

PENGEMBANGAN MODEL KUANTITATIF PENATAAN KELEMBAGAAN DAERAH YANG EFISIEN, EFEKTIF, DAN BERKEADILAN

Oleh
Baban Sobandi, SE.,M.Si. *)

Lahirnya UU Nomor 22 Tahun 1999 berimplikasi kepada perubahan kewenangan yang dimiliki daerah. Selanjutnya, perubahan kewenangan telah direspon oleh daerah dengan melakukan berbagai penataan kelembagaannya. Dalam hal ini, penataan kelembagaan daerah belum didasari oleh pertimbangan-pertimbangan rasional yang berorientasi kepada efisiensi, efektivitas, dan keadilan. Belum diperhatikannya aspek efisiensi, efektivitas, dan keadilan dalam penataan kelembagaan daerah antara lain disebabkan oleh belum adanya formulasi baku yang dapat digunakan, serta pertimbangan-pertimbangan subjektivitas di kalangan pejabat daerah masih terlalu kental. Dalam konteks inilah model kuantitatif penataan kelembagaan diperlukan.

Kebijakan Otonomi Daerah, menjadikan daerah Kabupaten/Kota memiliki kewenangan yang sangat luas. Dengan makin luasnya kewenangan daerah, selanjutnya berimplikasi kepada perubahan kelembagaan, SDM, dan kebutuhan dana, serta sumber daya lainnya. Khusus mengenai implikasi otonomi daerah terhadap perubahan kelembagaan, daerah telah melakukan penataan, namun beberapa daerah diantaranya kurang memperhatikan faktor-faktor yang semestinya dipertimbangkan dan kaidah-kaidah yang seharusnya dianut, melainkan lebih berorientasi kepada penajatan jabatan. Padahal, kesalahan dalam menentukan jenis dan bentuk kelembagaan

daerah akan berimplikasi kepada ketidakadilan, kurangnya pelayanan terhadap masyarakat, serta pemborosan anggaran.

Berdasarkan kenyataan empiris di beberapa kabupaten dan kota di Jawa Barat, sebagaimana hasil penelitian yang telah dilakukan (Baban Sobandi, dkk, 2002) terdapat 5 kategori utama faktor penentu format kelembagaan daerah, yaitu:

- Potensi daerah,
- Objek layanan,
- Jumlah dan kemampuan SDM,
- Kemampuan pendanaan,
- Beban tugas (kewenangan),

* Peneliti pada PKDA I LAN dan Dosen SITA LAN Bandung

Dari lima kategori faktor penentu format kelembagaan tersebut, dapat dikembangkan model kuantitatif penataan kelembagaan daerah, dengan proksi kelima faktor penentu sebagai berikut:

1. Luas wilayah yang menjadi objek kewenangan, sebagai proksi bagi kategori potensi daerah. Pendekatan ini didasari asumsi bahwa luas wilayah dalam suatu Bidang Kewenangan berbanding lurus dengan potensinya, dan makin besar potensinya makin makin besar pula intensitas layanan yang harus diberikan, sehingga makin besar pula format kelembagaan yang harus dibentuk. Contoh, makin luas wilayah pertanian berarti makin besar potensi daerah tersebut dalam bidang pertanian, sehingga makin tinggi intensitas pelayanan dalam Bidang Pertanian, dan pada akhirnya makin besar pula format kelembagaan yang harus dibentuk.
2. Jumlah penduduk yang menjadi objek kewenangan, sebagai proksi bagi kategori objek layanan. Pendekatan ini didasari asumsi, bahwa makin banyak penduduk yang menjadi objek layanan, makin tinggi intensitas layanan yang harus diberikan oleh suatu lembaga, dengan demikian makin besar pula format kelembagaan yang harus dibentuk.
3. Jumlah SDM Aparatur pada masing-masing bidang kewenangan, sebagai proksi bagi kategori kemampuan SDM Aparatur. Pendekatan ini didasari asumsi bahwa, kondisi SDM di setiap daerah dan setiap bidang kewenangan relatif homogen, sehingga daerah dan/atau bidang kewenangan yang memiliki jumlah SDM lebih banyak berarti memiliki kemampuan SDM yang lebih tinggi pula.

Asumsi selanjutnya, SDM berbanding lurus dengan intensitas layanan yang harus diberikan oleh daerah dalam bidang kewenangan tersebut. Dengan demikian, makin banyak SDM yang ada dalam bidang kewenangan tersebut, berarti makin tinggi intensitas layanan yang diberikan dalam bidang kewenangan tersebut, dan makin besar format kelembagaan yang harus dibentuk.

4. Jumlah anggaran yang dikeluarkan untuk penyelenggaraan masing-masing bidang kewenangan, sebagai proksi bagi kategori kemampuan pendanaan. Pendekatan ini didasari asumsi bahwa makin besar dana yang digunakan dalam pembiayaan suatu bidang kewenangan, makin besar pula beban kerja yang harus dipikul, dengan demikian makin besar pula kapasitas kelembagaan yang harus dibentuk.
5. Jumlah layanan yang diberikan sebagai pendekatan bagi kategori beban tugas. Pendekatan ini didasari asumsi bahwa makin banyak layanan yang diberikan dalam suatu bidang kewenangan, makin besar beban tugasnya, sehingga makin besar format kelembagaan yang perlu dibentuk.

Sementara itu, ada 3 alternatif kelembagaan daerah yang dapat dipilih, yaitu:

1. Dinas/Badan (yang dipimpin oleh Eselon II), dengan dua sub pilihan yaitu kelembagaan Dinas/Badan yang dipimpin oleh eselon IIA dan IIB.
2. Sub Dinas/Kantor/Bagian (yang dipimpin oleh Eselon III), dengan dua sub pilihan yaitu kelembagaan Sub

Dinas/Kantor/Bagian yang dipimpin oleh eselon IIIA dan eselon IIIB

3. Seksi/Sub Bagian (yang dipimpin oleh Eselon IV), dengan dua sub pilihan yaitu kelembagaan Seksi/Sub Bagian yang dipimpin oleh eselon IVA dan eselon IVB.

Untuk menentukan format kelembagaan yang tepat, maka perlu dirumuskan terlebih dahulu modelnya. Penentuan model kuantitatif dapat didasari oleh pengakumulasian persepsi para pakar atau narasumber tentang derajat kepentingan setiap faktor penentu kelembagaan. Hasil penelitian yang dilakukan (Baban Sobandi, dkk, 2002) telah berhasil merumuskan model kuantitatif penataan kelembagaan yang terdiri dari model statis dan model dinamis. Model statis adalah model kuantitatif yang dapat digunakan untuk menata kelembagaan pada tahap awal dengan kondisi kelima faktor penentu yang telah ada. Sedangkan model dinamis adalah model kuantitatif yang dapat digunakan tatkala terjadi perubahan dalam faktor penentu dari sisi permintaan, yaitu luas wilayah layanan dan objek layanan.

Formulasi Model Statis

Formulasi model statis penataan kelembagaan didasarkan kepada penilaian narasumber (panelis) terhadap kelima faktor penentu kelembagaan. Proses penilaian dilakukan dengan cara memberikan nilai interval antara 1 sampai dengan 10 terhadap setiap faktor. Hasil penilaian narasumber terhadap tingkat kepentingan masing-masing faktor dapat dapat diformulasikan dalam bentuk model sebagai berikut:

$$BKL = f(P, W, Peg, Ang, Ly)$$

$$BKL = 0,22 P + 0,17 W + 0,18 Peg + 0,17 Ang + 0,26 Ly$$

Karena satuan setiap variabel yang menentukan bentuk kelembagaan tersebut tidak sama, maka perlu dilakukan terlebih dahulu standarisasi terhadap nilai-nilai dari setiap variabel. Untuk itu, perlu dilakukan transformasi nilai-nilai ini kepada nilai-nilai standar (Z), dengan formulasi sebagai berikut:

$$Z_i = \frac{F_i - \mu}{\sigma}$$

Dengan demikian, maka nilai baku untuk setiap faktor penentu kelembagaan daerah dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$Z.p = \frac{P - \mu_p}{\sigma_p}$$

$$Z.w = \frac{W - \mu_w}{\sigma_w}$$

$$Z.peg = \frac{Peg - \mu_{peg}}{\sigma_{peg}}$$

$$Z.ang = \frac{Ang - \mu_{ang}}{\sigma_{ang}}$$

$$Z.ly = \frac{Ly - \mu_{ly}}{\sigma_{ang}}$$

Atas dasar hasil standarisasi nilai setiap faktor tersebut, maka model kuantitatif penataan kelembagaan daerah dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$Z.kl = 0,22 Z.p + 0,17 Z.w + 0,18 Z.peg + 0,17 Z.ang + 0,26Z.ly$$

Untuk menghindari nilai negatif dari Z, maka selanjutnya nilai Z ditransformasikan ke dalam nilai probabilita dalam kurva normal, sehingga rumus di atas menjadi:

$$P(Z.kl) = 0,22.p(Z.p) + 0,17.p(Z.w) + 0,18.p(Z.peg) + 0,17.p(Z.ang) + 0,26.p(Z.ly)$$

$P(Z_i) = p(-Z.tak \text{ terhingga}) - p(Z_i)$, jika Z_i negatif

$P(Z_i) = p(-Z.tak \text{ terhingga}) + p(Z_i)$, jika Z_i positif

Dengan mentransformasikan nilai Z kedalam $p(Z)$ maka nilai maksimum yang akan diperoleh oleh $p(Z)$ adalah 1 dan nilai minimum 0. Dengan demikian, apabila suatu Bidang Kewenangan memiliki nilai $p(Z_i)$ semuanya maksimum, maka nilai $p(Z.kl)$ maksimum yang diperoleh adalah:

$$P(Z.kl) = 0,22 (1) + 0,17 (1) + 0,18 (1) + 0,17 (1) + 0,26(1)$$

$$P(Z.kl) = 1$$

Dan apabila suatu Bidang Kewenangan memiliki nilai $p(Z_i)$ semuanya minimum, maka:

$$P(Z.kl) = 0,22 (0) + 0,17 (0) + 0,18 (0) + 0,17 (0) + 0,26(0)$$

$$P(Z.kl) = 0$$

Selanjutnya, dengan berpedoman kepada asas keadilan dalam penetapan kelembagaan, yang diinterpretasikan, bahwa makin besar beban kerja (yang dicerminkan dengan makin besarnya nilai $p(kl)$), maka makin tinggi bentuk kelembagaan yang harus dibuat, maka dapat ditetapkan Bidang Kewenangan yang mempunyai nilai $p(Z.kl)$ terbesar harus berbentuk Dinas atau yang sama levelnya dengan dinas (dipimpin oleh eselon II), dan Bidang Kewenangan yang mempunyai nilai $p(Z.kl)$ terkecil harus berbentuk seksi atau sama levelnya dengan seksi (dipimpin oleh eselon IV). Nilai tengah antara $p(Z.kl)$ terbesar dan $p(Z.kl)$ terkecil, dengan demikian harus berbentuk Bagian atau Bidang atau Sub Dinas atau yang sama levelnya dengan itu (dipimpin oleh eselon III). Namun karena nilai $p(Z.kl)$ yang didapat tidak mungkin hanya berada pada 3 nilai ekstrim itu, maka penetapan kelembagaan ditentukan berdasarkan klasifikasi nilai dengan interval-interval yang ditentukan. Karena jumlah kelas interval telah ditentukan yaitu 3 untuk 3 kategori yaitu Dinas atau yang setingkat, Subdin atau yang setingkat, dan Seksi atau yang setingkat, maka interval kelas diformulasikan sebagai berikut:

$$i = R / k$$

$$i = 1 / 3 = 0,33$$

dengan demikian, maka:

$0,66 < p(Z.kl) < 1,00$ -----→ Dinas, atau yang setingkat (Es.II)

$0,33 < p(Z.kl) < 0,66$ -----→ Subdin, atau yang setingkat (Es.III)

$0 < p(Z.kl) < 0,33$ -----→ Seksi, atau yang setingkat (Es.IV)

Bentuk kelembagaan juga bisa diklasifikasikan ke dalam 6 kategori sebagai berikut:

$$i = R / k$$

$$i = 1 / 6 = 0,167$$

dengan demikian, maka:

- 0,835 < p(Z.kl) < 1,000 -----> Kelembagaan yang dipimpin Eselon II A
- 0,668 < p(Z.kl) < 0,835 -----> Kelembagaan yang dipimpin Eselon II B
- 0,501 < p(Z.kl) < 0,668 -----> Kelembagaan yang dipimpin Eselon III A
- 0,334 < p(Z.kl) < 0,501 -----> Kelembagaan yang dipimpin Eselon III B
- 0,167 < p(Z.kl) < 0,334 -----> Kelembagaan yang dipimpin Eselon IV A
- 0 < p(Z.kl) < 0,167 -----> Kelembagaan yang dipimpin Eselon IV B

Formulasi Model Dinamis

Model di atas hanya dapat digunakan untuk menentukan bentuk kelembagaan yang memenuhi kriteria keadilan antar lembaga yang ada di daerah. Jadi lebih bersifat statis, artinya hanya menentukan bentuk kelembagaan saat ini yang semestinya, dengan asumsi kondisi pelayanan saat ini sudah berjalan dengan baik. Sementara itu, untuk kondisi dinamis, dalam arti bagaimana format kelembagaan dibentuk jika faktor-faktor penentunya berubah. Dalam konteks ini, model di atas dapat dikembangkan menjadi model persamaan simultan, sebagai berikut:

$$BKL = f (P, W, Peg, Ang, Ly)$$

$$Peg = f (P, W, Ly)$$

$$Ang = f (P, W, Ly, Peg)$$

Nilai-nilai koefisien setiap variabel pada setiap persamaan di atas tetap mengacu kepada model statis yaitu berdasarkan persepsi para pakar. Dalam formulasi ini, variabel bebas (independen) sebenarnya hanya tiga, yaitu jumlah penduduk yang menjadi objek layanan (P), luas wilayah yang menjadi objek layanan (W), dan jumlah layanan yang diberikan oleh setiap bidang kewenangan (yang diasumsikan sama dengan dinas) atau Ly. Dengan demikian, jika terjadi perubahan dalam ketiga variabel tersebut, tidak serta merta dapat dimasukkan ke dalam model statis tanpa melihat dulu pengaruhnya terhadap jumlah pegawai dan jumlah anggaran. Demikian juga jika terjadi perubahan jumlah pegawai atau jumlah anggaran, tidak serta merta harus merubah kelembagaan daerah, jika tidak dibarengi dengan perubahan dalam tiga variabel bebasnya.

Simulasi Model Statis

Suatu daerah saat ini memiliki 10 bidang kewenangan teknis (memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat) yang ditangani oleh 10 dinas daerah. Data mengenai jumlah penduduk yang menjadi objek kewenangan, luas wilayah yang menjadi objek kewenangan, pegawai pada setiap dinas, anggaran yang digunakan oleh setiap dinas, serta jumlah layanan yang diberikan oleh setiap dinas, ditampilkan pada tabel 1. Bagaimanakah bentuk kelembagaan yang semestinya, yang memenuhi kriteria keadilan beban kerja antar lembaga yang ada.

Tabel 1
Data Mengenai Faktor-faktor Penentu
Kelembagaan di Daerah "FIKTIF"

Bidang Kewenangan	Institusi	Penduduk (Ribuan)	Wilayah (Km ²)	Pegawai (Orang)	Anggaran (Juta Rp)	Layanan (jenis)
Pertanian	Dinas	400	500	100	1000	10
Peternakan	Dinas	150	300	50	1000	12
Perikanan	Dinas	100	100	60	1000	10
Industri	Dinas	500	300	150	2000	20
Pariwisata	Dinas	50	100	80	500	20
Pendidikan	Dinas	1200	1500	1000	5000	30
Pemukiman	Dinas	1200	1500	200	500	5
Kebersihan	Dinas	1200	1500	80	200	5
Pengairan	Dinas	500	500	80	200	12
Perhubungan	Dinas	1200	1200	400	400	20
Jumlah (●)		6500	7500	2200	11800	144
Rata-rata (○)		650	750	220	1180	14,4
Standard Deviasi (◆)		497,78	602,31	278,17	1371,71	7,51

Catatan: * Jumlah penduduk daerah tsb, sebanyak 1.200.000 orang

* Luas wilayah daerah Fiktif, 1.500 Km²

Atas dasar data pada tabel di atas, maka bentuk kelembagaan setiap bidang kewenangan dapat ditata kembali yang dapat memenuhi kriteria keadilan. Sebagai contoh, bentuk kelembagaan pada Bidang Pendidikan misalnya dapat ditentukan sebagai berikut:

Format Kelembagaan Bidang Pendidikan

$$Z.p = \frac{1200 - 650}{497,78}$$

$$= 1,10$$

$$p(Z.p) = 0,5 + 0,36 = 0,86$$

$$Z.w = \frac{1500 - 750}{602,31}$$

$$= 1,24$$

$$p(Z.w) = 0,5 + 0,39 = 0,89$$

$$Z.peg = \frac{1000 - 220}{278,17}$$

$$= 2,80$$

$$p(Z.peg) = 0,5 + 0,49 = 0,99$$

$$Z.ang = \frac{5000 - 1180}{1371,71}$$

$$= 2,78$$

$$p(Z.ang) = 0,5 + 0,49 = 0,99$$

$$Z.ly = \frac{30 - 14,4}{7,51}$$

$$= 2,08$$

$$p(Z.ly) = 0,5 + 0,48 = 0,98$$

$$P(Z.kl) = 0,22.p(Z.p) + 0,17.p(Z.w) + 0,18.p(Z.peg) + 0,17.p(Z.ang) + 0,26.p(Z.ly)$$

$$P(Z.kl) = 0,22.(0,86) + 0,17.(0,89) + 0,18.(0,99) + 0,17.(0,99) + 0,26.(0,98)$$

$$P(Z.kl) = 0,9418 \text{ (Kelembagaan Dinas, yang dipimpin oleh eselon IIA)}$$

$$Z.p = \frac{50}{497,78} - \frac{650}{1,21}$$

$$p(Z.p) = 0,5 - 0,39 = 0,11$$

$$Z.w = \frac{100}{602,31} - \frac{750}{1,08}$$

$$p(Z.w) = 0,5 - 0,36 = 0,14$$

$$Z.peg = \frac{80}{278,17} - \frac{220}{0,50}$$

$$p(Z.peg) = 0,5 - 0,19 = 0,31$$

$$Z.ang = \frac{500}{1371,71} - \frac{1180}{0,49}$$

$$p(Z.ang) = 0,5 - 0,19 = 0,31$$

$$Z.ly = \frac{20}{7,51} - \frac{14,4}{0,74}$$

$$p(Z.ly) = 0,5 + 0,27 = 0,77$$

$$P(Z.kl) = 0,22.p(Z.p) + 0,17.p(Z.w) + 0,18.p(Z.peg) + 0,17.p(Z.ang) + 0,26.p(Z.ly)$$

$$P(Z.kl) = 0,22.(0,11) + 0,17.(0,14) + 0,18.(0,31) + 0,17.(0,31) + 0,26.(0,77)$$

$$P(Z.kl) = 0,3567 \text{ (Kelembagaan Sub Dinas atau Kantor atau Bidang atau Seksi atau lainnya yang setingkat, yang dipimpin oleh eselon IIIB)}$$

Model statis di atas hanya dapat menjawab permasalahan, bagaimana format kelembagaan yang harus dibentuk sesuai dengan kondisi pada saat ini, yang memenuhi kriteria keadilan antar lembaga yang dibentuk. Apabila terjadi perubahan yang signifikan dalam jumlah penduduk yang menjadi obyek layanan, luas wilayah yang menjadi obyek layanan, dan jumlah layanan yang diberikan, maka format kelembagaan pun harus berubah. Untuk merubah format kelembagaan ini tidak bisa dengan cara langsung memasukkan nilai perubahan ketiga faktor tersebut ke dalam model (*model statis*), karena implikasi pertama dari perubahan yang terjadi akibat perubahan ketiga variabel tersebut adalah kepada pegawai yang harus disiapkan dan anggaran yang harus disediakan untuk membiaya perkembangan dalam ketiga variabel itu. Untuk keperluan ini diperlukan model dinamis, sebagaimana dijelaskan pada bagian terdahulu.

Dari contoh data pada Tabel 5.2 di atas, misalkan terjadi perubahan luas wilayah dan jumlah penduduk yang menjadi objek kewenangan bidang pariwisata, serta karena tuntutan global terhadap sektor pariwisata, maka terjadi diversifikasi layanan, sehingga jumlah layanan yang harus diberikan menjadi bertambah.

- Jumlah penduduk yang menjadi objek kewenangan meningkat 200% menjadi 150 Orang
- Luas wilayah pariwisata yang menjadi objek kewenangan bertambah luas 100% menjadi 200 km².
- Jenis layanan yang harus diberikan meningkat 50% menjadi 30 jenis layanan.

Pertanyaannya, bagaimanakah format kelembagaan sekarang yang harus dibentuk? Langkah langkah yang harus dilakukan dalam hal ini adalah sebagai berikut:

Langkah Pertama: Rumuskan model kebutuhan pegawai. Dengan asumsi penilaian narasumber terhadap tingkat kepentingan penduduk yang menjadi objek layanan, wilayah yang menjadi objek layanan, dan jumlah layanan yang diberikan, dalam menentukan jumlah pegawai, sama dengan nilai-nilai pada saat menentukan bentuk kelembagaan, maka dapat dirumuskan model kebutuhan pegawai sebagai berikut:

$$\begin{aligned} \text{Peg} &= f (P, W, Ly) \\ \text{Peg} &= 0,34 P + 0,26 W + 0,40 Ly \end{aligned}$$

$$P(Z.\text{peg}) = 0,34.p(Z.p) + 0,26.p(Z.w) + 0,40.p(Z.ly)$$

Langkah Kedua: Rumuskan model kebutuhan anggaran. Dengan asumsi penilaian narasumber terhadap tingkat kepentingan penduduk yang menjadi objek layanan, wilayah yang menjadi objek layanan, jumlah layanan yang diberikan, dan jumlah pegawai dalam menentukan kebutuhan anggaran, sama dengan nilai-nilai pada saat menentukan bentuk kelembagaan, maka dapat

dirumuskan model kebutuhan anggaran sebagai berikut:

$$\begin{aligned} \text{Ang} &= f (P, W, \text{Peg}, Ly) \\ \text{Ang} &= 0,26 P + 0,21 W + 0,21 \text{Peg} + 0,32 Ly \end{aligned}$$

$$P(Z.\text{ang}) = 0,26.p(Z.p) + 0,21.p(Z.w) + 0,21.p(Z.\text{peg}) + 0,32.p(Z.ly)$$

Langkah Ketiga: Standarisasi nilai ketiga variabel yang berubah. Dengan asumsi rata-rata dan standard deviasi tidak berubah secara signifikan, maka standarisasi dapat dilakukan sebagai berikut:

$$\begin{aligned} Z.w &= \frac{200 - 750}{602,31} \\ &= -0,91 \\ p(Z.w) &= 0,5 - 0,32 = 0,18 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} Z.ly &= \frac{30 - 14,4}{7,51} \\ &= 2,07 \\ p(Z.ly) &= 0,5 + 0,48 = 0,98 \end{aligned}$$

Langkah Keempat: Masukkan data terbaru ke dalam fungsi pegawai dan fungsi anggaran, sebagai berikut:

$$\begin{aligned} p(Z.\text{peg}) &= 0,34 p(Z.p) + 0,26 p(Z.w) + 0,40 p(Z.ly) \\ p(Z.\text{peg}) &= 0,34 (0,16) + 0,26 (0,18) + 0,40 (0,98) \\ p(Z.\text{peg}) &= 0,4968 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned}
 p(Z.\text{ang}) &= 0,26 p(Z.p) + 0,21 p(Z.w) + 0,21 \\
 &p(Z.\text{peg}) + 0,32 p(Z.ly) \\
 p(Z.\text{ang}) &= 0,26(0,16) + 0,21 (0,18) + 0,21 \\
 &(0,4968) + 0,32 p (0,98) \\
 p(Z.\text{ang}) &= 0,4973
 \end{aligned}$$

Langkah Kelima: Tentukan format kelembagaan yang baru, tentukan jumlah pegawai yang diperlukan, dan tentukan jumlah anggaran yang harus disediakan.

1. Menentukan Format Kelembagaan:

$$P(Z.kl) = 0,22.(0,16) + 0,17.(0,18) + 0,18.(0,497) + 0,17.(0,497) + 0,26.(0,98)$$

$P(Z.kl) = 0,49455$ (Kelembagaan Sub Dinas atau Kantor atau Bidang atau Seksi atau lainnya yang setingkat, yang dipimpin oleh eselon IIIB)

2. Menentukan jumlah pegawai yang diperlukan untuk mengimbangi penambahan beban dan volume kerja. Berdasarkan tabel distribusi normal standar, dapat ditentukan nilai Z standar dari $p(Z.\text{peg})$ dan $p(Z.\text{ang})$ sebagai berikut:

$$\begin{aligned}
 P(Z.\text{peg}) &= 0,4968 \\
 Z.\text{peg} &= p(0,5-0,4968) = p(0,0032) \\
 0,0032 &= \frac{\text{Peg} - 220}{278,17}
 \end{aligned}$$

$$\text{Peg} = 221$$

(Jumlah pegawai yang harus bekerja pada Bidang Kepariwisata sekarang harus menjadi 221 orang, atau harus ditambah sebanyak $(221-80) = 141$ Orang)

$$\begin{aligned}
 p(Z.\text{ang}) &= 0,4973 \\
 Z.\text{ang} &= p(0,5-0,4973) = p(0,0027) \\
 0,0027 &= \frac{\text{Ang} - 1180}{1371,71}
 \end{aligned}$$

$$\text{Ang} = 1183,70$$

(Jumlah anggaran yang harus disiapkan untuk membiayai Bidang Kepariwisata sekarang harus menjadi 1183,70 juta rupiah, atau harus ditambah sebesar $(1183,70 - 500) = 683,7$ juta rupiah.)

Dengan demikian, perubahan jumlah penduduk yang menjadi objek kewenangan, perubahan luas wilayah yang menjadi objek kewenangan, serta perubahan jumlah layanan yang diberikan belum mampu mengubah status kelembagaan pada Bidang Kepariwisata, dari Kelembagaan Sub Dinas atau Bidang atau Seksi yang dipimpin oleh eselon IIIB. Untuk menanggapi terjadinya perubahan pada beban kerja dan volume kerja pada Bidang Kepariwisata sebagai akibat perubahan ketiga faktor penentu tadi, cukup dengan menambah pegawai menjadi 221 orang dan menambah jumlah anggaran menjadi 1.183,70 juta rupiah.

Penutup

Penataan kelembagaan daerah, sebagai implikasi dari pemberlakuan UU Nomor 22 Tahun 1999, ternyata dilakukan oleh setiap daerah dengan kesamaan persepsi mengenai faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan. Dari sekian banyak faktor yang menurut persepsi daerah perlu dipertimbangkan itu, pada dasarnya bermuara kepada lima faktor penentu utama yang terbagi ke dalam 3 kategori dimensi, yaitu dimensi permintaan (*demand*

side) yang meliputi jumlah penduduk dan luas wilayah yang menjadi objek layanan, dimensi penawaran (*supply side*) yang meliputi jumlah pegawai dan jumlah anggaran yang digunakan dalam setiap bidang kewenangan, serta dimensi interaksi antara sisi permintaan dan sisi penawaran yang meliputi jumlah jenis layanan yang diberikan oleh kelembagaan daerah atau yang dibutuhkan masyarakat dalam setiap bidang kewenangan.

Walaupun persepsi daerah mengenai pertimbangan-pertimbangan yang perlu diperhatikan dalam penataan kelembagaan daerah menunjukkan adanya suatu kesepakatan, namun dalam prakteknya ternyata tidak semua daerah memperhatikan faktor-faktor tersebut. Selain itu, prinsip-prinsip dan langkah-langkah yang harus ditempuh dalam melakukan penataan kelembagaan, tidak dilakukan oleh semua daerah, sehingga implikasi lingkup beban dan volume kerja yang dimiliki oleh kelembagaan yang identik dalam nomenklturnya, tidak serta merta mempunyai bobot dan volume kerja yang berbeda. Demikian juga, terdapat nomenklatur kelembagaan yang berbeda, namun bobot dan volume kerjanya relatif identik. Dilihat dari dimensi ini, penataan kelembagaan daerah belum dilakukan secara efisien, efektif, dan berkeadilan.

Belum diperhatikannya aspek efisiensi, efektivitas, dan keadilan dalam penataan kelembagaan daerah antara lain disebabkan oleh belum adanya formulasi baku yang dapat digunakan, serta pertimbangan-pertimbangan subjektivitas di kalangan pejabat daerah masih terlalu kental. Atas dasar hal tersebut, setelah memperhatikan peluang-peluang privatisasi untuk jenis-jenis layanan tertentu,

maka penentuan kelembagaan secara rasional dengan memperhatikan faktor-faktor penentunya, sangat penting untuk diwujudkan. Dalam konteks inilah model kuantitatif penataan kelembagaan ini diperlukan.

DAFTAR BACAAN

- Albrow, Martin, *Bureaucracy* (diterjemahkan oleh M. Rusli Karim dan Totok Daryanto, *Birokrasi*), PT. Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, 1989.
- Bryant, Coralie & Louise G. White, *Managing Development in The Third World* (diterjemahkan oleh Rusyanto L. Simatupang, *Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang*), LP3ES, Jakarta, 1989.
- Bidang KKSDA Lembaga Administrasi Negara, *Hasil Kajian Penataan Kelembagaan Daerah Kabupaten Sukabumi*, Lembaga Administrasi Negara, 2000.
- Bidang KKSDA Lembaga Administrasi Negara, *Hasil Kajian Penataan Kelembagaan Daerah Kota Bekasi*, Lembaga Administrasi Negara, 2000.
- Bidang KKSDA Lembaga Administrasi Negara, *Hasil Kajian Penataan Kelembagaan Daerah Propinsi Jawa Barat*, Lembaga Administrasi Negara, 2000

Fernandha, Desi, *Deregulasi dan Debirokratisasi Dalam Pelayanan Umum* (dalam Miftah Thoha, *Administrasi, Demokrasi dan Masyarakat Madani*), Lembaga Administrasi Negara, Jakarta, 1999.

Fernanda, Desi, dan Baban Sobandi, *Penataan Institusi Pelayanan Daerah*, Suara Karya, 2000

Lembaga Administrasi Negara Perwakilan Jawa Barat, *Menuju Format Baru Pelayanan Umum*, LAN, Bandung, 1994

Lembaga Administrasi Negara RI, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, Haji Masagung, Jakarta, 1993.

Powell, Walter W, & Paul J. DiMaggio, *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, The University of Chicago Press, USA, 1991.

Sobandi, Baban, *Model Kuantitatif Penataan Kelembagaan Daerah*, STIA-LAN Bandung, 2002.

Thoha, Miftah, *Netralisasi Birokrasi Pemerintah di Indonesia* (dalam *Birokrasi dan Administrasi Pembangunan*, yang disunting oleh Sapta Nirwandar dan Ibrahim Tadju), Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1992.

Thoha, Miftah, *Beberapa Aspek Kebijakan Birokrasi*, PT. Media Widya Mandala, Yogyakarta, 1991.

Wignyosoebroto, Soetandyo, *Likuidasi Kekuasaan Birokrasi Publik* (dalam Miftah Toha dan Agus Dharma, *Menyoal Birokrasi Publik*), Balai Pustaka, Jakarta, 1999.

Tjokroamidjojo, Bintoro, *Pembangunan Administrasi Publik Dalam Pelita VII*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional "Pembangunan Administrasi dalam PELITA VII" yang diselenggarakan PERSADI, Bandung, 1997

Von Glinow, Mary Ann Young, *The New Professionals; Managing Today's High-tech Employees*, Ballinger Publishing Company, USA, 1988

TEMOMBA DAN DINAMIKA OTONOMI BANGSA PASCA RESTRIKTURASI KESEBADAAN

(Kasus: Tiga Pasca - SP Parkir, Kota Bandung dan STAS)
Ditulis oleh: [Nama Penulis]

[Alamat Penulis]

ABSTRAK

Salah satu faktor utama penyebab krisis ekonomi di Indonesia adalah lemahnya daya saing produk domestik yang disebabkan oleh keterbatasan kemampuan ekspor. Salah satu penyebab utama keterbatasan kemampuan ekspor adalah lemahnya daya saing produk domestik yang disebabkan oleh keterbatasan kemampuan ekspor. Salah satu penyebab utama keterbatasan kemampuan ekspor adalah lemahnya daya saing produk domestik yang disebabkan oleh keterbatasan kemampuan ekspor.

Keywords

Salah satu faktor utama penyebab krisis ekonomi di Indonesia adalah lemahnya daya saing produk domestik yang disebabkan oleh keterbatasan kemampuan ekspor. Salah satu penyebab utama keterbatasan kemampuan ekspor adalah lemahnya daya saing produk domestik yang disebabkan oleh keterbatasan kemampuan ekspor. Salah satu penyebab utama keterbatasan kemampuan ekspor adalah lemahnya daya saing produk domestik yang disebabkan oleh keterbatasan kemampuan ekspor.