



LAPORAN AKHIR

KAJIAN PENATAAN KELEMBAGAAN
KABUPATEN KUNINGAN
BERDASARKAN PP NO. 41 TAHUN 2007

KERJASAMA
PEMERINTAH KABUPATEN KUNINGAN
DENGAN
PUSAT KAJIAN DAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN APARATUR I
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA
2008

LAPORAN AKHIR

**KAJIAN PENATAAN KELEMBAGAAN
KABUPATEN KUNINGAN
BERDASARKAN PP NO. 41 TAHUN 2007**

**KERJASAMA
PEMERINTAH KABUPATEN KUNINGAN
DENGAN
PUSAT KAJIAN DAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN APARATUR I
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA
2008**

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur tim peneliti berikan kepada Tuhan Yang Maha Esa karena atas berkat dan karunia-Nyalah Laporan Akhir Kajian tentang *Penataan Kelembagaan Daerah Kabupaten Kuningan Berdasarkan PP No. 41 Tahun 2007* dapat terselesaikan.

Penataan kelembagaan daerah merupakan kebutuhan yang mendasar bagi pemerintah daerah. Karena dalam menjalankan fungsinya sebagai lembaga publik yang senantiasa melayani masyarakat diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanannya serta dapat memicu kesejahteraan masyarakat. Dengan adanya penelitian ini, diharapkan dapat membantu pemerintah daerah dalam menata perangkat daerahnya sehingga dapat menjadi lembaga publik yang lebih proporsional, efisien dan efektif.

Tim peneliti menyadari bahwa hasil penelitian ini memiliki banyak kekurangan, sehingga kami sangat mengharapkan segala kritik dan saran yang membangun agar laporan penelitian ini menjadi lebih bermanfaat bagi semua pihak yang berkepentingan.

Selain itu tim peneliti mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang terlibat di dalamnya. Semoga hasil penelitian ini dapat berguna bagi perbaikan penyelenggaraan pemerintah daerah.

Bandung, April 2008

Tim Peneliti



DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR	
DAFTAR ISI	i
DAFTAR TABEL	iii
 BAB I	
PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Maksud dan Tujuan	4
1.3 Output Kegiatan	5
1.4 Dasar Hukum Penataan Kelembagaan	5
 BAB II	
KERANGKA TEORI PENATAAN KELEMBAGAAN DAERAH	7
2.1 Konsep Kelembagaan Publik	7
2.2 Dasar Pertimbangan Penataan Kelembagaan Pemerintah Daerah	10
2.2.1 Aspek Yuridis	11
2.2.2 Aspek Kebutuhan Empiris	11
2.3 Konsep Penataan Kelembagaan	12
2.4 Prinsip-Prinsip Penataan Kelembagaan	19
2.5 Kelembagaan Daerah Masa Depan	21
 BAB III	
METODOLOGI PENELITIAN DAN KONDISI EKSISTING	
KABUPATEN KUNINGAN	23
3.1 Metodologi Penelitian	23
3.1.1 Tahap Persiapan	24
3.1.2 Tahap Pelaksanaan	25
3.1.3 Tahap Penyusunan Laporan Hasil Kajian	29

	3.2 Gambaran Umum Kabupaten Kuningan	29
	3.2.1 Gambaran Umum Daerah	29
	3.2.2 Visi dan Misi	32
	3.2.3 Potensi dan Tantangan	35
BAB IV	Analisis Kelembagaan Perangkat Daerah Kabupaten Kuningan	44
	4.1 Hasil Perhitungan PP No. 41 Tahun 2007	44
	4.2 Analisis Besaran Urusan	46
	4.3 Analisis Potensi Daerah	76
	4.4 Analisis Urgenitas/Tingkat Strategis Pelaksanaan Urusan	87
	4.5 Analisis Kebutuhan Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Kabupaten Kuningan	94
	4.6 Analisis Kelembagaan	97
	4.6.1 Kriteria Organisasi Modern	97
	4.6.2 Kriteria Perumpunan Berdasarkan PP No. 41 Tahun 2007.....	99
	4.7 Desain Struktur Organisasi Kabupaten Kuningan	102
BAB V	Penutup	130
	5.1 Kesimpulan	130
	5.2 Rekomendasi	132
DAFTAR PUSTAKA		134

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 3.1 Perkembangan APBD Kabupaten Kuningan Tahun 2003-2007	35
Tabel 3.2 Perkembangan PAD dan Dana Bagi Hasil Kabupaten Kuningan	36
Tabel 3.3 Perkembangan Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus	36
Tabel 3.4 Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kuningan Tahun 2003-2007	38
Tabel 3.5 Perkembangan Alokasi Belanja Tahun 2005-2007	38
Tabel 3.6 IPM Kabupaten Kuningan dan Komponennya	40
Tabel 3.7 Jumlah dan Komposisi Pegawai Pemerintah Kabupaten Kuningan Per Desember 2005	42
Tabel 3.8 Jumlah dan Komposisi Jabatan Struktural Pemerintah Kabupaten Kuningan	43
Tabel 4.1 Hasil Perhitungan Besaran Organisasi Menurut PP No. 41 Tahun 2007	45
Tabel 4.2 Matriks Analisis Besaran Urusan / Kewenangan Kabupaten Kuningan Berdasarkan PP No. 38 Tahun 2007	51
Tabel 4.3 PDRB Kabupaten Kuningan Tahun 2004-2006 Atas Dasar Harga Konstan	77
Tabel 4.4 Matriks Analisis Potensi Daerah Kabupaten Kuningan Dirinci Berdasar Bidang Urusan	79

Tabel 4.5	Matriks Urgenitas / Nilai Strategis Penanganan Urusan di Kabupaten Kuningan.....	91
Tabel 4.6	Matriks Kebutuhan Urusan Pemerintahan Kabupaten Kuningan	95
Tabel 4.7	Desain Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Kuningan	102
Tabel 4.8	Daftar Nama Kecamatan di Kabupaten kuningan	128

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Indonesia sebagai sebuah negara yang memiliki lebih dari 220 juta penduduk, sesuai dengan amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, memiliki tugas untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta dalam perdamaian dunia. Terkait dengan tugas yang bersifat ke dalam atau pelayanan terhadap masyarakat, maka diperlukan sebuah sistem yang mengelola administrasi birokrasi sehingga tugas negara tersebut di atas dapat diwujudkan dengan cara yang efisien, efektif dan sistematis.

Melalui Undang-Undang (UU) No. 22 Tahun 1999 juncto UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah mengatur berbagai kewenangan dan tugas pemerintah provinsi dan kabupaten/kota agar masing-masing pemerintah daerah mampu mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Tujuan diterbitkannya UU ini, selain untuk memperbaiki peraturan yang lama, adalah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Perubahan ini diharapkan mampu membawa angin segar bagi visi reformasi, khususnya reformasi birokrasi, di negara ini.

Melihat ruang lingkupnya yang sangat luas, maka diperlukan berbagai peraturan pelaksana sebagai tuntunan bagi aparat pemerintahan daerah untuk

melakukan restrukturisasi dalam tubuh lembaganya. Akan tetapi ternyata diperlukan waktu tiga tahun sampai akhirnya disahkan peraturan pelaksana dari undang-undang tersebut, yakni Peraturan Pemerintah (PP) No. 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota serta PP No. 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah. Kedua PP ini terbit dengan maksud untuk menjadi pedoman dalam melakukan identifikasi dan diferensiasi yang jelas mengenai wilayah kewenangan dan urusan masing-masing pemerintahan antara pemerintah, pemerintahan daerah provinsi, dan pemerintahan daerah kabupaten/kota, selain itu juga sebagai acuan bagi penyusunan dan pengendalian organisasi perangkat daerah yang dapat menangani seluruh urusan pemerintahan sehingga membantu kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah.

Penataan kembali organisasi perangkat daerah merupakan tahap awal dalam proses reformasi birokrasi di daerah. Melalui penataan ini diharapkan tercipta tatanan kerja yang lebih teratur dan tidak tumpang tindih dalam pembagian urusan di daerah, sehingga pemerintah daerah bisa menjadi sebuah organisasi yang sehat, baik dari segi efisiensi maupun efektivitasnya. Karena selama ini ada stigma yang kuat di tengah masyarakat, yang menganggap bahwa pemerintah daerah merupakan organisasi yang inefisien dari segi ukuran dan pembiayaan, terjadi penumpukan beban kerja pada suatu lembaga yang menyebabkan lambannya pelayanan lembaga tersebut, serta lemahnya pengawasan terhadap kinerja masing-masing lembaga.

Secara umum arah tujuan penataan kelembagaan ini sudah sejalan dengan ide dasar dari penyelenggaraan otonomi daerah, dimana otonomi tidak dimaksudkan untuk menciptakan kesenjangan antara masyarakat dan pemerintah, apalagi untuk menciptakan 'raja-raja kecil' di daerah. Akan tetapi sesuai UU No. 32 Tahun 2004, otonomi diterjemahkan sebagai hak dan kewajiban tiap-tiap daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan

pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan terwujudnya tata organisasi yang baik akan mempermudah pemerintah dalam melaksanakan berbagai hak dan kewajiban yang menjadi dasar penyelenggaraan otonomi daerah. Semua usaha ini dilakukan untuk mewujudkan tujuan otonomi daerah sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, yaitu: peningkatan kesejahteraan masyarakat, peningkatan pelayanan umum dan penguatan daya saing daerah.

Sebagai dasar dalam penataan kelembagaan tersebut, PP No. 41 Tahun 2007 telah menyajikan pedoman dalam pembentukan perangkat daerah. Pedoman tersebut meliputi:

- Pedoman dalam penentuan besaran organisasi perangkat daerah didasarkan pada variabel-variabel : pertimbangan jumlah penduduk, luas wilayah dan besaran APBD. Penilaian terhadap variabel-variabel tersebut akan menentukan besaran maksimal organisasi perangkat daerah yang bisa dibentuk. Penetapan maksimal besaran organisasi perangkat daerah tidak diartikan sebagai jatah tetapi 'boleh/memungkinkan', akan tetapi apabila daerah didasarkan pada berbagai pertimbangan yang berorientasi pada kebutuhan masyarakat, ingin menetapkan organisasi perangkat daerah di bawah jumlah maksimal yang ditetapkan maka hal tersebut alangkah lebih baik asalkan kebutuhan dan kepentingan masyarakat tetap terpenuhi.
- Pedoman tentang perumpunan urusan apabila suatu perangkat daerah melaksanakan beberapa urusan. Perumpunan ini didasarkan pada prinsip homogenitas dari sifat dan jenis urusan maupun dari kompetensi yang dibutuhkan untuk melaksanakan urusan yang bersangkutan.
- Pedoman tentang kedudukan, tugas dan fungsi dari masing-masing perangkat daerah.
- Pedoman tentang susunan organisasi dari masing-masing perangkat daerah.

- Pedoman dalam menentukan eselonisasi dari masing-masing perangkat daerah.

Dengan terbitnya pedoman pembentukan perangkat daerah tersebut, maka semakin mudalah penyesuaian tata organisasi di lingkungan pemerintahan daerah. Akan tetapi perubahan ini harus segera dilakukan karena batas waktu yang ditetapkan oleh pemerintah adalah maksimal satu tahun sejak PP ini diterbitkan yakni pada tanggal 23 Juli 2008. Oleh karena itu tiap daerah harus bertindak cepat untuk memahami dan mengimplementasikan PP No. 41 Tahun 2007 sehingga perubahan bisa terwujud menuju ke arah yang lebih baik.

Kabupaten Kuningan, sebagai pemerintah daerah yang memahami pentingnya penataan kelembagaan di tubuhnya, bermaksud membuat Rancangan Peraturan Daerah tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Kuningan. Mengingat bahwa Kabupaten Kuningan memiliki potensi yang sangat besar yang antara lain terlihat dari jumlah penduduk sebesar 1.089.620 jiwa, wilayah seluas 117.857,55 ha dan APBD sejumlah Rp 741.925.896.722,07, maka merupakan suatu langkah maju dari pemerintah Kabupaten Kuningan untuk melakukan perubahan demi meningkatkan kualitas pelayanan terhadap masyarakat. Oleh karena itu dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Organisasi Perangkat Daerah memerlukan suatu telaah yang seksama dan sistematis terhadap setiap aspek yang mendasari penataan kelembagaan sehingga selaras dengan ketentuan, indikator serta kriteria yang ditetapkan dalam PP No. 41 Tahun 2007.

1.2 Maksud dan Tujuan

Pengkajian ini bermaksud melakukan analisis terhadap kondisi eksisting perangkat daerah Pemerintah Kabupaten Kuningan dan menyusun Desain Organisasi Perangkat Daerah sebagai landasan bagi Pemerintah Kabupaten

Kuningan dalam memperbaiki dan meningkatkan kinerja kelembagaan untuk melaksanakan administrasi pemerintahan daerah secara efektif dan efisien.

Tujuan pengkajian ini adalah untuk mengevaluasi kondisi eksisting Perangkat Daerah Kabupaten Kuningan, menganalisis kelembagaan Kabupaten Kuningan berdasarkan PP No. 41 Tahun 2007 serta merumuskan desain struktur organisasi Pemerintah Kabupaten Kuningan.

1.3 Output Kegiatan

Adapun output dari kegiatan ini adalah Laporan Kajian mengenai Penataan Kelembagaan Kabupaten Kuningan berdasarkan PP No. 41 Tahun 2007.

1.4 Dasar Hukum Penataan Kelembagaan

Penataan kelembagaan organisasi perangkat daerah Kabupaten Kuningan didasarkan pada peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

1. Undang-Undang nomor 14 Tahun 1950 tentang Pemerintahan Daerah Kabupaten dalam lingkungan Jawa barat (Berita Negara Tahun 1950);
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 55 Tambahan Lembaran Negara Nomor 3041) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3893);
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4286);
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4355);

5. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4389);
6. Undang Undang nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (lembaran Negara tahun 2004 Nomor 125 , Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437);
7. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara nomor 4438)
8. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4578);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000, tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam jabatan Struktural (Lembaran Negara Tahun 2000 Nomor 196 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4018) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4194) ;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara nomor 4737);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4741);
12. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;
13. Permendagri No 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah.

BAB II

KERANGKA TEORI

PENATAAN KELEMBAGAAN DAERAH

2.1 Konsep Kelembagaan Publik

Lembaga publik atau lembaga pemerintah adalah lembaga yang dibentuk oleh pemerintah berdasarkan suatu kebutuhan yang karena tugasnya berdasarkan pada suatu peraturan perundang-undangan melakukan kegiatan untuk meningkatkan pelayanan masyarakat dan meningkatkan taraf kehidupan serta kesejahteraan masyarakat (Wursanto: 2005).

Pada era reformasi dan keterbukaan ini, peran pemerintah dalam melaksanakan fungsi dan tugas - tugas umum pemerintahan menjadi sorotan dan perhatian dari semua kalangan masyarakat. Tuntutan akan peningkatan kualitas dan efektifitas kerja pemerintah telah menjadi sesuatu yang tidak bisa dielakkan. Tuntutan global yang merupakan konsekuensi perubahan yang dibawa oleh arus globalisasi telah mendorong organisasi atau lembaga untuk dapat menyesuaikan dengan tuntutan perubahan global melalui restrukturisasi organisasi pemerintah. Bukan hanya pemerintah pusat tapi juga pemerintah daerah.

Pembentukan daerah otonom dalam perspektif pendayagunaan aparatur negara pada hakikatnya adalah memberikan kesempatan yang luas bagi daerah untuk membangun struktur pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah dan responsif terhadap kepentingan masyarakat luas, membangun sistem pola pikir politik dan administratif yang kompetitif, mengembangkan sistem manajemen pemerintahan yang efektif, meningkatkan efisiensi pelayanan publik di daerah, serta meningkatkan transparansi pengambilan kebijakan dan akuntabilitas publik.

Pemerintah Daerah sebagai suatu subsistem pemerintahan nasional di era baru pemerintahan dituntut melakukan perubahan untuk meninggalkan paradigma lama, mengubah bentuk dan sistem pemerintahan di daerah, dan mengubah perilaku sumber daya aparatur pendukung sistem pemerintahan di daerah. Lembaga pemerintah daerah atau organisasi perangkat daerah diharapkan menjadi organisasi yang solid dan mampu berperan sebagai wadah pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah serta proses interaksi antara Pemerintah dengan institusi daerah lainnya dan dengan masyarakat secara optimal.

Karena itu pemerintah telah mencanangkan kebijakan penataan kelembagaan pemerintah daerah atau penataan organisasi perangkat daerah yang lebih diarahkan pada upaya *rightsizing* yaitu sebuah upaya penyederhanaan birokrasi pemerintah daerah yang difokuskan untuk mengembangkan organisasi yang lebih proporsional berdasarkan kebutuhan nyata daerah, datar (*flat*), transparan, hierarki yang pendek dan terdesentralisasi kewenangannya. Secara lebih rinci, kebijakan penataan organisasi perangkat daerah diharapkan dapat mewujudkan organisasi perangkat daerah yang memenuhi ciri-ciri sebagai berikut:

1. Organisasi disusun berdasarkan visi, misi, dan strategi yang jelas

Dengan visi dan misi yang jelas, akan dapat disusun organisasi yang benar-benar sesuai dengan tuntutan kebutuhan dan terutama mampu menyeimbangkan antara kemampuan sumber daya organisasi dengan kebutuhan nyata masyarakat. Di samping itu, dengan adanya strategi yang jelas dalam pencapaian visi dan misi organisasi, maka akan dapat ditentukan desain organisasi yang tepat dalam rangka menjamin efektivitas dan efisiensi organisasi.

2. Organisasi flat atau datar

Sebagai organisasi yang langsung bersentuhan dengan kepentingan masyarakat, maka organisasi perangkat daerah hendaknya lebih berbentuk *flat* atau datar yang berarti struktur organisasinya tidak perlu terdiri dari

banyak tingkatan atau hierarki. Dengan demikian proses pengambilan keputusan dan pelayanan akan lebih cepat.

3. Organisasi ramping atau tidak terlalu banyak pembidangan

Dengan organisasi yang berbentuk ramping maka jumlah pembidangan secara horisontal harus ditekan seminimal mungkin sesuai dengan beban dan sifat tugasnya, sehingga *span of control*-nya berada pada posisi ideal. Di samping itu, penyederhanaan pembidangan melalui upaya *regrouping* memungkinkan penanganan masalah menjadi lebih terintegrasi (mendukung terwujudnya *institutional coherence*) karena tugas-tugas yang bersesuaian tidak perlu dipecah-pecah ke dalam banyak unit, tetapi disatukan dalam satu kesatuan wadah organisasi.

4. Organisasi bersifat jejaring (*networking*)

Di era otonomi daerah, *networking* antar pemerintah daerah maupun dengan pihak lain menjadi sangat penting dalam rangka memanfaatkan keunggulan komparatif/ keunggulan kompetitif masing-masing daerah. *Networking* tersebut akan sangat bermanfaat sebagai sarana saling berbagi pengalaman (*sharing of experiences*), saling berbagi keuntungan dari kerja sama (*sharing of benefits*), maupun saling berbagi dalam memikul tanggung jawab pembiayaan secara proporsional (*sharing of burdens*). Organisasi yang bersifat jejaring itulah yang akan dapat memperkuat eksistensinya dan dapat *survive* dalam iklim yang kompetitif. Oleh karena itu, berbagai kalangan menilai bahwa organisasi yang sukses adalah "*small organization but large networking*".

5. Organisasi bersifat fleksibel dan adaptif

Perubahan merupakan sesuatu yang konstan. Oleh karena itu, organisasi harus fleksibel dan adaptif, artinya bahwa organisasi itu mampu untuk mengikuti setiap perubahan yang terjadi terutama perubahan yang diakibatkan oleh perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Fleksibilitas organisasi hendaknya dimanifestasikan ke dalam struktur, sistem dan proses, serta perilaku aparturnya.

6. Organisasi banyak diisi jabatan-jabatan fungsional

Sejalan dengan bentuk organisasi yang *flat*, organisasi hendaknya lebih banyak diisi oleh pejabat-pejabat fungsional yang mengedepankan kompetensi dan profesionalitas dalam pelaksanaan tugasnya. Sebaliknya, jabatan struktural sebaiknya dibentuk dalam rangka mewedahi tugas-tugas yang bersifat manajerial saja sehingga perlu disederhanakan hanya untuk level pimpinan tertentu saja.

7. Organisasi menerapkan strategi "*Learning Organization*"

Organisasi perangkat daerah mau tidak mau harus berhadapan dengan perubahan yang sangat cepat. Dalam suasana tersebut diperlukan organisasi yang mampu mentransformasikan dirinya (organisasinya) untuk menjawab tantangan-tantangan dan memanfaatkan kesempatan yang timbul akibat perubahan tersebut. Proses transformasi atau belajar dari setiap unsur dalam organisasi tersebut kita kenal sebagai "*Learning Organization*" atau "Organisasi Pembelajar". Pada akhirnya organisasi yang cepat belajar akan mampu beradaptasi dengan cepat terhadap perubahan yang terjadi, dan organisasi yang mampu beradaptasi itulah yang akan tetap eksis dan diperhitungkan.

8. Organisasi bervariasi

Di era otonomi daerah, dibuka kesempatan yang luas bagi masing-masing Daerah untuk menyusun organisasi sesuai dengan strategi yang didasarkan pada kondisi dan karakteristik serta kemampuannya masing-masing.

2.2 Dasar Pertimbangan Penataan Kelembagaan Pemerintah Daerah

Beberapa dasar yang menjadi bahan pertimbangan dalam melaksanakan penataan kelembagaan Pemerintah Daerah adalah aspek yuridis, dan aspek kebutuhan empiris.

2.2.1 Aspek Yuridis

Penataan kelembagaan daerah dibutuhkan karena adanya kebijakan baru yang saat ini dituangkan dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan adanya UU tersebut membawa konsekuensi perubahan sistem pemerintahan di Daerah yang cukup mendasar. Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, distribusi dan alokasi kewenangan Pemerintah Pusat, Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, mengalami pergeseran dan perubahan jika dibandingkan dengan ketentuan sebelumnya.

Dengan berbagai perubahan tersebut tentu saja membawa konsekuensi yang mendasar pula termasuk dalam hal perlunya penataan kewenangan dan penataan kelembagaan daerah. Dalam aspek kewenangan daerah, peraturan perundang-undangan tentang Kewenangan Daerah seperti PP No. 25 tahun 2000 dan Kepmendagri No. 130-67/2002 jelas perlu disesuaikan. Demikian juga halnya dalam aspek kelembagaan, PP No. 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Kelembagaan Perangkat Daerah juga memerlukan penyesuaian. Keluarnya PP No. 38 tahun 2007 dan PP No. 41 tahun 2007 baru-baru ini merupakan jawaban atas kedua hal tersebut, yang selanjutnya berimplikasi pada perlunya penyesuaian terhadap Organisasi Perangkat Daerah sesuai ketentuan PP No. 41 Tahun 2007, paling lama setahun sejak PP tersebut diundangkan.

2.2.2 Aspek Kebutuhan Empiris

Kenyataan empiris menyatakan bahwa masyarakat sekarang sudah jauh berbeda dengan kondisi sebelumnya. Kebutuhan masyarakat sudah jauh berkembang seiring dengan perkembangan kehidupan masyarakat dan perkembangan wilayah. Dengan munculnya kebutuhan baru dan berkembangnya kebutuhan yang telah ada, pemerintah perlu memfasilitasi dan mengatur kebutuhan tersebut.

Selain itu masyarakat telah meningkat dalam hal pengetahuan dan keterampilannya sebagai konsekuensi dari perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta arus informasi yang telah menembus batas keterisolasian. Masyarakat mulai kritis melihat rantai hierarki dalam organisasi pemerintah daerah yang terlalu panjang dan kadang menyulitkan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan yang mudah, cepat, murah dan baik.

Begitu juga dengan adanya perubahan dalam tatanan politik nasional dan daerah, dengan terjadinya pergantian kekuasaan mendorong terjadinya tuntutan perubahan berbagai aspek kehidupan kenegaraan dan kebangsaan. Salah satu tuntutan tersebut adalah adanya perubahan dalam birokrasi (reformasi birokrasi). Dengan keluarnya PP No. 41 Tahun 2007 diharapkan dapat menjadi acuan untuk menerapkan pemerintahan modern dimana birokrasi menjadi lebih kreatif, inovatif, dan fleksibel.

2.3 Konsep Penataan Kelembagaan

Untuk membentuk suatu organisasi/kelembagaan yang efisien, efektif, dan operasional dibutuhkan usaha yang sungguh-sungguh dalam merancanganya, antara lain meliputi struktur, sistem nilai, prosedur dan sebagainya. Kesan terhadap birokrasi yang selama ini mempunyai citra negatif hanya bisa dihilangkan dengan usaha yang serius, terencana, teliti dan berkelanjutan di seluruh bagian organisasi, dengan tetap mengindahkan faktor-faktor lingkungan, yaitu sumberdaya yang dimiliki, masyarakat, kebijakan pemerintah serta unsur lain yang dipengaruhi dan mempengaruhi. Untuk itu selalu diperlukan pengembangan organisasi (*organization development*).

Yang dimaksud dengan pengembangan organisasi itu sendiri, Gibson (1997) mendefinisikan sebagai berikut:

“Strategi normatif, re-edukasi yang dimaksudkan untuk mempengaruhi sistem kepercayaan, nilai dan sikap dalam organisasi, sehingga organisasi itu lebih mampu menyesuaikan diri dengan tingkat perubahan yang cepat dalam

teknologi, dalam lingkungan industri dan masyarakat pada umumnya. Pengembangan organisasi mencakup pula penyusunan kembali struktur organisasi yang sering kali dimulai, dimudahkan dan dikukuhkan oleh perubahan normatif dan keperilakuan”.

Pernyataan di atas menggambarkan bahwa pengembangan organisasi mencakup penyusunan kembali struktur organisasi dan penataan secara sistematis terhadap keseluruhan faktor yang mempengaruhi pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi. Penataan ini dilakukan agar organisasi mampu menyesuaikan diri dengan tingkat perubahan yang cepat dalam lingkungannya, dengan kata lain aktivitas ini dilakukan dalam rangka meningkatkan atau penguatan kapasitas organisasi.

Penguatan kapasitas organisasi atau kelembagaan pemerintah dapat diartikan sebagai upaya membangun organisasi, ssstem-sistem, kemitraan, orang-orang dan proses-proses secara benar untuk menjalankan agenda atau rencana tertentu (Faozan : 2006). Salah satu upaya yang dapat ditempuh untuk melakukan penguatan kapasitas kelembagaan pemerintah adalah pemberian atau pendelegasian wewenang (*delegation of authority*). Hal ini didasarkan kepada pemikiran bahwa pemberian atau pendelegasian wewenang akan dapat mempengaruhi peningkatan tanggung jawab (*responsibility*), sedangkan peningkatan tanggung jawab akan mempengaruhi peningkatan produktivitas (*productivity*) kelembagaan yang diberi wewenang besar. Selanjutnya kelembagaan yang memiliki tanggung jawab besar akan memicu tumbuhnya inovasi, kreatifitas, dan etos kerja yang besar yang menjadi pemicu (*trigger*) terhadap peningkatan produktivitas. Kelembagaan pemerintah yang memiliki produktivitas yang besar artinya mampu menghasilkan kualitas pelayanan masyarakat yang baik.

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka agar penataan kelembagaan mampu meningkatkan atau menguatkan kapasitas kelembagaan dapat dilakukan empat macam pendekatan, yaitu:

1. Pendekatan Aspek Manajemen

Pendekatan pada aspek ini menunjukkan bahwa pendelegasian wewenang, otonomi atau desentralisasi merupakan determinan penting yang berfungsi sebagai pemicu (*trigger*) bagi kegiatan suatu kelembagaan publik yang menunjang upaya peningkatan produktivitas kelembagaan. Kelembagaan dengan karakteristik seperti ini akan menjanjikan keunggulan berupa fleksibilitas kelembagaan yang lebih tinggi, lebih efisien dan efektif, serta lebih kreatif dan inovatif, sehingga dapat menciptakan etos kerja yang tinggi sehingga dapat menghasilkan produktivitas kelembagaan pemerintah secara lebih baik.

Pentingnya fleksibilitas kelembagaan sangatlah penting, karena kompetisi yang sangat ketat, akan berkembang keadaan lingkungan yang bergerak sangat cepat (*turbulence*) yang menyebabkan terjadinya kondisi-kondisi yang tidak dapat dipastikan (*uncertainty*) dan sulit diprediksi (*unpredictable*). Karena itu, agar kelembagaan dapat bertahan (*survive*) maka kelembagaan dituntut agar dapat beradaptasi secara cepat dan tepat. Sedangkan bagi kelembagaan yang menerapkan gaya manajemen yang sentralisasi, birokratis (*rule driven*) dan kaku, akan cepat ketinggalan dengan dinamika lingkungan strategisnya.

2. Pendekatan Aspek Anggaran

Pendekatan dari aspek anggaran menjelaskan bahwa jika unit-unit kelembagaan pemerintah mampu meningkatkan produktivitasnya, maka unit kelembagaan tersebut semakin mampu menghasilkan pelayanan jasanya kepada masyarakat dengan kualitas yang makin baik, selanjutnya kemampuan mengakumulasi pendapatan pun juga semakin meningkat. Apabila ini terus dikembangkan, akan dapat dilakukan penghematan terhadap sumber pembiayaan yang berasal dari anggaran pembangunan. Karena sumber dana dari anggaran pembangunan secara bertahap akan menurun dan dapat digantikan oleh sumber pendapatan fungsional.

3. Pendekatan Aspek Partisipasi Masyarakat (Kemitraan)

Pendekatan dari aspek partisipasi masyarakat atau kemitraan (*strategic alliance*) menggambarkan bahwa jika unit kelembagaan pemerintah semakin mampu memberikan pelayanan jasanya baik kepada masyarakat, maka akan semakin mampu meningkatkan kepuasan masyarakat, dan kemudian dengan sendirinya akan meningkatkan partisipasi masyarakat. Selanjutnya akan berdampak pada peningkatan pendapatan unit kelembagaan pemerintah yang berasal dari masyarakat langsung.

4. Pendekatan Aspek *Ratio Input-Output*

Pendekatan dengan aspek *ratio Input-Output* menunjukkan bahwa adanya relokasi pembebanan anggaran rutin APBN kepada masyarakat berarti *input* untuk pelayanan jasa bertendensi menurun, dengan kata lain lebih efisien atau hemat. Jumlah *input* yang menurun ini apabila dihadapkan pada *output* jasa pelayanan kepada masyarakat tetap atau mengikat, maka kondisi ini akan menghasilkan *ratio* produktivitas yang semakin meningkat.

Selain dilakukan dengan melakukan pendekatan dari empat aspek di atas, penataan kelembagaan juga dilakukan dengan memperhatikan aspek-aspek sebagai berikut:

1. Aspek Sumber Daya Manusia (SDM)

Keberadaan SDM dalam suatu kelembagaan dan dalam proses manajemen merupakan suatu aspek yang sangat penting dan sangat determinan. Dengan SDM yang memiliki kualifikasi baik dan dapat mendorong perwujudan tujuan kelembagaan secara lebih efektifitas dan efisiensi. Dalam konteks penataan kelembagaan, SDM secara individual maupun manajemen SDM yang diterapkan akan berpengaruh terhadap kelembagaan yang dibentuk. Dengan SDM yang berkualitas akan mengurangi besaran kelembagaan yang akan diterapkan begitu halnya dengan pola manajemen SDM yang profesional, dimulai dari proses rekrutmen, pengembangan

pegawai sampai dengan berhenti (pensiun) akan berpengaruh terhadap kelembagaan yang ada. Didasarkan pada kenyataan tersebut maka Sumber Daya Manusia (*human resource*) dalam konteks ini, didefinisikan sebagai *"the people who are ready, willing, and able to contribute to organizational goals"* (William B Werther, Jr & Keith Davis, 1996; 596).

2. Aspek Keuangan

Aspek keuangan perlu juga diperhatikan dengan mempertimbangkan kemampuan dari pemerintah (pusat/daerah) akan pembiayaan terhadap kelembagaan yang dibentuk. Semakin besar kelembagaan yang dibentuk semakin besar dana yang harus dialokasikan untuk membiayai kelembagaan tersebut. Penataan kelembagaan yang dilakukan diharapkan dapat melakukan perubahan – perubahan sebagai berikut :

- a. Kelembagaan yang dibentuk atau yang akan ditingkatkan kapasitasnya dapat mengurangi pemborosan, dengan demikian hal yang perlu dipertimbangkan adalah aspek keuangan baik pendapatan maupun pengeluaran atau manfaat yang dihasilkan. Kelembagaan besar belum tentu menjadikan pemborosan tetapi dapat pula menghasilkan manfaat yang besar, tentu saja manfaat disini adalah manfaat untuk masyarakat. Kelembagaan kecil belum tentu menghasilkan efisiensi tapi dapat pula menimbulkan tidak teroptimalkannya potensi yang dimilikinya atau terdapat pekerjaan yang tidak dapat terlaksana padahal pekerjaan tersebut manfaatnya sangat dibutuhkan masyarakat.
- b. Pembentukan organisasi baik secara horizontal maupun secara vertikal perlu juga mempertimbangkan pengalokasian sumber dana secara efisien. Dana yang tersedia apalagi terbatas perlu didistribusikan secara adil baik keadilan secara distributif maupun keadilan secara alokatif sehingga tidak menimbulkan kecemburuan dan ketidak harmonisan antar unit organisasi. Unit organisasi yang

memiliki beban tugas yang besar seyogyanya mendapat alokasi dana yang cukup untuk menjalankan tugas tersebut.

- c. Penataan Kelembagaan Daerah diharapkan dapat mendorong dan meningkatkan kreativitas, kewiraswastaan dan inisiatif di sektor publik. Semangat entrepreneur dalam birokrasi ditanamkan sehingga tidak hanya mengetahui dan memahami bagaimana membelanjakan tetapi juga mencari peluang untuk meningkatkan pendapatan.
- d. Penataan Kelembagaan daerah juga diharapkan dapat meningkatkan transparansi keuangan publik sehingga masyarakat dapat memahami apakah yang telah dibelanjakan pemerintah memberikan manfaat atau nilai tambah bagi masyarakat atau tidak. Dengan adanya transparansi, Pemerintah Daerah juga akan lebih meningkatkan kualitas program-program yang dilaksanakan dan akan meningkatkan akuntabilitasnya karena masyarakat akan menyoroti apa yang telah, sedang dan akan dilakukannya.

3. Aspek Teknologi

Perkembangan teknologi sarana dan prasana kerja begitu cepat, sehingga penyelesaian pekerjaan dan kualitas hasil pekerjaannya pun mengalami peningkatan. Salah satu sarana pendukung yang saat ini dikembangkan pemerintah adalah teknologi informasi *electronic Government (e-government)*, dimana dapat meningkatkan hubungan anantara pemerintah dan pihak-pihak lain. *E-Government* ini dapat diimplementasikan dalam berbagai cara. Contoh-contohnya antara lain:

- a. Penyediaan sumber informasi, khususnya informasi yang sering dicari oleh masyarakat. Informasi ini dapat diperoleh langsung dari tempat kantor pemerintahan, dari kios info (*info kios*), ataupun dari Internet (yang dapat diakses oleh masyarakat dimana pun dia berada). Informasi ini dapat berupa informasi potensi daerah sehingga calon investor dapat mengetahui potensi tersebut. Di era otonomi daerah,

fungsi penyedia sumber informasi ini dapat menjadi penentu keberhasilan.

- b. Penyediaan mekanisme akses melalui kios informasi yang tersedia di kantor pemerintahan dan juga di tempat umum. Usaha penyediaan akses ini dilakukan untuk menjamin kesetaraan kesempatan untuk mendapatkan informasi.
- c. *E-procurement* dimana pemerintah dapat melakukan tender secara on-line dan transparan.

E-Government ini dapat memberikan banyak manfaat, antara lain:

- a. Pelayanan servis yang lebih baik kepada masyarakat. Informasi dapat disediakan 24 jam sehari, 7 hari dalam seminggu, tanpa harus menunggu dibukanya kantor. Informasi dapat dicari dari kantor, rumah, tanpa harus secara fisik datang ke kantor pemerintahan.
- b. Peningkatan hubungan antara pemerintah, pelaku bisnis, dan masyarakat umum. Dengan adanya keterbukaan (transparansi) maka diharapkan hubungan antara berbagai pihak menjadi lebih baik. Keterbukaan ini menghilangkan saling curiga dan kekesalan dari kesemua pihak.
- c. Pemberdayaan masyarakat melalui informasi yang mudah diperoleh. Dengan adanya informasi yang mencukupi, masyarakat akan belajar untuk dapat menentukan pilihannya. Sebagai contoh, data-data tentang sekolah (jumlah kelas, daya tampung murid, *passing grade*, dan sebagainya) dapat ditampilkan secara online dan digunakan oleh orang tua untuk memilihkan sekolah yang pas untuk anaknya.
- d. Pelaksanaan pemerintahan yang lebih efisien. Sebagai contoh, koordinasi pemerintahan dapat dilakukan melalui email atau bahkan *video conferencing*. Bagi Indonesia yang luas areanya sangat besar, hal ini sangat membantu. Tanya jawab, koordinasi, diskusi antara

pimpinan daerah dapat dilakukan tanpa kesemuanya harus berada pada lokasi fisik yang sama.

4. Aspek Kebutuhan Pelayanan

Suatu daerah atau kawasan memiliki potensi yang berbeda satu sama. Dengan menyadari perbedaan yang ada, penyusunan penataan kelembagaan perlu disesuaikan dengan kebutuhan dari daerah yang bersangkutan. Untuk itu faktor – faktor kebutuhan atau potensi daerah yang perlu diperhatikan antara lain sebagai berikut :

- a. Luas wilayah kerja atau besarnya objek kewenangan yang ditangani.
- b. Jumlah penduduk yang mendapatkan layanan.
- c. Potensi pemerintah daerah.
- d. Kebutuhan masyarakat.
- e. Kompleksitas pekerjaan yang dilakukan.
- f. Potensi masyarakat dan swasta.

Dengan memahami potensi dan kebutuhan tersebut akan memprediksi beban pekerjaan yang akan dipikul oleh suatu daerah.

5. Aspek Nilai Strategis Daerah

Nilai strategis juga harus menjadi pertimbangan pula dalam penataan kelembagaan. Nilai strategis mestinya dituangkan dalam visi dan misi. Dengan menentukan setor – sector tertentu yang menjadi unggulan (*core competency*) maka kelembagaan yang menanganinya pun perlu diperhatikan.

2.4 Prinsip-Prinsip Penataan Kelembagaan

Untuk dapat mencapai tujuan secara optimal, maka penataan kelembagaan pemerintah daerah perlu didasarkan pada prinsip–prinsip sebagai berikut :

1. Pemberdayaan Organisasi

Penataan organisasi perlu diarahkan pada penataan kembali struktur kewenangan, tugas, fungsi, kegiatan pokok organisasi, serta hubungan-hubungan kerja antara Daerah Kabupaten/Kota, Daerah Kabupaten/Kota dengan Daerah Propinsi dan antara Daerah dengan Pemerintah, serta hubungan koordinatif dengan Dinas, badan, lembaga, Instansi Pemerintahan lainnya di Daerah. Batas-batas kewenangan dan hubungan kerja yang jelas akan memberdayakan Daerah untuk berprakarsa secara penuh dalam penyelenggaraan kewenangan otonomi, dan pengambilan keputusan bbdalam batas-batas yang dapat dipertanggung jawabkan, “tanpa harus menunggu persetujuan dari atas”.

2. Rasional

Penataan kewenangan daerah perlu diarahkan pada rasionalisasi kewenangan-kewenangan yang sesuai dengan kondisi, kebutuhan, tuntutan lingkungan dewasa ini maupun sebagai antisipasi ke masa depan. Tetapi perlu dipertimbangkan dengan cermat kapasitas sumber daya manusia dan potensi sumber-sumber yang dimiliki sehingga memungkinkan peningkatan daya guna dan hasil guna penyelenggaraannya. Hindarkan ambisi untuk memperbanyak urusan otonomi, jika pada akhirnya hanya menimbulkan beban bagi daerah.

3. Menyeluruh (komprehensif)

Penataan organisasi tidaklah berarti menata dan menyusun struktur organisasi dalam arti sempit berupa pemetaan fungsi-fungsi, pembagian kerja, dan pendelegasian wewenang semata-mata. Tetapi mencakup sistem kerja bahkan aspek kultur dan perilaku kerja, dan kemitraan.

4. Bertumpu pada prinsip pengembangan organisasi (*organization development*), yaitu :

- Rasional, ditandai dengan penetapan pola organisasi (maksimal/minimal) sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah.

- Efisien, ditandai dengan kebijaksanaan ramping struktur kaya fungsi, yang diimbangi dengan upaya peningkatan kemampuan kapasitas aparatur di daerah.
- Efektif, ditandai dengan upaya simultan untuk membangun kesisteman kelembagaan dan ketatalaksanaan pemerintahan di daerah yang paling tepat dan terbaik.

Dalam proses penataan organisasi ini perlu diingat bahwa tidak ada satu cara terbaik untuk menata organisasi, sementara pendekatan-pendekatan alternatif pun belum tentu sama efektivitasnya. Untuk itu, pendekatan yang bersifat situasional (kontingensial) cenderung relevan digunakan dalam upaya penataan organisasi dengan tingkat permasalahan yang dihadapi dewasa ini oleh berbagai organisasi.

2.5 Kelembagaan Daerah Masa Depan

Setelah dilakukan penataan kelembagaan dengan memperhatikan berbagai aspek seperti yang telah dibahas di atas, maka diharapkan akan menghasilkan kelembagaan yang rasional serta memiliki ciri-ciri kelembagaan modern. Kelembagaan yang lebih modern adalah *"...are more like living organisms than machines and that it is important to recognize both the informal relationship which exist within them and the interactions which take place between the organization and the wider social and technological environment in which it is exist"* (Hayes : 1980 : 3).

Sedangkan Askenas (2002: 5-7) mengemukakan bahwa ukuran keberhasilan kelembagaan saat sekarang dapat dilihat dari aspek-aspek berikut ini:

1. Kecepatan

Kelembagaan yang berhasil yakni ditandai dengan meningkatnya kecepatan kelembagaan dalam melaksanakan pekerjaan, cepat tanggap terhadap konsumen, secepatnya membawa produk baru kepasar, cepat merubah

strategi bila dibutuhkan. Kelembagaan besar diibaratkan seperti sebuah kapal tanker yang sulit melakukan pergerakan-pergerakan dengan cepat.

2. Fleksibilitas

Kelembagaan yang berhasil adalah kelembagaan yang fleksibel yakni mudah menyesuaikan dengan kebutuhan yang ada. Kejelasan tugas yang kaku dalam keberhasilan kelembagaan pada paradigma lama bertentangan dengan kesuksesan paradigma baru tentang fleksibilitas. Fleksibilitas dapat membangkitkan ketidakjelasan, membuang *job description* (uraian tugas) dan membentuk tim secara *ad hoc* dan mengadakan pembaharuan pada tugas dengan merampingkan tugas atau pekerjaan.

3. Integrasi

Kelembagaan merupakan suatu kesatuan walaupun terbagi kedalam bagian-bagian tertentu namun harus tetap dipandang secara keseluruhan.

4. Inovasi

Kelembagaan yang berhasil adalah kelembagaan yang mampu menghasilkan pembaharuan dengan menghasilkan inovasi dan kreatifitas baik dalam proses pelaksanaan pekerjaan maupun produk yang dihasilkannya.

Dengan kelembagaan pemerintah daerah yang memiliki ciri-ciri kelembagaan modern maka jalannya pemerintahan akan lebih efektif, efisien dan produktif, sehingga tujuan peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat akan semakin meningkat.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN DAN KONDISI EKSISTING KABUPATEN KUNINGAN

Bab ini akan mengkaji 2 (dua) sub pokok bahasan yaitu metodologi yang digunakan dalam penelitian dan kondisi eksisting Kabupaten Kuningan sebagai gambaran untuk merumuskan kondisi empiris dan kebutuhan riil yang ada di lapangan. Lebih rinci dapat dijelaskan sebagai berikut:

3.1 Metodologi Penelitian

Dalam kajian ini metodologi yang dipakai adalah *Metode Deskriptif*, yaitu suatu metode yang digunakan untuk menggambarkan kondisi riil di lapangan yang didasarkan atas data, fakta dan informasi yang diperoleh. Secara umum, metode ini penggunaannya dipadukan dengan landasan teoritis atau konsepsi untuk menghasilkan kesimpulan mengenai kelembagaan Pemerintah Daerah di Kabupaten Kuningan. Selanjutnya, pendekatan yang digunakan dalam kajian ini adalah kombinasi dari pendekatan kuantitatif dan kualitatif, artinya bahwa pendekatan kajian yang dimaksud didasarkan kepada data-data yang bersifat kuantitatif dan kualitatif yang kemudian dianalisis secara kualitatif dengan mempertimbangkan pandangan teoritis dan justifikasi logis (*expert Judgement*) mengenai urusan yang menjadi kewenangan dari Kabupaten Kuningan.

Pada kajian ini, tahapan kajian dibagi menjadi 3 tahapan yaitu tahap persiapan, tahap analisis dan tahap penyusunan laporan. Secara rinci masing-masing tahapan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

3.1.1 Tahap Persiapan, yang meliputi:

a. Penyusunan Desain Kajian

Penyusunan Desain Kajian ini dimaksudkan untuk memberikan arah mengenai berbagai hal yang terkait dengan Kajian Penataan Kelembagaan di Kabupaten Kuningan, termasuk di dalamnya mengenai latar belakang pentingnya dilakukan penataan kelembagaan, maksud dan tujuan dari dilakukannya penataan kelembagaan serta urgensitasnya, teknik pengumpulan data yang dilakukan, teknik analisis yang digunakan, dan keluaran (output) yang diharapkan dari Kajian ini.

b. Studi Kepustakaan

Bagian tahapan ini dimaksudkan untuk mendapatkan gambaran teoritis mengenai Kelembagaan Pemerintahan Daerah. Dalam hal ini, studi pustaka diarahkan untuk mencari berbagai referensi yang berkaitan dengan Kelembagaan Pemerintahan Daerah, termasuk di dalamnya adalah untuk memahami berbagai ketentuan peraturan perundangan terkait dengan Kelembagaan Pemerintah Daerah seperti PP No. 41 Tahun 2007, PP No. 38 Tahun 2007, serta berbagai perundangan yang mengamanatkan kelembagaan di daerah misalnya Undang-Undang tentang Keolahragaan, dan lain sebagainya. Pada tahap ini diharapkan diperoleh suatu kesimpulan teoritis mengenai Kelembagaan Pemerintah Daerah yang ideal.

c. Penyusunan Instrumen Kajian

Instrumen kajian dibuat dengan maksud sebagai alat untuk mengumpulkan data dan informasi yang diperlukan dalam Kajian Penataan Kelembagaan. Dalam hal ini, instrumen Kajian dibuat dalam bentuk rincian data-data sekunder yang dibutuhkan untuk menganalisis kebutuhan kelembagaan di Kabupaten Kuningan.

3.1.2 Tahap Pelaksanaan, yang meliputi:

a. Pengumpulan Data

Sebagaimana telah dijelaskan di atas terkait dengan metode dan pendekatan Kajian, maka data dan informasi yang dibutuhkan dalam Kajian ini seluruhnya berupa data kualitatif dan kuantitatif baik yang bersifat data sekunder, yang digali dari laporan-laporan, dokumen-dokumen, peraturan-peraturan dan lain sebagainya, maupun data primer hasil wawancara/*in depth interview* dengan *stakeholders* terkait.

b. Pengolahan Data

Tahapan ini merupakan tahapan lebih lanjut setelah data dan informasi yang diperlukan terkumpul. Pada tahap ini, berbagai data dan informasi tersebut disistematikakan dan dikategorisasikan sesuai dengan keperluan analisis.

c. Analisis Data

Pada intinya, tahapan ini merupakan kegiatan untuk menginterpretasi data dan informasi yang sudah diolah sebagai bahan masukan untuk menyusun kelembagaan Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Kuningan. Adapun secara rinci tahapan analisisnya sendiri dapat dijelaskan sebagai berikut:

- Tahap Pertama, adalah melakukan penghitungan dengan menggunakan metode dalam PP No. 41 Tahun 2007, yang mencakup indikator-indikator sebagai berikut:

- a. Luas Wilayah;
- b. Jumlah Penduduk;
- c. Jumlah APBD

Tahap ini menghasilkan *skoring* Kabupaten Kuningan dan selanjutnya dapat diketahui *kuota* maksimal kelembagaan yang dapat dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Kuningan.

- Tahap Kedua, adalah melakukan **Identifikasi dan Analisis Besaran Urusan**. Tahapan ini dimaksudkan untuk mengidentifikasi dan selanjutnya menganalisis besaran urusan yang diemban oleh Kabupaten Kuningan berdasar PP No. 38 Tahun 2007. Di sini lingkup urusan akan dikategorikan berdasarkan jenisnya yaitu:
 - a. Koordinas
 - b. Pelaksanaan
 - c. Pembinaan
 - d. Pengawasan
 - e. Pengendalian

Pengkategorian ini akan menentukan besaran pekerjaan dari urusan yang ditangani. Selain itu juga akan dikaji bagaimana keterkaitan masing-masing urusan tersebut dengan peraturan nasional, apakah merupakan urusan yang wajib ada atau tidak.

Pada dasarnya tahap ini masih dilakukan secara normatif berdasar tinjauan teoritis dan ketentuan perundangan, belum berdasarkan kondisi empirik daerah. Setelah dilakukan pengkategorisasian urusan selanjutnya dilakukan pembobotan. Tahap ini menghasilkan *Matriks Analisis Besaran Urusan Kabupaten Kuningan Berdasarkan PP No. 38 Tahun 2007*.

Catatan: Pembobotan dilakukan dengan cara memberikan skor pada skala pengukuran mulai dari 1 sampai dengan 9 pada masing-masing kategori tersebut. Setelah diperoleh nilai/skor pada masing-masing lingkup urusan tersebut kemudian dijumlahkan dan dicari nilai rata-rata dengan cara membagi Σ tersebut dengan angka 5. Hasil pembagian ini menunjukkan tingkatan besaran urusan pada masing-masing bidang. Adapun skala pengukuran dapat didasarkan atas pengelompokan dan interpretasi sebagai berikut:

- a. Nilai 7 - 9 : Memiliki beban urusan tergolong tinggi
- b. Nilai 4 - 6 : Memiliki beban urusan tergolong sedang
- c. Nilai 1 - 3 : Memiliki beban urusan tergolong rendah

- Tahap Ketiga, adalah **Identifikasi dan Analisis Potensi Daerah**. Di sini tahapan dimaksudkan untuk mengidentifikasi dan menganalisis potensi yang dimiliki daerah terkait dengan masing-masing urusan sebagaimana dijabarkan pada Lampiran PP No. 38 Tahun 2007. Pada tahap ini, analisis juga dikaitkan dengan kompleksitas pekerjaan dan permasalahan dari masing-masing urusan tersebut. Hal ini dilakukan untuk memperoleh gambaran yang jelas mengenai kebutuhan riil daerah terhadap kelembagaan. Kemudian dilakukan pembobotan dalam rangka kuantifikasi. Tahap ini menghasilkan *Matriks Analisis Potensi Daerah Kabupaten Kuningan*.
- Tahap Keempat, adalah melakukan **Identifikasi dan Analisis Tingkat Urgenitas/Nilai Strategis Penanganan Urusan**. Tahapan ini dimaksudkan untuk mengetahui tingkat kepentingan atau urgensi dari kebutuhan penataan kelembagaan Kabupaten Kuningan ditinjau dari sudut pandang keterkaitannya terhadap 3 variabel yaitu 1) *Visi dan Misi Daerah*; 2) *Peningkatan Pelayanan Publik*; dan 3) *Reformasi Birokrasi*. Di sini dikaji mengenai bagaimana hubungan keterkaitan dari setiap urusan yang diemban Kabupaten Kuningan sebagaimana dijabarkan pada bagian Lampiran PP No. 38 Tahun 2007 terhadap ketiga variabel tersebut. Apakah masing-masing urusan tersebut memiliki kategori hubungan keterkaitan yang bersifat Terkait Langsung (TL), Tidak Terkait Langsung (TTL) atau Tidak Terkait (TT). Setelah dilakukan pengkategorisasian hubungan keterkaitan ini selanjutnya dibuat pembobotan. Dari sini dihasilkan suatu *Matriks Hubungan Keterkaitan antara Urusan dengan Tingkat Urgenitas/Nilai Strategis Penangan Urusan*.

Catatan: Pada setiap tahapan analisis tersebut dilakukan pembobotan dengan cara memberikan nilai/bobot dengan skala pengukuran mulai dari 1 sampai dengan 9, dengan pengelompokan dan interpretasi sebagai berikut:

- | | | | |
|----|-------------|---|---|
| a. | Nilai 7 - 9 | : | Memiliki nilai strategis tergolong tinggi |
| b. | Nilai 4 - 6 | : | Memiliki nilai strategis tergolong sedang |
| c. | Nilai 1 - 3 | : | Memiliki nilai strategis tergolong rendah |

- Tahap Kelima, melakukan **Analisis Kebutuhan Urusan Pemerintahan**. Hasil pengidentifikasian pada ketiga tahapan sebelumnya (Identifikasi dan Analisis Besaran urusan, Potensi Daerah dan Tingkat urgencitas urusan), selanjutnya dijadikan sebagai bahan masukan untuk melakukan analisis kebutuhan urusan pemerintahan secara menyeluruh pada tahap ini. Dalam hal ini, hasil pembobotan yang dilakukan pada masing-masing tahapan tersebut dijumlahkan dan dirata-rata.
- Tahap Keenam, melakukan **Analisis Kelembagaan**. Selanjutnya, setelah dipahami mengenai kebutuhan Beban Kerja Urusan, kemudian ditentukan bentuk kelembagaan yang mewadahi berbagai urusan tersebut, termasuk di dalamnya kebutuhan terhadap model organisasi yang menanganinya. Dalam rangka menentukan bentuk kelembagaan ini, sebagaimana dijelaskan di atas, akan digunakan 4 indikator keorganisasian modern yaitu; *fleksibilitas, efektifitas, efisiensi, dan proporsionalitas*. Dalam hal ini perlu juga mempertimbangkan Kaidah Perumpunan Urusan sesuai PP No. 41 Tahun 2007. Dari sini dihasilkan suatu Disain Struktur Organisasi Perangkat Daerah bagi Kabupaten Kuningan.

Secara keseluruhan hasil analisis tersebut digunakan untuk membangun argumentasi atau justifikasi sebagai dasar dalam membentuk model penataan kelembagaan perangkat daerah di Kabupaten Kuningan yang sesuai dengan ketentuan PP No. 41 Tahun

2007, sesuai dengan kebutuhan riil daerah dan dapat menunjang pencapaian visi dan misi Kabupaten Kuningan.

3.1.3 Tahap Penyusunan Laporan Hasil Kajian

a. Penyusunan Draft Awal Laporan Akhir

Setelah data diolah dan dianalisis, selanjutnya disusun laporan Kajian. Laporan Kajian ini masih dimungkinkan untuk dilakukan penyempurnaan.

b. Revisi Draft Laporan Akhir

Berdasarkan masukan dari berbagai pihak, selanjutnya dilakukan revisi (penyempurnaan).

c. Finalisasi Laporan Akhir

Setelah dilakukan revisi, selanjutnya disusun laporan akhir Kajian, yang merupakan produk akhir dari Kajian ini yang diharapkan sudah mampu menjawab pertanyaan Kajian yang diajukan, serta dapat dijadikan masukan bagi perumusan kebijakan Pemerintah Kabupaten Kuningan.

3.2 Gambaran Umum Kabupaten Kuningan

3.2.1 Gambaran Umum Daerah

Kabupaten Kuningan merupakan wilayah daerah tingkat dua yang secara administratif termasuk dalam wilayah Provinsi Jawa Barat, tetapi letaknya berbatasan langsung dengan Provinsi Jawa Tengah. Kabupaten ini, secara resmi, dibentuk melalui Undang-undang No. 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat, di mana saat itu Provinsi Banten belum dipisahkan dari Jawa Barat. Melalui berbagai potensi daerah yang ada beserta letaknya yang berbatasan langsung dengan Provinsi Jawa Tengah, maka Kabupaten Kuningan merupakan wilayah yang berpotensi

besar untuk dikembangkan dari berbagai aspek demi mewujudkan kehidupan masyarakat yang adil dan makmur.

Secara administratif wilayah Kabupaten Kuningan berbatasan dengan Kabupaten Cirebon di sebelah utara, Kabupaten Ciamis dan Majalengka di sebelah selatan, Kabupaten Majalengka di sebelah barat, serta Kabupaten Brebes, Jawa Tengah di sebelah timur. Letaknya yang di tengah membuat Kabupaten Kuningan berpotensi mengembangkan perannya selaku distributor bagi lalu lintas pengiriman barang antar daerah. Selain itu, ketiadaan wilayah laut membatasi Kabupaten Kuningan untuk mengembangkan potensi perikanan. Untungnya terdapat Waduk Dharma dan 43 sungai, baik besar maupun kecil berikut anak sungainya, sehingga masih dimungkinkan pengembangan potensi perikanan darat dengan menggunakan tambak, kolam dan karamba.

Secara astronomis, Kabupaten Kuningan terletak pada garis Lintang Utara $6^{\circ}45'$ LU dan garis Lintang Selatan pada $7^{\circ}13'$ LS. Sementara untuk garis bujurnya, terletak pada 108° sampai dengan $108^{\circ}20'$ BT. Kondisi ini menyebabkan Kabupaten Kuningan termasuk dalam area iklim tropis dengan curah hujan rata-rata 2000-4000 mm per tahunnya. Oleh karena itu Kabupaten Kuningan sangat potensial untuk ditanami dengan berbagai jenis vegetasi, terutama yang bisa beradaptasi dengan suhu yang cukup dingin, mengingat bahwa temperatur bulanan berkisar antara 18° s.d. 32°C . Vegetasi yang potensial ini bisa berujud tanaman perkebunan, pertanian, hutan, dan tanaman rumah.

Rendahnya temperatur ini dikarenakan lokasi Kabupaten Kuningan yang berada di kaki sebelah Timur Gunung Ciremai. Selain memberi pengaruh terhadap temperatur, posisi Gunung Ciremai juga membentuk kontur permukaan Kabupaten Kuningan menjadi berbukit-bukit di sebelah barat-selatan dan melandai ke arah timur-utara. Kontur permukaan di sebelah timur-utara lebih datar karena mendekati arah pantai di Kabupaten Cirebon sehingga lebih cocok untuk daerah pemukiman, pertanian dan industri.

Kabupaten Kuningan terbagi menjadi 19 kecamatan yaitu Kecamatan Darma, Kadugede, Ciniru, Selajambe, Subang, Ciwaru, Cablingbin, Luragung, Cidahu, Ciawigebang, Lebakwangi, Garawangi, Kuningan, Cigugur, Kramatmulya, Jalaksana, Cilimus, Mandirancan, dan Pasawahan. Kontur daerah pegunungan meliputi Kecamatan Pasawahan, Cilimus, Mandirancan, Cigugur, Jalaksana, dan Kramatmulya. Daerah ini sangat cocok untuk dijadikan area perkebunan, wisata alam dan daerah resapan air hujan. Melihat dari peta indikasi air tanah dan daerah irigasi, maka daerah tengah yang memiliki air permukaan tanah yang dangkal, sangat baik untuk di jadikan daerah pemukiman, yaitu di Kecamatan Darma, Kuningan, Kadugede, Garawangi, Ciawi Gebang, dan Cidahu. Sementara daerah timur-selatan yang berbatasan dengan Kabupaten Brebes, merupakan daerah sulit air. Sehingga sangat cocok untuk dijadikan daerah industri, baik skala kecil maupun besar, dengan syarat harus dibuat Instalasi Penanganan Air Limbah (IPAL) Terpadu sehingga bisa mengurangi dampak pencemaran lingkungan. Daerah ini meliputi Kecamatan Cibingbin, Ciwaru dan Subang.

Luas wilayah Kabupaten Kuningan sebesar 1.117,95 km² dengan penduduk sejumlah sebanyak 1.089.620 jiwa (tahun 2006), sehingga kepadatan penduduk mencapai 975 jiwa/km². Jumlah ini lebih kecil bila dibandingkan dengan tingkat kepadatan penduduk untuk tingkat Provinsi Jawa Barat pada tahun yang sama (setelah berpisah dengan Provinsi Banten), yakni sebesar 1.064 jiwa/km², apalagi dibandingkan dengan tingkat kepadatan penduduk Kota Bandung yakni 13.505 jiwa/km² (berdasarkan sensus tahun 2003). Rendahnya tingkat kepadatan penduduk ini merupakan sebuah peluang besar bagi pemerintah untuk membuat dan mengimplementasikan *grand design* Kabupaten Kuningan terlebih dahulu sebelum populasi membengkak, tidak terkendali. Karena dengan pertumbuhan penduduk rata-rata sebesar 2.57 % per tahun membuat kepadatan jumlah penduduk Kabupaten Kuningan akan menyamai Kota Bandung pada tahun 2018.

3.2.2 Visi dan Misi

Untuk mewujudkan sebuah manajemen pemerintahan yang terencana dan terarah dengan baik memerlukan sistem manajemen, Sumber Daya Manusia (SDM) dan dukungan sarana serta prasarana, tetapi juga memerlukan arahan sehingga setiap gerak dan langkah kebijakan pembangunan bisa terfokus ke satu arah tujuan. Oleh karena itu diperlukan visi dan misi yang memandang jauh ke depan, *feasible* dan mewadahi aspirasi setiap orang.

Pemerintah Kabupaten Kuningan sebagai ujung tombak pengelolaan pemerintahan menyadari nilai strategis ini. Sehingga bertolak dari semua potensi baik yang berupa materi, SDM, kebudayaan, dan berbagai aspek lainnya, maka disusunlah Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) untuk periode 20 tahun, yakni dari tahun 2008 sampai dengan 2027. Dasar dari penyusunan visi dan misi ini adalah untuk menyelaraskan pembangunan selama 20 tahun ke depan, sehingga terjadi kesinambungan program pemerintah dari satu periode ke periode berikutnya meskipun kepala pemerintahan berganti. Keselarasan ini mutlak diperlukan sehingga berbagai modal pembangunan, baik berupa SDM, uang dan teknologi, bisa optimal penggunaannya serta diarahkan menuju ke suatu tujuan tertentu. Tetapi satu hal yang harus diperhatikan adalah proses penyusunan visi dan misi tersebut harus benar-benar melibatkan seluruh elemen dalam masyarakat sebagai *stakeholder* dalam pembangunan Kabupaten Kuningan, serta para pakar yang kompeten untuk mengarahkan visi dan misi tersebut agar tetap obyektif.

Visi yang ditetapkan oleh pemerintah Kabupaten Kuningan, yaitu :

**" Dengan Iman dan Taqwa Kuningan sebagai Kabupaten
Agropolitan dan Wisata Termaju di Jawa Barat Tahun 2027 "**

Visi tersebut di atas menitikberatkan pada tiga elemen utama, yakni agropolitan, wisata dan termaju di Jawa Barat. Secara umum Kabupaten Kuningan ingin mengarahkan pembangunan wilayahnya untuk mengembangkan ciri khasnya

sebagai daerah pertanian dan perkebunan serta memiliki pengelolaan pariwisata sebagai *leading sectors*. Keunggulan di kedua bidang ini dimaksudkan hanya untuk wilayah lokal Provinsi Jawa Barat saja.

Melalui RPJP pula ditetapkan enam butir misi pelaksana visi di atas, yaitu :

1. **Mewujudkan sumberdaya manusia yang berkualitas dan berakhlak mulia.** Misi ini adalah membangun integritas dan kapasitas sumberdaya manusia Kabupaten Kuningan dengan meningkatkan akhlak dan budi pekerti yang dilandasi nilai-nilai agama dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara; meningkatkan derajat kesehatan masyarakat; meningkatkan penguasaan ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi; meningkatkan keterampilan untuk menopang penghidupan; dan membangun sikap menghargai lingkungan. Dengan memiliki kualitas yang tinggi dalam seluruh aspek tersebut diharapkan sumberdaya manusia Kabupaten Kuningan bisa bersaing dengan sumberdaya manusia dari wilayah lain yang telah maju.
2. **Mewujudkan agribisnis yang tangguh dalam kerangka agropolitan.** Misi ini adalah membangun sistem agribisnis yang maju dalam kerangka kawasan pertanian terpadu (agropolitan) dengan meningkatkan sinergitas antara prasarana dasar (suprastruktur dan infrastruktur), sub-sistem sarana pertanian, sub-sistem budidaya pertanian, sub-sistem pengolahan hasil, dan sub-sistem penjualan; meningkatkan produktivitas budidaya dan industri agro; dan pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
3. **Mewujudkan pariwisata alam yang maju.** Misi ini adalah mengoptimalkan pengelolaan pariwisata alam daerah untuk menjadi yang terdepan di wilayah Ciayumajakuning/Jawa Barat dengan mengoptimalkan pendayagunaan pariwisata daerah; meningkatkan daya saing pariwisata daerah; dan menempatkannya sebagai salah satu daerah tujuan wisata utama di Jawa Barat/Indonesia.
4. **Mewujudkan pemerataan pembangunan Daerah.** Misi ini adalah mewujudkan keseimbangan pelaksanaan pembangunan diantara bagian-

bagian wilayah Kabupaten Kuningan berdasarkan permasalahan dan potensi masing-masing melalui distribusi alokasi anggaran dan kegiatan pembangunan yang adil; pengembangan infrastruktur perhubungan di daerah terpencil dan perbatasan; peningkatan daya dukung dan daya tampung daerah perkotaan; peningkatan daya beli; dan peningkatan pemerataan pendapatan antar kelompok masyarakat.

5. **Mewujudkan pengelolaan sumberdaya alam yang lestari dengan berorientasi pada jasa lingkungan.** Misi ini adalah mewujudkan pelestarian dan pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan hidup secara berkelanjutan dengan berfokus pada pemanfaatan jasa lingkungan melalui pelestarian kawasan lindung dan kawasan budidaya guna mencapai Kabupaten Konservasi; peningkatan konservasi dan pendayagunaan sumberdaya air, hutan, lahan, dan tambang; peningkatan penerimaan daerah dari jasa lingkungan; dan peningkatan pengelolaan kawasan rawan bencana alam.
6. **Mewujudkan masyarakat yang agamis, mandiri, dan dinamis.** Misi ini adalah membangun masyarakat yang memiliki iman dan taqwa prakarsa, serta kemandirian yang tinggi dalam memenuhi penghidupannya serta memiliki sikap positif dan dorongan partisipasi yang tinggi dalam Pembangunan Daerah. Masyarakat tersebut memiliki sifat umum demokratis, saling pengertian, rukun, tenggang rasa, taat hukum, dinamis-konstruktif, serta memiliki perilaku sosial yang agamis.

Keenam butir misi pembangunan jangka panjang Kabupaten Kuningan ini telah pula dijabarkan dalam Sasaran Pokok Pembangunan 2008-2027, termasuk kriteria pencapaiannya. Sehingga penyusunan Rencana Pokok Jangka Menengah (RPJM), yang dibuat tiap lima tahun, akan lebih terarah dan tidak keluar dari skenario yang telah ditetapkan dalam RPJP.

3.2.3 Potensi dan Tantangan

Pencapaian pembangunan yang telah dilaksanakan oleh Kabupaten Kuningan antara lain dapat dilihat dari kinerja keuangannya. Oleh karena itu sangat penting untuk dikaji bagaimana pemerintah Kabupaten Kuningan mengelola dan mengalokasikan Anggaran Pembangunan dan Belanja Daerah (APBD). Kajian ini mencakup satu siklus manajemen secara penuh, mulai dari perencanaan, implementasi sampai dengan evaluasinya.

1. Kinerja Keuangan

Berdasarkan data mengenai APBD yang ada, terlihat bahwa telah terjadi lonjakan yang sangat tinggi terhadap angka penerimaan daerah pada tahun 2005 dari Rp 476.554.841.178,00 menjadi Rp 674.275.127.251,00 pada tahun 2006. Dengan demikian, terjadi peningkatan yang cukup fantastis sebesar 41,5 % dari penerimaan tahun lalu. Sementara untuk tahun 2007 terjadi peningkatan sebesar 10 % saja.

Tabel 3.1
Perkembangan APBD Kabupaten Kuningan Tahun 2003-2007

Tahun	Volume APBD (dalam rupiah)
2003	410.284.841.379
2004	431.288.664.950
2005	476.554.841.178
2006	674.275.127.251
2007	741.925.896.722

Sumber : Kabupaten Kuningan dalam Angka 2007 &
Profil Kabupaten Kuningan (Edisi Kedua 2007)

Untuk melihat prestasi keuangan daerah maka kita bisa melihat pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Bagi Hasil. Semakin tinggi pertumbuhannya maka semakin baik kinerja keuangannya. Hal sebaliknya berlaku pada pertumbuhan Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Semakin kecil, bahkan negatif, maka semakin baik kinerja keuangannya.

Karena ini mengindikasikan bahwa daerah tersebut semakin mandiri dalam memenuhi kebutuhan belanjanya yang tertuang dalam APBD.

Tabel 3.2
Perkembangan PAD dan Dana Bagi Hasil Kabupaten Kuningan

Tahun	PAD (dalam Rupiah)	Pertumbuhan (%)	Dana Bagi Hasil (dalam Rupiah)	Pertumbuhan (%)
2004	24.947.354.910	-	26.543.854.810	-
2005	31.309.139.723	25,5	30.399.560.563	14,5
2006	35.878.671.897	14,6	42.930.915.609	41,2
2007	37.415.404.000	4,3	39.723.020.000 (belum termasuk dana bagi hasil bukan pajak)	-7,5

Sumber : Diolah dari Profil Kabupaten Kuningan (Edisi Kedua 2007)

Tabel 3.3
Perkembangan Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus

Tahun	DAU (dalam Rupiah)	Pertumbuhan (%)	DAK (dalam Rupiah)	Pertumbuhan (%)
2004	293.534.000.000	-	7.420.000.000	-
2005	308.582.000.000	5,1	13.530.000.000	82,3
2006	485.246.000.000	57,3	27.330.000.000	102
2007	317.359.000.000	-34,6	17.601.900.000	-35,6

Sumber : Diolah dari Profil Kabupaten Kuningan (Edisi Kedua 2007)

Melihat dari dua indikator tersebut maka dapat disimpulkan bahwa kinerja keuangan Kabupaten Kuningan bagus. Terjadi peningkatan yang cukup berarti dari PAD dan Dana Bagi Hasil untuk tiap tahunnya. Bahkan untuk tahun 2007, dengan asumsi bahwa pemerintah berhasil mempertahankan nilai Dana Bagi Hasil Bukan Pajak sama dengan nilai pada tahun sebelumnya, maka diperoleh angka simulasi pertumbuhan sebesar 22%.

Pertumbuhan DAU dan DAK pada tahun 2007 mengalami pertumbuhan negatif yang berarti. Kemerosotan ini semakin terasa karena pada tahun-tahun sebelumnya terjadi pertumbuhan yang sangat tinggi sehingga nilai DAU dan DAK

pada tahun 2007 terasa kecil. Akan tetapi fenomena ini sebenarnya bernilai positif, karena menunjukkan bahwa Kabupaten Kuningan mulai menuju kemandirian dalam membiayai APBD. Kecenderungan ini harus dipertahankan karena menjadi sebuah catatan prestasi bagi kinerja pemerintah daerah.

Sementara itu, pertumbuhan APBD yang sangat tinggi pada tahun 2006 ternyata disebabkan karena naiknya semua komponen Dana Perimbangan yang diperoleh oleh Kabupaten Kuningan. Untuk Dana Bagi Hasil, terjadi peningkatan sebesar 41,2%, DAU meningkat 57,3% dan DAK Bertambah sebesar 102% dari tahun sebelumnya. Sehingga terjadi lonjakan dalam besaran nilai APBD.

Ketiga fenomena di atas merupakan kejadian yang menggembirakan bila dilihat dari sisi kinerja keuangan. Pemerintah Kabupaten Kuningan mampu menggali berbagai potensi di daerahnya dengan optimal, baik dari penerimaan pajak maupun sumber daya alam. Tetapi alasan yang lebih detil dibalik pertumbuhan tersebut masih perlu dicari tahu lebih lanjut. Oleh karena itu perlu dilakukan kajian lebih mendalam lagi untuk menemukan sumber-sumber pendapatan daerah yang bisa lebih dioptimalkan lagi.

Kemampuan *self-supporting* dalam bidang keuangan merupakan salah satu kriteria penting, guna mengetahui kemampuan daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya. Faktor kemandirian keuangan merupakan faktor yang esensial dalam mengukur tingkat kemampuan daerah pada pelaksanaan otonomi. Salah satu yang dapat dijadikan ciri kemampuan daerah adalah melalui perkembangan PAD dalam struktur APBD-nya. Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kuningan selama periode tahun 2003 s.d. 2007 memiliki rerata pertumbuhan per tahun sebesar 14,8 %, dengan rerata kontribusi PAD terhadap APBD adalah sebesar 5,7 %.

Tabel 3.4
Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kuningan
Tahun 2003-2007

Tahun	PAD (dalam Rupiah)	Pertumbuhan (%)	Volume APBD (dalam Rupiah)	Proporsi PAD (%)
2003			410.284.841.379	
2004	24.947.354.910		431.288.664.950	5,9
2005	31.309.139.723	25,5	476.554.841.178	6,6
2006	35.878.671.897	14,6	674.275.127.251	5,3
2007	37.415.404.000	4,3	741.925.896.722	5,0
Rata-rata Per Tahun		14,8		5,7

Sumber : Diolah dari Profil Kabupaten Kuningan (Edisi Kedua 2007)

Belanja pembangunan dalam konstelasi penyelenggaraan pemerintahan daerah dan peningkatan pelayanan publik, alokasinya diarahkan guna meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan proporsionalitas, berdasarkan tujuan dan sasaran pembangunan yang telah ditetapkan sebelumnya. Rerata perkembangan alokasi belanja selama periode tahun 2003 s.d. 2006 adalah sebesar 28,0 %. Besarnya alokasi belanja dalam struktur APBD Provinsi Jawa Barat, rata-rata per tahunnya adalah sebesar 95,7 %. Gambaran alokasi belanja disajikan dalam tabel 3.5.

Tabel 3.5
Perkembangan Alokasi Belanja Tahun 2005-2007

Tahun	Belanja (dalam Rupiah)	Pertumbuhan (%)	Volume APBD (dalam Rupiah)	Proporsi PAD (%)
2005	449.192.632.339,00	-	476.554.841.178	
2006	626.351.052.014,00	39,4	674.275.127.251	92,9
2007	730.371.661.522	16,6	741.925.896.722	98,4
Rata-rata Per Tahun		28,0		95,7

Sumber : Diolah dari Kabupaten Kuningan dalam Angka 2007 & Profil Kabupaten Kuningan (Edisi Kedua 2007)

2. Indeks Pembangunan Manusia

Semenjak ditelurkannya konsep Indeks Pembangunan Manusia (IPM) atau *Human Development Index* (HDI) oleh pemenang nobel dari India, Amartya Sen, konsep ini dipakai di banyak negara di seluruh dunia. Hal ini dikarenakan konsep IPM lebih aplikatif dan benar-benar mengukur kondisi di lapangan daripada pengukuran menggunakan konsep pendapatan perkapita yang selama ini digunakan. Maka tidak mengherankan bila Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui United Nations Development Program (UNDP) mengadaptasi konsep ini pada tahun yang sama saat diciptakannya, tahun 1990.

Konsep IPM mendasarkan pada tiga tolok ukur pengukuran kualitas hidup manusia, yaitu:

1. Tingkat harapan hidup manusia yang menunjukkan tingkat kesehatan, asupan gizi, keamanan, dan indikator lain yang mempengaruhi kehidupan manusia, baik secara langsung maupun tidak langsung.
2. Kemampuan baca-tulis dan durasi menempuh pendidikan yang mencerminkan potensi manusia untuk mengembangkan kualitas dirinya.
3. Standar kehidupan yang layak yang tidak hanya ditunjukkan melalui pendapatan bruto nasional tetapi juga daya beli masyarakat terhadap berbagai produk untuk menunjang kehidupannya.

Karena cakupannya yang luas maka IPM juga digunakan untuk mengukur apakah suatu negara dikelompokkan sebagai negara maju, berkembang ataukah terbelakang.

Indonesia mengadaptasinya pada tahun 2002, ditandai dengan diluncurkannya Laporan Pembangunan Nasional Indonesia oleh Menteri Negara Perencanaan Pembangunan/Ketua BAPPENAS. Indonesia pada tahun 2007 menduduki peringkat 108 dunia dengan angka IPM 0,728, sementara batas untuk kategori negara maju adalah 0,800. Sedangkan negara dengan peringkat pertama selama ini didominasi oleh negara Utara, yakni Norwegia dan Kanada.

Kabupaten Kuningan dengan potensi penduduk sebesar 1.089.620 jiwa (tahun 2006), memperhatikan tuntutan untuk mengontrol kualitas hidup masyarakat lebih dari sekedar penghasilan tetapi juga harapan hidup, standar hidup layak, kemampuan baca tulis yang diadaptasi sebagai Angka Melek Huruf (AMH), dan durasi menempuh pendidikan/ Rata-rata Lama Sekolah (RLS). Indikator tersebut dijadikan acuan untuk mengukur pencapaian pembangunan di Kabupaten Kuningan yang diwujudkan melalui IPM.

Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Kuningan mengalami peningkatan berarti selama periode tahun 2003-2006, yakni rata-rata sebesar 1,13%. Kondisi ini sangat berbeda dengan sebelum terjadi krisis moneter, pada tahun 1996 angka IPM sebesar 71,50. Meski begitu peningkatan yang cukup stabil dari tahun ke tahun menunjukkan bahwa ada usaha yang keras dari pemerintah daerah untuk terus melakukan pembenahan di berbagai sektor kehidupan masyarakat. Angka IPM pada tahun 2006 mencapai 69,58, meningkat 1,13% dari tahun sebelumnya. Akan tetapi angka ini masih di bawah pencapaian IPM Provinsi Jawa Barat yakni sebesar 70,76. Peningkatan angka IPM ini berasal dari setiap komponen penyusunnya yaitu : Angka Harapan Hidup (AHH), Angka Melek Huruf penduduk di atas 15 tahun (AMH), Rata-rata Lama Sekolah (RLS), dan Daya Beli.

Tabel 3.6
IPM Kabupaten Kuningan dan Komponennya

No	Komponen	1996	2003	2004	2005	2006
1	AHH (tahun)	63,77	68,98	69,02	69,08	69,54
	Pertumbuhan (%)	-	-	0,06	0,09	0,67
2	AMH (%)	89,21	90,52	91,88	94,12	94,75
	Pertumbuhan (%)	-	-	1,50	2,44	0,67
3	RLS/MYS (tahun)	5,80	6,44	6,70	6,88	7,16
	Pertumbuhan (%)	-	-	4,04	2,69	4,07
4	Daya Beli /PPP (ribu rupiah)	589,5	533,1	535,8	537,5	539,8
	Pertumbuhan (%)	-	-	0,50	0,32	0,42

No	Komponen	1996	2003	2004	2005	2006
5	IPM	71,50	67,28	68,00	68,80	69,58
	Pertumbuhan (%)	-	-	1,07	1,18	1,13

Sumber : Diolah dari Laporan Indeks Pembangunan Manusia
Kabupaten Kuningan Tahun 2006

Indeks kesehatan, yang direfleksikan melalui Angka Harapan Hidup (AHH), memiliki trend naik, bahkan terjadi akselerasi pada tahun 2006 yakni sebesar 0,67%. Peningkatan AHH antara lain disebabkan oleh penambahan sarana dan prasarana kesehatan yaitu:

1. Jumlah tenaga kesehatan ; Dokter Umum (dari 60 menjadi 68 orang), Dokter Gigi (dari 14 menjadi 17 orang) dan Bidan (dari 298 menjadi 333 orang).
2. Jumlah posyandu (dari 1318 menjadi 1349 buah).
3. Tingkat cakupan imunisasi : BCG (dari 20.955 menjadi 23.067), DPT 1 (dari 20.448 menjadi 22.252), DPT 3 (dari 19.812 menjadi 21.722), Polio 3 (dari 14.422 menjadi 19.159), Hb 3 (dari 20.880 menjadi 22.413).

Data tersebut membuktikan pula bahwa krisis moneter tidak mempengaruhi usia harapan hidup penduduk di Kabupaten Kuningan.

Angka Melek Huruf (AMH) dan Rata-rata Lama Sekolah (RLS), yang bersama-sama merupakan indeks pendidikan, naik masing-masing sebesar 0,67% dan 4,07%. Hal ini agak mengherankan karena beberapa angka indikator tidak menunjukkan peningkatan yang berarti, bahkan terjadi beberapa penurunan. Contohnya adalah jumlah guru Sekolah Dasar Negeri yang menurun drastis dari sejumlah 6.001 menjadi 2.370 orang. Persentase melek huruf pada masyarakat Kabupaten Kuningan yang sebesar 94,75%, masih sedikit di bawah AMH Jawa Barat, 95,12%. Sementara RLS Kabupaten Kuningan yang sebesar 7,16 tahun, masih di bawah angka RLS Jawa Barat sebesar 7,74 tahun. Pemerintah daerah mengklaim bahwa kemajuan Indeks Pendidikan ini dikarenakan suntikan dana BOS dan intervensi pemerintah lainnya.

Daya beli masyarakat (PPP) mengalami sedikit peningkatan pada, tahun 2006, dari Rp 537.500,00 menjadi Rp 539.700,00 atau sebesar 0,42%. Angka ini masih di bawah PPP Jawa Barat, yakni Rp 557.110,00. Kondisi ini ditengarai diakibatkan oleh kondisi mikro ekonomi yang belum membaik, ditambah lagi dengan berbagai bencana alam yang memicu kenaikan harga kebutuhan hidup. Faktor internal yang menjadi penyebabnya, antara lain, menurunnya produksi pertanian Kabupaten Kuningan, baik dalam bentuk beras, jagung, kacang tanah, maupun umbi-umbian. Bahkan produksi beras tahun 2006 anjlok sampai hampir 50%, dari tahun 2005. Oleh karena itu menjadi tugas besar bagi pemerintah Kabupaten Kuningan untuk memperbaiki kondisi perekonomian dan pendapatan masyarakat.

3. **Kondisi Kepegawaian**

Pemerintah Kabupaten Kuningan memiliki 11.362 orang pegawai negeri, dengan komposisi sebagai berikut:

Tabel 3.7
Jumlah dan Komposisi Pegawai Pemerintah Kabupaten Kuningan
Per Desember 2005

Pegawai	Golongan				Jumlah
	IV	III	II	I	
Pemerintah Kabupaten Kuningan	3.462	5.643	2.156	101	11.326

Sumber: Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kuningan, 2005

Jumlah sumber daya manusia aparatur tersebar di seluruh organisasi perangkat daerah Kabupaten Kuningan. Sebagian menduduki jabatan struktural di lingkungan Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, dan Lembaga Teknis Daerah sebanyak 1.018 orang dan sisanya sebanyak 10.344 orang sebagai tenaga fungsional dan non struktural.

Jumlah jabatan struktural pada organisasi perangkat daerah sebanyak 1.464 orang (termasuk UPTD) yang tersebar pada Eselon I hingga IV, sedangkan

jumlah jabatan struktural di luar UPTD sebanyak 998 orang, selengkapnya dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 3.8
Jumlah dan Komposisi Jabatan Struktural Pemerintah Kabupaten Kuningan

No	Unit Kerja	Jumlah PNS	Non Eselon	Eselon				
				I	II	III	IV	V
1.	Sekretariat Daerah	243	184	0	4	13	42	0
2.	Sekretariat Dewan	23	11	0	1	3	8	0
3.	Dinas	9769	9318	0	14	69	285	83
4.	Lembaga Teknik Daerah	781	631	0	8	34	108	0
5.	Kecamatan	439	183	0	0	32	224	0
6.	Kelurahan	107	17	0	0	0	90	0
Jumlah		11.362	10.344	0	27	151	757	83

Sumber: Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kuningan, 2005

BAB IV

ANALISIS KELEMBAGAAN PERANGKAT DAERAH KABUPATEN KUNINGAN

Pada tahap ini akan dilakukan beberapa tahapan identifikasi dan analisis dalam rangka menyusun justifikasi penyusunan kelembagaan Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Kuningan. Dengan didasarkan atas hasil perhitungan dengan berpedoman pada PP No. 41 Tahun 2007, selanjutnya dilakukan analisis beban kerja urusan yang didasarkan atas hasil identifikasi terhadap besaran urusan, potensi daerah dan tingkat urgencitas/nilai strategis penanganan urusan. Analisis selanjutnya adalah mengenai kebutuhan kelembagaan yang mewadahnya dan analisis cost benefit yang keseluruhannya mendasari penyusunan Desain Struktur Organisasi Kabupaten Kuningan.

4.1 Hasil Perhitungan PP NO. 41 Tahun 2007

Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 menetapkan kriteria untuk menentukan jumlah besaran organisasi perangkat daerah masing-masing pemerintah daerah dengan didasarkan atas 3 variabel yaitu:

- 1) Variabel Jumlah Penduduk;
- 2) Variabel Luas Wilayah; dan
- 3) Variabel Jumlah APBD

Berdasarkan ketentuan tersebut, hasil perhitungan besaran organisasi perangkat daerah untuk Pemerintah Kabupaten Kuningan adalah sebagai berikut:

Tabel 4.1
Hasil Perhitungan Besaran Organisasi menurut PP No. 41 Tahun 2007

No	Kriteria	Nilai
1.	Jumlah penduduk = 1.089.620 > 1.000.000	40
2.	Luas wilayah = 117.857,55 Ha = 1178,5755 km ² 1.001 – 1.500 km ²	21
3.	Jumlah APBD = Rp 741.925.896.722,07 Rp. 600.000.000.001,00 – Rp. 800.000.000.000,00	20
	SCORE	81

Sumber: Hasil Penelitian, 2008

Dari sini, diperoleh total *score* untuk Kabupaten Kuningan adalah 81, ini berarti bahwa hasil pembobotan masing-masing variabel adalah sebesar 40% (empat puluh persen) untuk variabel jumlah penduduk, 21% (tiga puluh lima persen) untuk variabel luas wilayah dan 20% (dua puluh lima persen) untuk variabel jumlah APBD. Dilihat dari total *score* tersebut, variabel-variabel penentu tersebut termasuk dalam kelas interval pertama, dengan range > 70 (lebih dari 70), sebagaimana ditetapkan dalam lampiran Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007. Ini berarti kuota besaran organisasi yang dimungkinkan untuk dipilih oleh Kabupaten Kuningan adalah sebagai berikut:

a. **Sekretariat Daerah**, terdiri dari paling banyak 4 (empat) asisten;

Sekretariat Daerah sebagai unsur staf pada hakekatnya menyelenggarakan fungsi koordinasi perumusan kebijakan koordinasi pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi, laporan serta pelayanan administratif. Selain itu Sekretariat Daerah juga melaksanakan fungsi hukum dan perundang-undangan, organisasi dan tata laksana, hubungan masyarakat, protokol serta fungsi pemerintahan umum lainnya yang tidak tercakup dalam tugas dinas dan lembaga teknis, misalnya penanganan urusan kerjasama, perbatasan dan lain-lain.

b. Sekretariat DPRD;

Sekretariat DPRD sebagai unsur pelayanan pada hakikatnya memberikan pelayanan administratif kepada dewan yang meliputi kesekretariatan, pengelolaan keuangan, fasilitasi penyelenggaraan rapat-rapat dan mengkoordinasi tenaga ahli yang diperlukan sesuai kemampuan keuangan daerah masing-masing.

c. Dinas paling banyak 18 (delapan belas);

Dinas Daerah, sebagai unsur pelaksana otonomi daerah pada hakekatnya menyelenggarakan urusan otonomi daerah baik yang bersifat wajib maupun pilihan, sesuai dengan pembagian urusan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007,

d. Lembaga Teknis Daerah paling banyak 12 (dua belas);

Lembaga Teknis Daerah sebagai unsur pendukung yang sifatnya lebih teknis. Lembaga teknis daerah dapat berbentuk badan, kantor dan rumah sakit, penentuan Badan atau Kantor sesuai dengan analisis beban tugas.

e. Kecamatan; dan

f. Kelurahan

Selain pola tersebut, terdapat organisasi perangkat daerah yang dapat dibentuk mengingat tugas dan fungsinya merupakan amanat perundang-undangan sehingga tidak mengurangi jumlah perangkat daerah (di luar kuota), yakni kelembagaan yang menangani Bidang Kepegawaian, Keuangan dan Aset, Inspektorat, Rumah Sakit, dan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) serta lembaga lain yang melaksanakan penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah.

4.2 ANALISIS BESARAN URUSAN

Pada dasarnya, kelembagaan dibentuk dalam rangka mewadahi pelaksanaan berbagai urusan pemerintahan yang diamanatkan untuk

dilaksanakan oleh daerah, oleh karenanya, dalam penataan kelembagaan suatu daerah harus disesuaikan dengan urusan yang dimilikinya. Selain itu, berbagai urusan pemerintahan tersebut harus terbagi habis pelaksanaannya oleh kelembagaan yang terbentuk, dan pembagian urusan tersebut harus proporsional antar lembaga perangkat daerah. Pengkajian mengenai besaran urusan pemerintahan ini didasarkan kepada Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Sebagaimana telah dijelaskan pada tahapan sebelumnya bahwa tahapan analisis ini dimaksudkan untuk mengidentifikasi besaran urusan yang diemban oleh Kabupaten Kuningan berdasarkan PP No. 38 Tahun 2007. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut, yaitu pada Pasal 7 disebutkan bahwa urusan pemerintahan dibagi menjadi 2 jenis yaitu Urusan Wajib dan Urusan Pilihan. Yang dimaksudkan dengan Urusan Wajib meliputi:

- a. Pendidikan
- b. Kesehatan
- c. Lingkungan Hidup
- d. Pekerjaan Umum
- e. Penataan Ruang
- f. Perencanaan Pembangunan
- g. Perumahan
- h. Kepemudaan dan Olahraga
- i. Penanaman Modal
- j. Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah
- k. Kependudukan dan Catatan Sipil
- l. Ketenagakerjaan
- m. Ketahanan Pangan
- n. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
- o. Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera

- p. Perhubungan
- q. Komunikasi dan Informatika
- r. Pertanahan
- s. Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri
- t. Otonomi Daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian dan persandian
- u. Pemberdayaan masyarakat dan desa
- v. Sosial
- w. Kebudayaan
- x. Statistik
- y. Kearsipan
- z. Perpustakaan

Semua urusan tersebut di atas merupakan urusan wajib yang harus diselenggarakan oleh daerah, artinya urusan-urusan tersebut harus terakomodasi dalam kelembagaan yang akan dibentuk, hanya mungkin format penyusunan kelembagaannya perlu dikaji lebih lanjut. Selanjutnya, berdasarkan PP No. 38 Tahun 2007 beberapa urusan pemerintahan yang menjadi Urusan Pilihan adalah sebagai berikut:

- a. Kelautan dan Perikanan
- b. Pertanian
- c. Kehutanan
- d. Energi dan Sumber Daya Mineral
- e. Pariwisata
- f. Industri
- g. Perdagangan
- h. Ketransmigrasian

Yang dimaksudkan dengan Urusan Pilihan adalah urusan-urusan yang penyelenggaraannya didasarkan atas kondisi daerah yang bersangkutan, artinya urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan

kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Berkaitan dengan hal ini, pengkajian tentang Urusan Pilihan lebih banyak dijelaskan pada Analisis Potensi Daerah dan Analisis Kebutuhan Daerah.

Pada bagian ini akan dilakukan analisis besaran urusan yang didasarkan atas ketentuan dalam Lampiran PP No. 38 Tahun 2007. Analisis ini masih bersifat *normatif*, artinya bahwa identifikasi beban urusan pemerintahan yang diemban oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan masih belum bersifat spesifik/kasusistik karena belum memperhatikan *leveling* beban kerja riil daerah. Pada analisis ini dapat diperoleh gambaran mengenai besaran urusan *normatif* yang diemban Kabupaten Kuningan. Untuk itu, pada analisis ini akan dilakukan pengklasifikasian lingkup urusan yang meliputi:

1. Lingkup Koordinasi
2. Lingkup Pengawasan
3. Lingkup Pembinaan
4. Lingkup Pengendalian
5. Lingkup Pelaksanaan

Dengan didasarkan atas lingkup urusan yang tercakup dalam suatu bidang, selanjutnya masing-masing urusan akan dilakukan penilaian dan pembobotan tingkatan/besaran lingkup kewenangannya dengan mengikuti skala pengukuran dari 1 sampai 9, sebagaimana telah dijelaskan pada bagian metodologi penelitian pada bab sebelumnya. Setelah diperoleh nilai/skor pada masing-masing lingkup urusan tersebut kemudian dijumlahkan dan dicari nilai rata-rata dengan cara membagi Σ tersebut dengan angka 5.

Hasil pembagian ini menunjukkan tingkatan besaran urusan pada masing-masing bidang, dan selanjutnya akan menjadi bahan masukan untuk melakukan analisis kebutuhan kelembagaan secara keseluruhan yang menggabungkan hasil analisis besaran urusan, hasil analisis potensi daerah dan hasil analisis tingkat urgenitas/nilai strategis pelaksanaan urusan. Berdasarkan penghitungan tersebut

maka dihasilkan *Matriks Analisis Besaran Urusan Kabupaten Kuningan Berdasarkan PP No. 38 Tahun 2007* sebagaimana termuat pada tabel berikut ini.

TABEL 4.2

MATRIKS ANALISIS BESARAN URUSAN/KEWENANGAN KABUPATEN KUNINGAN BERDASARKAN PP NO. 38/2007

No.	Bidang	Lingkup Urusan				Pengendalian	Rata-rata Bobot
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan	Pengawasan		
URUSAN WAJIB							
1	Pendidikan	9 Skor maksimal pada lingkup koordinasi ini disebabkan daerah harus melaksanakan fungsi koordinasi dalam hal pengembangan kurikulum dimana hal tersebut bukanlah hal yang mudah mengingat untuk melakukannya diperlukan suatu kajian mendalam terhadap kebutuhan kurikulum pendidikan di daerah.	9 Skor maksimal pada lingkup pelaksanaan ini disebabkan oleh besarnya fungsi-fungsi yang harus dilaksanakan oleh daerah baik dalam hal penetapan kebijakan operasional pendidikan, perencanaan operasional program pendidikan, sosialisasi dan pelaksanaan standar nasional pendidikan, pemberian dan pencabutan izin satuan pendidikan, penyelenggaraan dan pengelolaan satuan pendidikan, perencanaan kebutuhan tenaga pendidik, pengangkatan dan penempatan SDM dan lain-lain.	9 Pada lingkup pembinaan, skor bidang pendidikan dinilai maksimal 9 mengingat daerah harus melaksanakan fungsi pembinaan dan pengembangan pendidikan di daerah yang notabene memiliki objek satuan pendidikan dan objek SDM yang besar jumlahnya	9 Skor maksimal pada lingkup pengawasan ini disebabkan daerah harus melaksanakan fungsi pemantauan dan evaluasi pada satuan pendidikan, pengawasan pada pelaksanaan kurikulum, pengawasan pelaksanaan standar nasional dimana satuan pendidikan yang menjadi objek pengawasan di daerah tidaklah sedikit jumlahnya	9 Pada lingkup pengendalian, skor bidang pendidikan dinilai maksimal mengingat daerah harus melaksanakan upaya-upaya pengendalian sebagai implikasi dari besarnya tanggungjawab pada aspek koordinasi, pengawasan, pembinaan, dan pelaksanaan.	9
2	Kesehatan	9 Untuk bidang kesehatan, kewenangan daerah pada lingkup koordinasi dinilai sangat tinggi yaitu skor 9,	9 Pada lingkup pelaksanaan, daerah memiliki fungsi untuk melakukan pengelolaan	9 Untuk lingkup pembinaan di bidang kesehatan, daerah kabupaten memiliki skor 9. Hal ini	9 Skor maksimal pada lingkup pengawasan ini disebabkan daerah memiliki tanggungjawab	9 Pada lingkup pengendalian, skor bidang kesehatan dinilai maksimal	9

No.	Bidang	Lingkup Urusan				Rata-rata Bobot	
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan	Pengawasan		
		mengingat daerah harus melaksanakan fungsi-fungsi koordinasi terkait dengan penyelenggaraan berbagai kegiatan bidang kesehatan dan juga segala kegiatan terkait dengan upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat di daerah.	pelayanan kesehatan dasar dan rujukan sekunder skala kabupaten, penyelenggaraan upaya kesehatan daerah, melakukan registrasi, akreditasi dan sertifikasi sarana kesehatan dan tenaga kesehatan di daerah, pemberian ijin sarana kesehatan dan praktik tenaga kesehatan tertentu, pemanfaatan dan pendayagunaan tenaga kesehatan, pelatihan teknis pada skala kabupaten, penyediaan dan pengelolaan obat pelayanan kesehatan, menyelenggarakan penelitian dan pengembangan bidang kesehatan untuk mendukung perumusan kebijakan. Oleh karenanya skor pada lingkup pelaksanaan untuk bidang ini maksimal yaitu 9.	didasarkan atas pemikiran bahwa kabupaten memiliki fungsi melakukan pembinaan di bidang kesehatan dimana bidang ini dinilai cukup kompleks sehingga tanggung jawab daerah di bidang ini tergolong besar.	untuk melaksanakan monitoring, evaluasi dan pengawasan di bidang kesehatan pada skala kabupaten. Fungsi ini dinilai berat bila dilihat dari ruang lingkup substansi maupun luas wilayah perencanaannya yang mencakup skala kabupaten.	mengingat daerah harus melaksanakan upaya-upaya pengendalian sebagai implikasi dari besarnya tanggungjawab pada aspek koordinasi, pengawasan, pembinaan, dan pelaksanaan sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya.	
3	Lingkungan Hidup	7 Untuk bidang lingkungan	9 Lingkup urusan	6 Terkait dengan aspek	6 Terkait dengan aspek	7 Dengan mengacu	=35/5 = 7,0

No.	Bidang	Lingkup Urusan				Rata-rata Bobot
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan	Pengawasan	Pengendalian
		hidup, lingkup urusan kabupaten dalam aspek koordinasi memang masih tergolong tinggi, namun tidak mencapai skor maksimal, hanya pada nilai 7. Hal tersebut dikarenakan, tingkatan koordinasi yang dilakukan kabupaten lebih kepada permasalahan terkait dengan pelaksanaan pemantauan pengendalian lingkungan.	kabupaten pada aspek pelaksanaan meliputi pemberian ijin pengumpulan limbah B3, penilaian AMDAL, pemberian rekomendasi UKL dan UPL, pengelolaan kualitas air dan lain-lain. Berdasarkan atas hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa skor urusan kabupaten untuk aspek pelaksanaan bidang lingkungan hidup tergolong tinggi dengan nilai 9.	pembinaan, kabupaten harus menjalankan fungsi-fungsi terkait dengan pembinaan pengelolaan lingkungan hidup pada skala kabupaten. Oleh karenanya bobot urusan pada aspek ini tergolong sedang dengan skor 6.	pengawasan bidang lingkungan hidup, kabupaten memiliki kewenangan untuk melaksanakan fungsi-fungsi seperti pengawasan pelaksanaan pengelolaan bidang lingkungan hidup pada skala kabupaten. Oleh karenanya, skor kewenangan kabupaten pada aspek ini tergolong sedang dengan nilai 6.	pada keempat tingkatan skor pada aspek-aspek tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pada aspek pengendalian, kewenangan yang dimiliki oleh kabupaten tergolong tinggi dengan skor 7.
4	Pekerjaan Umum	6 Untuk bidang pekerjaan umum, pada aspek koordinasi berada pada tingkatan tinggi dengan nilai/bobot 6. Hal ini dikarenakan daerah harus melakukan fungsi koordinasi bidang ke PU-an yang meliputi seluruh wilayah kabupaten.	9 Pada aspek pelaksanaan bidang pekerjaan umum, daerah menjalankan fungsi-fungsi seperti penetapan kebijakan pengelolaan SDA, penetapan rencana pengelolaan SDA, pembentukan wadah koordinasi SDA, penetapan dan pemberian ijin atas pengusahaan SDA, menjaga efektifitas, efisiensi, kualitas dan	6 Untuk aspek pembinaan bidang pekerjaan umum, skor lingkup urusan adalah 6, hal ini didasarkan atas pertimbangan bahwa fungsi-fungsi yang dilaksanakan meliputi pembinaan jalan kabupaten dan pembinaan di bidang air minum, air limbah, persampahan, drainase, permukiman, bangunan gedung dan lingkungan	6 Pada bidang pekerjaan umum, skor lingkup urusan pada aspek pengawasan tergolong tinggi dengan skor 6. Hal ini dikarenakan fungsi-fungsi pengawasan yang dijalankan meliputi substansi yang tidak banyak, namun kompleksitas permasalahannya tergolong tinggi yaitu terkait dengan pengawasan jalan (termasuk di dalamnya	5 Pada bidang pekerjaan umum, skor lingkup urusan pengendalian tergolong sedang dengan skor 5. Hal ini didasarkan atas pertimbangan bahwa kabupaten harus menjalankan fungsi pengendalian pembangunan jalan, pengendalian pembangunan perkotaan dan
						=33/5 =6,6

No.	Bidang	Koordinasi	Lingkup Urusan		Rata-rata Bobot
			Pelaksanaan	Pembinaan	
			ketertiban pelaksanaan pengelolaan SDA, pemberian ijin pembangunan, pemanfaatan, pengubahan dan pembongkaran bangunan dan irigasi, pemberdayaan pengendalian SDA, konservasi dan pengendalian SDA, pengaturan jalan, perumusan kebijakan penyelenggaraan jalan kabupaten, penyusunan pedoman operasional penyelenggaraan jalan kabupaten, penyusunan perencanaan umum dan pembiayaan jaringan jalan, pembangunan jalan (termasuk pembiayaan, perencanaan teknis, pengoperasian dan pemeliharaan jalan, pengembangan dan pengelolaan manajemen), penetapan kebijakan dan strategi pembangunan perkotaan dan perdesaan,	serta jasa konstruksi.	evaluasi kinerja dan pengendalian dan manfaat hasil pembangunan jalan), pengawasan atas perkotaan dan perdesaan, pengawasan di bidang air minum, air limbah, persampahan, drainase, permukiman, bangunan gedung dan lingkungan serta jasa konstruksi.

No.	Bidang	Lingkup Urusan			Pengendalian	Rata-rata Bobot
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan		
			penetapan perda tentang pengembangan perkotaan dan perdesaan, serta pengaturan dan pembangunan di bidang air minum, air limbah, persampahan, drainase, permukiman, bangunan gedung dan lingkungan serta jasa konstruksi. Banyaknya fungsi pelaksanaan yang harus dilaksanakan kabupaten ini menyebabkan skor untuk aspek pelaksanaan adalah maksimal yaitu 9.			
5	Penataan Ruang	3 Skor lingkup urusan koordinasi bidang penataan ruang untuk kabupaten termasuk rendah dengan skor 3. Hal ini karena fungsi koordinasi yang diemban daerah tidak terlalu banyak.	7 Skor lingkup pelaksanaan bidang penataan ruang tergolong tinggi dengan skor 7. Hal ini didasarkan atas pemahaman bahwa daerah harus melaksanakan fungsi-fungsi seperti penetapan Perda tentang Tata Ruang, penetapan penataan ruang perairan, penetapan kriteria penentuan dan perubahan fungsi ruang kawasan/lahan wilayah,	6 Pada bidang penataan ruang, untuk aspek pembinaan, fungsi yang diemban Kabupaten tidak terlalu banyak, sehingga besaran urusannya dapat dikategorikan sedang dengan skor/bobot 6.	5 6 Terkait dengan aspek pengawasan, Kabupaten memiliki tugas untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pemanfaatan ruang pada lingkup kabupaten. Oleh karenanya besaran urusan pada aspek ini tergolong sedang dengan skor 6.	=27/5 =5,4

No.	Bidang	Lingkup Urusan			Rata-rata Bobot	
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan		
				Pengawasan	Pengendalian	
			sosialisasi NSPK dan SPM bidang tata ruang, melaksanakan penelitian dan pengembangan, pengembangan dan penyebaran Sistem Informasi Tata Ruang, Penyusunan dan Penetapan RTRWK, RTR Kawasan Strategis dan RDTR, pemanfaatan kawasan strategis dan kawasan andalan, pemberian ijin pemanfaatan ruang.			
6	Perencanaan Pembangunan	8 Dalam bidang perencanaan pembangunan, fungsi-fungsi yang diemban daerah terkait dengan aspek koordinasi meliputi koordinasi dalam hal perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan daerah. Meskipun seolah terlihat simpel namun fungsi ini sebenarnya sangat kompleks. Oleh karenanya besaran urusan pada aspek ini	9 Dalam hal pelaksanaan, Kabupaten memiliki tugas untuk melaksanakan fungsi-fungsi seperti penetapan juklak perencanaan dan pengendalian pembangunan daerah, pelaksanaan perencanaan pembangunan daerah, pelaksanaan kerjasama pembangunan antar kabupaten/kota, swasta, DN dan LN, penetapan juklak pengelolaan kawasan dan lingkungan	6 Dalam hal pembinaan, urusan yang ditangani Kabupaten dalam bidang perencanaan pembangunan tergolong sedang dengan skor 6, karena urusan yang ditangani tidak terlalu banyak.	6 Untuk bidang perencanaan pembangunan, kabupaten mengembangkan fungsi-fungsi pengendalian dengan tingkat yang sedang, sehingga skor aspek pengendalian nya hanya 5.	=35/5 =7,0

No.		Bidang	Lingkup Urusan			Pengawasan	Pengendalian	Rata-rata Bobot
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan				
		tergolong besar dengan skor 9.	perkotaan, pelaksanaan pedoman dan standar pelayanan perkotaan, pengembangan wilayah tertinggal, perbatasan, pesisir, dan pulau-pulau kecil, pengembangan kawasan prioritas, cepat tumbuh dan kawasan andalan, pelaksanaan konsultasi perencanaan dan pengendalian pembangunan, kerjasama pembangunan antar daerah, perencanaan kelembagaan dan manajemen pengembangan wilayah. Dari sini terlihat bahwa kompleksitas penanganan fungsi ini tergolong besar, sehingga besaran urusan tergolong sangat tinggi dengan skor 9.					
7	Perumahan	5 Skor lingkup urusan koordinasi bidang perumahan untuk kabupaten termasuk sedang dengan skor 5. Hal ini karena fungsi koordinasi yang diemban	7 Skor lingkup pelaksanaan bidang perumahan tergolong tinggi, yaitu diberi nilai 7. Hal ini didasarkan pemahaman bahwa daerah harus melaksanakan instrumen	5 Dalam hal perumahan, pembinaan yang harus diemban oleh kabupaten tidak terlalu banyak yang hanya meliputi pembinaan yang bekeja sama dengan badan-	5 Dalam aspek pengawasan, kabupaten tergolong sedang dan diberi nilai 5. Hal ini didasarkan pemahaman bahwa pengawasan yang dilakukan oleh kabupaten	5 Untuk bidang perumahan, kabupaten mengembangkan fungsi-fungsi pengendalian dengan tingkat yang sedang, sehingga		=27/5 =5,4

No.	Bidang	Lingkup Urusan				Rata-rata Bobot
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan	Pengawasan	
		daerah cukup banyak mengenai pelaksanaan kebijakan dan strategi kabupaten/kota tentang lembaga pendukung pembangunan perumahan, pendataan perumahan dan peningkatan kapasitas pelaku pembangunan perumahan swadaya yang cukup signifikan bagi kepentingan masyarakat.	pembiayaan , kebijakan dan strategi nasional pembangunan, upaya efisiensi pasar dan industri perumahan, peraturan perundang-undangan, produk NSPM, teknis penyelenggaraan perumahan, pembangunan rumah untuk korban bencana dan khusus lainnya serta pengelolaan depo dan pendistribusian logistik penyediaan lahan, pengaturan, pemanfaatan seluruh bantuan, pembangunan perumahan untuk penampungan pengungsi lintas kawasan se-kabupaten/kota, pembangunan rumah susun , penyelenggaraan keterpaduan prasarana kawasan di wilayahnya, penyelenggaraan keserasian kawasan dan lingkungan hunian berimbang di wilayahnya, sampai pada penyusunan dan	badan usaha pembangunan perumahan, dan pembinaan-pembinaan teknis. Sehingga dalam hal pembinaan kabupaten diberi nilai 5 yaitu sedang.	tidak terlalu banyak, sehingga termasuk golongan sedang.	skor aspek pengendaliannya adalah 5.

No.	Bidang	Lingkup Urusan				Rata-rata Bobot	
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan	Pengawasan		Pengendalian
			penyempurnaan peraturan perundang-undangan yang memerlukan perhatian yang tinggi dari pemerintah kabupaten.				
8	Kepemudaan dan Olahraga	4 Untuk bidang kepemudaan dan olahraga, kabupaten termasuk dalam tingkat sedang dan diberi skor 4. Hal ini didasarkan pemahaman bahwa koordinasi yang dilakukan kabupaten mencakup bidang kepemudaan dan bidang keolahragaan, yang masing-masing bidang melakukan koordinasi antar dinas instansi terakut, lembaga non pemerintah dan masyarakat, serta kabupaten/kota dan kecamatan.	4 Dalam hal pelaksanaan, bidang kepemudaan dan olahraga, kabupaten termasuk dalam golongan sedang dan diberi nilai 4. Hal ini dikarenakan bahwa pelaksanaan yang diemban oleh kabupaten tidak terlalu banyak.	5 Untuk aspek kepemudaan dan olahraga, kabupaten diberi skor 5. Hal ini didasarkan atas pertimbangan bahwa fungsi-fungsi pembinaan yang dilaksanakan oleh kabupaten meliputi pembinaan terhadap organisasi kepemudaan, kegiatan kepemudaan, pembinaan koordinasi, penyusunan pedoman standar pelaksanaan, bimbingan, pendidikan dan pelatihan, perencanaan penelitian sampai pada pembinaan pada pengaturan pengawasan terhadap pelaksanaan norma dan standar di bidang kepemudaan. Berdasarkan urusan kewenangannya, maka kabupaten termasuk	3 Dalam aspek pengawasan, kabupaten termasuk golongan kecil dan diberi nilai 3. Hal ini berdasarkan pertimbangan bahwa fungsi-fungsi pengawasan yang diemban oleh kabupaten sangat sedikit jumlahnya.	2 Pada lingkup pengendalian bidang kepemudaan dan olahraga, skor yang diberikan untuk kabupaten adalah 2. Hal ini berdasarkan pertimbangan bahwa fungsi-fungsi pengendalian didasarkan urusan kewenangan yang diemban oleh kabupaten adalah kecil.	=18/5 =3,6

No.	Bidang	Lingkup Urusan				Rata-rata Bobot	
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan	Pengawasan		
9	Penanaman Modal	7 Dalam bidang Penanaman Modal, aspek koordinasi yang dimiliki kabupaten diberi nilai 7. Hal ini didasarkan pertimbangan bahwa fungsi-fungsi koordinasi dalam hal pelaksanaan penanaman modal, yang diemban oleh kabupaten, berdasarkan urusan kewenangannya, termasuk dalam golongan tinggi.	8 Untuk hal pelaksanaan, dalam bidang penanaman modal, kabupaten memiliki skor yang cukup maksimal dengan nilai 8. Aspek pelaksanaan ini dalam hal pendidikan dan pelatihan penanaman modal, promosi-promosi daerah kabupaten/kota, pemantauan bimbingan dan pengawasan pelaksanaan penanaman modal serta berkoordinasi dengan pemerintah dan pemerintah provinsi. Berdasarkan kewenangan tersebut, maka kabupaten termasuk ke dalam golongan yang tinggi.	6 Untuk aspek pembinaan bidang penanaman modal, skor lingkup urusan adalah 6 dan dinilai sedang karena fungsi-fungsi pembinaan yang diemban oleh kabupaten tidak terlalu banyak.	6 Terkait pula dengan aspek pembinaan bahwa aspek pengawasan bidang penanaman modal memiliki nilai urusan yang sama dan diberi nilai 6 dan tergolong sedang.	3 Lain hal dengan aspek pembinaan dan pengawasan yang tergolong sedang dalam urusan kabupaten, aspek pengendalian dalam bidang penanaman modal tergolong kecil dan diberi nilai 3. Hal ini dikarenakan fungsi-fungsi pengendalian yang diemban kabupaten jumlahnya sedikit.	=30/5 =6,0
10	Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah	8 Dalam bidang koperasi dan usaha kecil dan menengah, aspek koordinasi yang harus diemban kabupaten tergolong tinggi dan diberi nilai 8 karena	8 Untuk hal pelaksanaan dalam bidang koperasi dan usaha kecil dan menengah, kabupaten diberi nilai tinggi dengan skor 8. Hal ini berdasarkan	7 Untuk aspek pembinaan, daerah diberi skor 7 dan tergolong tinggi, mengingat daerah harus melakukan pembinaan mengenai KSP dan USP dalam wilayah	6 Pada lingkup pengawasan, daerah termasuk tingkat sedang dan diberi nilai 6. Hal ini dikarenakan fungsi-fungsi pengawasan pada bidang koperasi dan usaha kecil dan menengah tidak	6 Terkait dengan aspek pengawasan, pada aspek pengendalian, daerah diberi skor yang sama yaitu 6, karena daerah tidak mengemban fungsi-	=35/5 =7,0

No.	Bidang	Lingkup Urusan				Rata-rata Bobot
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan	Pengawasan	Pengendalian
		mencakup urusan kewenangan yang tinggi.	pertimbangan bahwa fungsi-fungsi pelaksanaan kabupaten mencakup pelaksanaan kebijakan-kebijakan.	kabupaten/kota.	mengemban tugas yang terlalu banyak.	fungsi pengendalian yang cukup banyak, sehingga kabupaten tergolong dalam tingkat sedang.
11	Kependudukan dan Catatan Sipil	7 Pada bidang kependudukan dan catatan sipil, aspek koordinasi kabupaten meliputi pengelolaan informasi dan administrasi, kerjasama antar daerah, dan koordinasi hasil penyusunan indikator. Mengingat fungsi-fungsi koordinasi di atas cukup besar urusan kewenangannya maka kabupaten tergolong tinggi dan diberi nilai 7.	9 Skor maksimal pada lingkup pelaksanaan ini disebabkan oleh besarnya fungsi-fungsi yang harus dilaksanakan oleh daerah baik dalam hal sistem informasi kependudukan sampai pada pelaksanaan kebijakan pengendalian kuantitas penduduk, pengembangan kualitas penduduk, pengarahannya mobilitas/ penataan persebaran penduduk, perlindungan penduduk dalam konteks pembangunan berwawasan kependudukan skala kabupaten/kota.	6 Terkait dengan aspek pembinaan, kabupaten harus menjalankan fungsi-fungsi terkait dengan pembinaan kependudukan dan catatan sipil pada skala kabupaten. Oleh karenanya bobot urusan pada aspek ini tergolong sedang dengan skor 6.	6 Pada lingkup pengawasan, daerah diberi skor 6. Hal ini didasarkan pertimbangan bahwa fungsi-fungsi pengawasan yang diemban oleh kabupaten tidak terlalu banyak sehingga kabupaten menurut besaran urusan kewenangannya termasuk golongan sedang.	7 Pada lingkup pengendalian, kabupaten tergolong tinggi dan diberi skor 7. Hal ini berdasarkan pertimbangan bahwa fungsi-fungsi pengendalian yang diemban oleh kabupaten cukup tinggi pula.
		=35/5 =7,0				
12	Ketenagakerjaan	4 Untuk bidang ketenagakerjaan, pada aspek koordinasi tergolong sedang, dengan nilai 4. Hal ini mengingat pemerintah daerah	7 Sementara pada aspek pelaksanaan, daerah memiliki kewenangan tinggi untuk melaksanakan fungsi-fungsi pada aspek	7 Pada aspek pembinaan, daerah memiliki fungsi untuk melaksanakan penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang	6 Dalam hal pengawasan, urusan kabupaten tergolong sedang, yaitu berkaitan dengan pengawasan, monitoring dan evaluasi	6 Dalam hal pengendalian, urusan kabupaten tergolong sedang, yaitu berkaitan dengan pengendalian
		=30/5 =6,0				

No.	Bidang	Lingkup Urusan				Rata-rata Bobot	
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan	Pengawasan		
		kabupaten tidak banyak melakukan fungsi berkaitan dengan aspek tersebut, hanya dalam hal koordinasi sertifikasi kompetensi dan akreditasi lembaga pelatihan kerja.	tersebut, misalnya sebagai pelaksana kebijakan pusat dan provinsi di bidang ketenagakerjaan, penetapan kebijakan daerah dan pelaksanaan strategi penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang ketenagakerjaan.	ketenagakerjaan, pembinaan dan penyelenggaraan pelatihan tenaga kerja serta pembinaan dan penempatan tenaga kerja di dalam dan luar negeri. Oleh karenanya urusan ini tergolong tinggi, dengan nilai 7	penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang ketenagakerjaan.	penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang ketenagakerjaan.	
13	Ketahanan Pangan	7 Di bidang ketahanan pangan, pada aspek koordinasi daerah harus menjalankan fungsi/peranan yang tergolong tinggi, hal ini mengingat bidang ini memerlukan kerjasama/networking yang kuat dari beberapa stakeholders.	7 Dalam hal pelaksanaan, daerah harus melaksanakan fungsi-fungsi seperti melakukan identifikasi berbagai potensi sumber daya pangan yang ada di masyarakat, penanganan dan penganekaragaman pangan, standarisasi dan lain sebagainya. Oleh karenanya besaran urusan pada aspek ini tergolong tinggi.	8 Dalam hal pembinaan, daerah memiliki tingkatan besaran urusan yang tergolong tinggi yaitu 8, seperti misalnya pembinaan peningkatan produksi bahan baku pangan, upaya distribusi dan konsumsi pangan, pembinaan pengembangan penganekaragaman produk pangan, akreditasi dan lain sebagainya.	7 Dalam hal pengawasan di bidang ketahanan pangan, daerah juga harus menjalankan fungsi-fungsi yang tergolong tinggi.	7 Dalam hal pengendalian bidang ketahanan pangan, daerah juga harus menjalankan fungsi-fungsi yang tergolong tinggi.	=36/5 =7,2
14	Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak	7 Untuk aspek koordinasi di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, beban urusan yang diemban kabupaten tergolong tinggi. Hal ini karena	8 Untuk aspek pelaksanaan di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, beban urusan yang diemban kabupaten tergolong tinggi.	8 Untuk aspek pembinaan di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, beban urusan yang diemban kabupaten tergolong tinggi.	5 Untuk aspek pengawasan di bidang ini tergolong sedang	5 Untuk aspek pengawasan di bidang ini tergolong sedang	=30/5 =6,0

No.		Bidang	Koordinasi		Pelaksanaan		Lingkup Urusan		Pengawasan		Pengendalian	Rata-rata Bobot
			terkait dengan sub bidang pengarusutamaan gender, peningkatan kualitas hidup perempuan, perlindungan anak pemberdayaan masyarakat serta dunia usaha, dll.									
15	Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera	7	Dalam hal koordinasi di bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera, beban urusan yang diembarga pemerintah kabupaten tergolong tinggi.	8	Dalam hal pelaksanaan di bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera, beban urusan yang diembarga pemerintah kabupaten tergolong tinggi yang meliputi penyelenggaraan dukungan pelayanan rujukan KB dan kesehatan reproduksi, operasionalisasi jaminan dan pelayanan KB, peningkatan partisipasi pria, penanggulangan masalah kesehatan reproduksi dan lain sebagainya.	8	Dalam hal pembinaan di bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera, beban urusan yang diembarga pemerintah kabupaten tergolong tinggi.	6	Berbeda dengan kedua aspek sebelumnya, dalam hal pengawasan di bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera, beban urusan yang diembarga pemerintah kabupaten tergolong sedang.	6	Berbeda dengan kedua aspek sebelumnya, dalam hal pengawasan di bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera, beban urusan yang diembarga pemerintah kabupaten tergolong sedang.	=35/5 =7,0
16	Perhubungan	6	Untuk bidang Perhubungan, pada aspek koordinasi berada pada tingkatan sedang dengan	9	Dalam hal pelaksanaan, Kabupaten memiliki tugas untuk melaksanakan fungsi-	5	Dalam hal pembinaan, urusan yang ditangani Kabupaten dalam bidang perhubungan tergolong	5	Dalam aspek pengawasan, urusan yang ditangani oleh Kabupaten dalam hal ini juga tidak terlalu banyak,	5	Untuk bidang perhubungan, kabupaten mengembangkan fungsi-	=30/5 =7,0

No.	Bidang	Lingkup Urusan				Rata-rata Bobot	
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan	Pengawasan		Pengendalian
		nilai/bobot 6. Hal ini dikarenakan daerah harus melakukan fungsi koordinasi bidang perhubungan dengan pusat dan daerah lain.	fungsi seperti: Pembangunan pengoperasian terminal penumpang Tipe A, Tipe B, Tipe C, dan terminal angkutan barang; Penentuan lokasi, pengadaan, pemasangan, pemeliharaan dan penghapusan rambu lalu lintas, marka jalan dan alat pemberi isyarat lalu lintas, alat pengendali dan pengamanan pemakai jalan serta fasilitas pendukung di jalan kabupaten/kota; Pelaksanaan pengujian berkala kendaraan bermotor; Pemeriksaan kendaraan di jalan sesuai kewenangannya.	Sedang dengan skor 5, karena urusan yang ditangani tidak terlalu banyak, seperti: Penetapan sasaran dan arah kebijakan pengembangan sistem perkeretaapian kabupaten/kota; Pemberian arahan, bimbingan, pelatihan dan bantuan teknis kepada pengguna dan penyedia jasa; Pengawasan terhadap pelaksanaan perkeretaapian kabupaten /kota.	yaitu terkait dengan: Pengawasan dan pengendalian operasional terhadap penggunaan jalan di jalan kabupaten/kota; Pengawasan penyelenggaraan pendidikan dan latihan mengemudi.	fungsi pengendalian dengan tingkat yang sedang, dengan tugas-tugas Penyusunan dan penetapan rencana umum jaringan transportasi jalan kabupaten/kota; Penetapan rencana induk perkeretaapian kabupaten/kota; Pemberian izin penyelenggaraan dan pembangunan fasilitas parkir.	
17	Komunikasi dan Informatika	6 Untuk bidang Komunikasi dan Informatika, pada aspek koordinasi berada pada tingkatan sedang dengan kegiatan seperti: Koordinasi penyelenggaraan pos dan telekomunikasi serta penggunaan frekuensi	8 Dalam hal pelaksanaan, Kabupaten memiliki tugas untuk melaksanakan fungsi-fungsi seperti: Penyelenggaraan pelayanan pos di perdesaan; Pelaksanaan diseminasi informasi nasional.; Pelaksanaan	6 Dalam hal pembinaan Kabupaten bertugas melakukan pembinaan berkaitan dengan pengembangan komunikasi dan informatika di daerahnya.	5 Dalam aspek pengawasan, urusan yang ditangani oleh Kabupaten dalam hal ini seperti: Pengawasan/pengendalian terhadap penyelenggaraan telekomunikasi yang cakupan areanya kabupaten/kota,	5 Dalam aspek pengendalian Kabupaten menjalankan fungsi-fungsi seperti: Pemberian rekomendasi untuk pendirian kantor pusat jasa titipan; Pemberian izin	=30/5 =6,0

No.	Bidang	Lingkup Urusan				Rata-rata Bobot
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan	Pengawasan	Pengendalian
		radio di daerah perbatasan dengan negara tetangga; Koordinasi dan fasilitasi pemberdayaan komunikasi sosial skala kabupaten/kota; Koordinasi dan fasilitasi pengembangan kemitraan media skala kabupaten/kota.	pembangunan telekomunikasi perdesaan, penyelenggaraan warung telekomunikasi, warung seluler atau sejenisnya.			penyelenggaraan telekomunikasi khusus untuk keperluan pemerintah dan badan hukum yang cakupan areanya kabupaten/kota sepanjang tidak menggunakan spektrum frekuensi radio; Pemberian Izin Mendirikan Bangunan (IMB) menara telekomunikasi sebagai sarana dan prasarana telekomunikasi; Pengendalian dan penertiban terhadap pelanggaran standarisasi pos dan telekomunikasi.
18	Pertanahan	4 Bidang pertanahan menjalankan fungsi koordinasi pada tingkat sedang, yaitu berkaitan dengan koordinasi dengan kantor pertanahan untuk menetapkan langkah-	7 Aspek pelaksanaan pada bidang pertanahan tergolong tinggi mengingat daerah harus menjalankan fungsi-fungsi seperti:pembuatan peta lokasi sebagai lampiran surat keputusan	5 Dalam konteks pembinaan bidang pertanahan, beban kerja urusan kabupaten tergolong sedang.	5 Dalam konteks pengawasan bidang pertanahan, beban kerja urusan kabupaten tergolong sedang, yaitu melaksanakan evaluasi dan penyesuaian tanah berdasarkan perubahan	4 Dalam konteks pengendalian bidang pertanahan, beban kerja urusan kabupaten tergolong sedang yaitu dengan nilai 4.
						=25/5 =5,0



No.	Bidang	Lingkup Urusan			Pengendalian	Rata-rata Bobot
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan		
		langkah penanganannya, melaksanakan rapat koordinasi dan kompilasi bahan koordinasi.	izin lokasi yang diterbitkan, penerbitan surat keputusan izin lokasi, penerimaan dan pengkajian laporan tanah garapan, penelitian terhadap objek dan subjek sengketa, serta pencegahan meluasnya dampak sengketa tanah garapan, fasilitasi musyawarah antar pihak yang bersengketa, penanganan masalah yang ulayat, analisis kelayakan lokasi, penyiapan draft rencana letak kegiatan penggunaan tanah, konsultasi publik untuk memperoleh masukan terhadap draft rencana letak kegiatan penggunaan tanah, sosialisasi tentang rencana letak kegiatan penggunaan tanah kepada instansi terkait.		RTRW dan perkembangan realisasi pembangunan.	
19	Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri	7 Terkait dengan aspek koordinasi bidang kesatuan bangsa dan	6 Untuk bidang pelaksanaan, fungsi yang harus dijalankan	7 Fungsi-fungsi pembinaan yang diemban kabupaten tergolong tinggi untuk	7 Fungsi-fungsi pengawasan yang diemban kabupaten tergolong tinggi untuk	=34/5 =6,8

No.	Bidang	Lingkup Urusan				Rata-rata Bobot
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan	Pengawasan	Pengendalian
		politik dalam negeri, terdapat beberapa fungsi yang harus dijalankan pemerintah kabupaten dimana bobot urusannya tergolong tinggi	kabupaten terkait dengan bidang ini tergolong sedang yaitu meliputi penetapan kebijakan operasional dan pelaksanaan kegiatan di bidang ketahanan, idiologi negara, wawasan kebangsaan, bela negara, nilai-nilai sejarah kebangsaan dan penghargaan kebangsaan skala kabupaten, serta peningkatan kapasitas aparatur kesbangpol.	bidang ini	bidang ini	diemban kabupaten tergolong tinggi untuk bidang ini
20	Otonomi Daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian dan persandian	8 Fungsi-fungsi koordinasi yang diemban kabupaten tergolong tinggi untuk bidang ini	8 Pemerintah Kabupaten harus menjalankan fungsi-fungsi seperti: penetapan kebijakan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah skala kabupaten, pelaksanaan kebijakan, norma, standar, prosedur dan kriteria pembinaan sosialisasi, penyusunan LPPD dan pengolahan database LPPD, pengusulan penataandaerah skala kabupaten, pengusulan	8 Di bidang ini, fungsi-fungsi pembinaan yang diemban kabupaten tergolong tinggi yaitu terkait dengan pembinaan penyelenggaraan penataan daerah.	7 Fungsi-fungsi pengawasan yang diemban kabupaten tergolong tinggi yaitu penyelenggaraan pengawasan penataan daerah dan otonomi khusus.	6 Fungsi pengendalian yang diemban kabupaten tergolong sedang yaitu terkait dengan pengendalian penataan daerah dan otonomi khusus dalam wilayah kabupaten.
						=37/5 =7,4

No.	Bidang	Lingkup Urusan				Rata-rata Bobot
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan	Pengawasan	
			pembentukan, penghapusan dan penggabungan daerah, penyelenggaraan rancangan Perda tentang APBD, pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah, membentuk asosiasi daerah/badan kerjasama daerah, penetapan perencanaan, penganggaran dan penerapan SPM skala kabupaten/kota, penetapan perencanaan dan penganggaran serta implementasi pengembangan kapasitas daerah. Dari sisi terlihat bahwa beban urusan ini tergolong tinggi.			
21	Pemberdayaan masyarakat dan desa	7 Bidang pemberdayaan masyarakat dan desa memiliki beban urusan terkait dengan aspek koordinasi yang tergolong tinggi, yaitu terkait dengan koordinasi penyelenggaraan administrasi pemerintahan desa dan	8 Demikian pula halnya dengan aspek pelaksanaan, daerah harus menjalankan fungsi-fungsi dengan urusan tergolong tinggi yaitu pembinaan administrasi pemerintahan desa dan	8 Dalam hal aspek pembinaan, daerah harus menjalankan fungsi-fungsi dengan urusan tergolong tinggi yaitu pembinaan administrasi pemerintahan desa dan kelurahan, pembinaan, pembentukan,	6 Demikian pula halnya dengan aspek pengawasan, daerah harus menjalankan fungsi-fungsi dengan tingkat besaran urusan tergolong sedang pada setiap fungsi-fungsi yang disebutkan sebelumnya.	6 Terkait dengan bidang pemberdayaan masyarakat dan desa, dalam aspek pengendalian, daerah harus menjalankan fungsi-fungsi dengan tingkat besaran urusan
						=35/5 =7,0

No.	Bidang	Lingkup Urusan			Rata-rata Bobot
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan	Pengendalian
		keluarahan skala kabupaten, koordinasi dalam pembentukan, pemekaran, penggabungan dan penghapusan batas desa dan kelurahan skala kabupaten, koordinasi dalam pengelolaan keuangan dan aset desa skala kabupaten, koordinasi dalam pengolahan data profil desa dan kelurahan skala kabupaten.	kelurahan, menyelenggarakan pembentukan, pemekaran, penggabungan dan penghapusan batas desa dan kelurahan skala kabupaten, menyelenggarakan pengelolaan keuangan dan aset desa skala kabupaten, koordinasi dalam pengolahan data profil desa dan kelurahan skala kabupaten, menyelenggarakan pengembangan manajemen pembangunan partisipatif masyarakat, pendayagunaan ruang kawasan pedesaan, sosial budaya masyarakat, pemberdayaan perempuan, peningkatan kesejahteraan sosial dll	pemekaran, penggabungan dan penghapusan batas desa dan kelurahan skala kabupaten, pembinaan pengelolaan keuangan dan aset desa skala kabupaten, koordinasi dalam pengolahan data profil desa dan kelurahan skala kabupaten, pembinaan pengembangan manajemen pembangunan partisipatif masyarakat, pendayagunaan ruang kawasan pedesaan, sosial budaya masyarakat, pemberdayaan perempuan, peningkatan kesejahteraan sosial dll	tergolong sedang pada setiap fungsi-fungsi yang disebutkan sebelumnya.
22	Sosial	6 Untuk bidang sosial, fungsi koordinasi yang diemban kabupaten tergolong sedang.	7 Untuk bidang sosial, fungsi pelaksanaan yang diemban kabupaten tergolong tinggi yaitu dalam hal penetapan kebijakan bidang sosial	7 Fungsi pembinaan pada bidang sosial yang diemban kabupaten tergolong tinggi	7 Fungsi pengendalian pada bidang sosial yang diemban kabupaten tergolong tinggi
					=34/5 =6,8

No.	Bidang	Lingkup Urusan				Rata-rata Bobot
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan	Pengawasan	Pengendalian
			skala kabupaten mengacu pada kebijakan provinsi dan nasional, penyusunan perencanaan, penyelenggaraan kerjasama, sinkronisasi dan harmonisasi di bidang sosial, serta penanggulangan korban bencana skala kabupaten dll.			
23	Kebudayaan	3 Fungsi koordinasi yang diemban pemerintah kabupaten berada pada level rendah.	6 Fungsi koordinasi yang diemban pemerintah kabupaten berada pada level sedang yaitu membuat rencana induk pengembangan kebudayaan skala kabupaten, pelaksanaan kebijakan nasional/provinsi dan penetapan kebijakan kabupaten mengenai perlindungan HKI bidang kebudayaan, juga terkait dengan kriteria sistem pemberian penghargaan/anugerah bagi insan/lembaga yang berjasa di bidang kebudayaan, selain juga	6 Untuk bidang kebudayaan, fungsi pembinaan yang diemban oleh pemerintah kabupaten tergolong sedang	6 Fungsi pengawasan yang diemban pemerintah kabupaten berada pada level sedang.	3 Untuk bidang kebudayaan, fungsi pengendalian yang diemban oleh pemerintah kabupaten tergolong kecil
						=24/5 =4,8

No.	Bidang	Lingkup Urusan				Rata-rata Bobot
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan	Pengawasan	
24	Statistik	3 Untuk bidang statistik, fungsi koordinasi yang diemban oleh pemerintah kabupaten tergolong kecil	6 mengenal standarisasi pemberian ijin pengiriman dan penerimaan delegasi asing di bidang kesenian. 6 Fungsi koordinasi yang diemban pemerintah kabupaten berada pada level sedang yaitu terkait dengan penyelenggaraan kerjasama antar lembaga untuk mengembangkan statistik skala kabupaten, pemberian dukungan penyelenggaraan statistik dasar skala kabupaten, pemberian dukungan survei skala nasional di tingkat kabupaten di bidang ekonomi dan kesejahteraan rakyat, pengembangan jejaring statistik khusus.	3 Untuk bidang statistik, fungsi pembinaan yang diemban oleh pemerintah kabupaten tergolong kecil	3 Untuk bidang statistik, fungsi pengawasan yang diemban oleh pemerintah kabupaten tergolong kecil	=18/5 =3,6
25	Kearsipan	6 Bidang kearsipan memiliki beban urusan sedang pada ranah koordinasi. Hal ini dikarenakan pemerintah harus melakukan koordi-nasi kearsipan, terutama arsip statis, dengan pemerintah	6 Ranah pelaksanaan juga memiliki beban urusan sedang. Pemerintah melaksanakan kegiatan pengarsipan yang meliputi arsip nasional, provinsi, kabupaten, kecamatan, dan	3 Pembinaan kearsipan memiliki beban kecil karena cakupannya sempit, hanya meliputi aparat pemerintah di setiap tingkatan, termasuk badan usaha yang	3 Pengendalian urusan kearsipan memiliki beban yang kecil karena sebagian urusan pengendalian sudah dikelola oleh pemerintah di tingkat yang lebih tinggi.	=22/5 =5,4

No.		Bidang	Lingkup Urusan				Pengawasan	Pengendalian	Rata-rata Bobot
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan		dimilikinya.			
		di tingkat kecamatan dan kelurahan.	kelurahan.						
26	Perpustakaan	3 Fungsi koordinasi dalam urusan perpustakaan memiliki beban yang kecil karena ruang lingkup terkecil hanya sampai tingkat kabupaten saja.	6 Fungsi pelaksanaan memiliki beban sedang karena pemerintah daerah menyelenggarakan perpustakaan di tingkat kabupaten.	6 Fungsi pembinaan memiliki beban sedang karena pemerintah bertugas membina perpustakaan di wilayahnya dan menumbuhkan minat baca masyarakat.	3 Fungsi pengawasan memiliki beban kecil karena hubungan dengan perpustakaan lain bersifat pembinaan saja.	3 Kecil Fungsi pengendalian memiliki beban yang kecil karena hubungan dengan perpustakaan lain bersifat pembinaan saja.			=21/5 =4,20
B URUSAN PILIHAN									
1	Kelautan dan Perikanan	6 Fungsi koordinasi memiliki beban sedang karena budidaya perikanan membutuhkan koordinasi dengan berbagai pihak untuk mewujudkan ketahanan pangan.	6 Fungsi pelaksanaan memiliki beban sedang karena pemerintah harus mengelola potensi perikanan darat, termasuk kelestariannya, di wilayah Kab. Kuningan.	5 Fungsi pembinaan memiliki beban sedang karena pemerintah harus membina organisasi dan pelaku peternakan ikan di wilayahnya.	5 Fungsi pengawasan memiliki beban sedang karena pemerintah mengawasi usaha budidaya dan konversi perikanan darat di wilayah Kab. Kuningan.	4 Fungsi pengendalian memiliki beban sedang karena berkaitan erat dengan pelestarian lingkungan dan pembudidayaan perikanan.			=26/5 =5,2
2	Pertanian	7 Fungsi koordinasi memiliki beban tinggi karena pemerintah harus mengkoordinasikan berbagai kebijakan pertanian dengan pemerintah di atasnya dan para pelaku pertanian. Sehingga hasil pertanian bisa dioptimalkan.	8 Fungsi pelaksanaan memiliki beban tinggi karena pemerintah harus melakukan implementasi berbagai kebijakan pertanian, apalagi mengingat bahwa lahan pertanian mengambil 25% dari luas wilayah Kab. Kuningan.	7 Fungsi pembinaan memiliki beban tinggi karena petani dan lembaga yang berkaitan dengan pertanian membutuhkan arahan dalam mengoptimalkan produksi pertanian.	7 Fungsi pengawasan memiliki beban tinggi karena pemerintah perlu menjaga kesinambungan produksi pangan dan konservasi lingkungan pertanian di Kab. Kuningan.	6 Fungsi pengendalian memiliki beban tinggi karena pemerintah harus mengendalikan pelaksanaan kebijakan pertanian, baik yang berasal dari pusat, provinsi maupun kabupaten.			=35/5 =7,0

No.	Bidang	Lingkup Urusan					Rata-rata Bobot
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan	Pengawasan	Pengendalian	
3	Kehutanan	6 Fungsi koordinasi memiliki beban sedang berkaitan dengan berbagai peraturan pengelolaan, pemanfaatan dan konservasi hutan.	6 Fungsi pelaksanaan memiliki beban sedang karena merujuk pada tanggung jawab pelaksanaan berbagai kebijakan kehutanan.	6 Fungsi pembinaan memiliki beban sedang karena pemerintah perlu membina masyarakat yang hidup di sekitar dan memanfaatkan hutan sehingga pengelolaan bisa optimal.	9 Fungsi pengawasan memiliki beban tinggi berkaitan usaha konservasi dan pemanfaatan hutan untuk kegiatan ekonomi serta pariwisata.	8 Fungsi pengendalian memiliki beban tinggi karena pemerintah bertanggungjawab terhadap implementasi berbagai kebijakan kehutanan mengingat 36% wilayah Kab. Kuningan adalah hutan.	=37/5 =7,00
4	Energi dan Sumber Daya Mineral	5 Fungsi koordinasi memiliki beban sedang karena meliputi mitigasi bencana geologi, sementara kecenderungan bencana di Kab. Kuningan adalah tanah longsor.	8 Fungsi pelaksanaan memiliki beban tinggi karena kompleksitas urusan yang meliputi inventarisasi geologi & sumber daya alam, kelistrikan serta kondisi lingkungan.	4 Pembinaan dilakukan kepada perizinan usaha tambang, keselamatan dan kesehatan kerja (K3) dan kepada pemangku jabatan fungsional. Oleh karena itu bebannya tergolong rendah.	4 Fungsi pengawasan memiliki beban sedang karena meliputi pengawasan izin pertambangan, pemanfaatan listrik, pelaksanaan K3, dan tata niaga bahan bakar.	4 Fungsi pengendalian memiliki beban sedang karena hanya meliputi satu bidang vital, yakni tata niaga bahan bakar.	=25/5 =5,0
5	Pariwisata	3 Fungsi koordinasi memiliki beban yang kecil karena hanya meliputi koordinasi event pariwisata saja.	6 Fungsi koordinasi memiliki beban sedang karena meliputi pelaksanaan kebijakan di bidang pariwisata dan pelaksanaan event pariwisata.	6 Fungsi koordinasi memiliki beban sedang karena berkaitan dengan pembinaan para pelaku pariwisata di daerah.	5 Fungsi pengawasan memiliki beban sedang karena meliputi pengawasan kebijakan saja.	3 Fungsi pengendalian memiliki beban rendah karena lebih kepada pengendalian pelaksanaan kebijakan saja.	=23/5 =4,6
6	Industri	3 Fungsi koordinasi memiliki beban rendah	6 Fungsi pelaksanaan memiliki beban sedang	6 Fungsi pembinaan memiliki beban sedang	6 Fungsi pengawasan memiliki nilai sedang	4 Fungsi pengendalian memiliki beban	=25/5 =5,0

No.	Bidang	Lingkup Urusan				Rata-rata Bobot
		Koordinasi	Pelaksanaan	Pembinaan	Pengawasan	Pengendalian
		karena hanya meliputi koordinasi penyediaan prasarana industri.	karena meliputi pelaksanaan kerja sama dengan pihak luar negeri dan proses desentralisasi industri.	karena meliputi pembinaan terhadap pencegahan pencemaran lingkungan, dewan industri daerah dan unit pelaksana teknis lainnya.	karena meliputi pengawasan terhadap tingkat pencemaran lingkungan oleh industri.	sedang karena meliputi pelaksanaan kebijakan saja.
7	Perdagangan	3 Fungsi koordinasi memiliki beban rendah karena meliputi kebijakan ekspor, impor, kasus kejahatan komoditi jangka panjang, peredaran barang dan jasa.	6 Fungsi memiliki beban sedang karena meliputi pelaksanaan kebijakan ekspor, impor, pemetaan potensi daerah, distribusi barang dan jasa.	6 Fungsi pembinaan memiliki beban sedang karena meliputi perlindungan konsumen, izin perdagangan, pasar lelang Kab. Kuningan.	6 Fungsi pengawasan memiliki beban sedang karena meliputi kasus hukum perdagangan, izin perdagangan, kegiatan perdagangan, informasi pasar, dan barang beredar.	4 Fungsi pengendalian memiliki beban sedang karena meliputi SDM metrologi di tingkat kabupaten.
8	Ketransmigrasian	3 Fungsi koordinasi memiliki beban rendah karena hanya meliputi koordinasi dengan instansi terkait.	4 Fungsi pelaksanaan memiliki beban sedang karena meliputi perpindahan transmigrasi, penataan persebaran, pengarahannya dan fasilitasi transmigrasi.	4 Fungsi pembinaan memiliki beban sedang karena meliputi SDM aparatur dan sistem informasi ketransmigrasian.	1 Fungsi pengawasan memiliki beban rendah karena tidak ada tugas pengawasan.	1 Fungsi pengendalian memiliki beban rendah karena tidak ada tugas pengendalian.
Sumber: Hasil Penelitian, 2008						
						=25/5 =5,0
						=13/5 =2,6

Dari matriks tersebut di atas terlihat bahwa bidang-bidang urusan yang memiliki besaran urusan kategori **Tinggi**, dengan skor rata-rata antara 7,00 – 9,00 meliputi bidang:

- Pendidikan;
- Kesehatan;
- Lingkungan Hidup;
- Perencanaan Pembangunan;
- Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah;
- Kependudukan dan Catatan Sipil;
- Ketahanan Pangan;
- Keluarga Berencana dan keluarga Sejahtera;
- Perhubungan;
- Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Perangkat Daerah, Kepegawaian dan Persandian;
- Pemberdayaan Masyarakat dan Desa
- Pertanian;
- Kehutanan.

Bidang-bidang urusan yang tergolong memiliki besaran urusan pada kategori **Sedang**, dengan skor rata-rata 4,00 – 6,99 antara lain adalah bidang-bidang:

- Pekerjaan Umum
- Penataan Ruang
- Perumahan
- Penanaman Modal
- Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
- Ketenagakerjaan
- Komunikasi dan Informatika

- Pertanahan
- Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri
- Sosial
- Kebudayaan
- Kearsipan;
- Perpustakaan;
- Perikanan;
- Energi dan Sumber daya Mineral;
- Pariwisata;
- Industri;
- Perdagangan

Bidang-bidang urusan yang memiliki besaran urusan **Rendah** yaitu dengan skor rata-rata antara 1,00 – 3,99, antara lain:

- Kepemudaan dan Olah Raga;
- Statistik
- Ketransmigrasian

4.3 ANALISIS POTENSI DAERAH

Selain didasarkan atas uraian urusan yang dijabarkan pada Lampiran PP No. 38 Tahun 2007, pembentukan kelembagaan daerah juga harus didasarkan pada pertimbangan potensi yang dimiliki oleh daerah yang bersangkutan. Pengkajian mengenai potensi daerah sendiri juga akan menyangkut tentang kompleksitas pekerjaan dan permasalahan yang terjadi di daerah berkaitan dengan masing-masing urusan tersebut.

Hal ini dikarenakan potensi daerah ini akan menentukan kemampuan daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahan selain juga menentukan besaran urusan

pemerintahan yang akan ditangani oleh suatu daerah. Pengkajian mengenai potensi daerah ini akan menyambungkan antara pendekatan teoritis dan kenyataan riil di lapangan dalam melaksanakan kewenangan daerah. Hal ini dilakukan dalam kerangka untuk memperoleh gambaran nyata mengenai kebutuhan riil daerah bersangkutan terhadap kebutuhan penataan kelembagaannya.

Adapun untuk mengukur sektor-sektor apa yang potensial untuk dikembangkan di Kabupaten Kuningan, digunakan data pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Kuningan. Berikut ini data PDRB Tahun 2004-2006 dan perkiraan laju pertumbuhannya pada tahun 2007 dengan berdasarkan harga konstan pada tahun 1993.

Tabel 4.3
PDRB Kabupaten Kuningan Tahun 2004-2006 Atas Dasar Harga Konstan

No	Lapangan Usaha	2004	2005	2006	Rata-rata laju pertumbuhan	Perkiraan tahun 2007
1	Pertanian, peternakan, kehutanan, perikanan	1,336,077.15	1,358,185.65	1,378,206.24	0.03	1,420,335.33
2	Pertambangan dan Penggalian	25,112.47	25,137.58	25,579.88	0.02	26,047.29
3	Industri Pengolahan	63,456.72	66,599.20	71,913.81	0.12	80,370.90
4	Listrik, Gas, dan Air Bersih	12,733.72	12,603.92	13,508.84	0.06	14,283.96
5	Bangunan	146,691.33	148,227.80	152,399.41	0.04	158,107.49
6	Perdagangan, Hotel, dan Restoran	602,784.80	633,161.12	689,348.47	0.13	775,912.14
7	Pengangkutan dan Komunikasi	233,672.07	264,015.35	265,477.99	0.12	297,283.91
8	Keuangan, Persewaan, dan Jasa Perusahaan	178,992.56	183,957.59	185,890.53	0.04	192,788.50
9	Jasa-jasa	461,290.76	489,608.66	526,217.63	0.12	591,144.50
TOTAL		3,060,811.58	3,181,496.87	3,308,542.80	0.07	3,553,796.11

Sumber: Profil Kabupaten Kuningan Tahun 2007

Berdasarkan data di atas, tampak bahwa secara umum kesembilan sektor PDRB mengalami peningkatan meskipun dengan variasi rata-rata laju pertumbuhan per sektor yang berbeda. Sektor dengan kontribusi empat terbesar terhadap total PDRB Kabupaten Kuningan adalah Sektor Perdagangan, Hotel dan Restoran (12,56%), Sektor Jasa (12,34%), Sektor Pengangkutan dan Komunikasi (11,98%), dan Sektor Industri Pengolahan (11,76%). Sementara kelima sektor lainnya yaitu Sektor pertanian, peternakan, kehutanan dan perikanan; Sektor Pertambangan dan Penggalian, Sektor listrik, gas dan Air Bersih, Sektor Bangunan dan Sektor Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan masing-masing memberikan kontribusi sebesar 3,06%; 1,83%; 5,74%; 3,75% dan 3,71% terhadap total PDRB Kabupaten Kuningan.

Berdasarkan perkiraan tahun 2007, keempat sektor itu akan terus meningkat kontribusinya. Sektor-sektor yang dianggap potensial untuk tumbuh secara signifikan antara lain sektor jasa, sektor perdagangan, hotel dan restoran, sektor pengangkutan dan komunikasi serta sektor industri pengolahan. Selanjutnya, dalam rangka mendukung penelaahan mengenai beban kerja urusan pemerintahan yang ada di Kabupaten Kuningan, maka selanjutnya pengkajian mengenai analisis potensi daerah ini akan dirinci per urusan wajib dan urusan pilihan sebagaimana dijelaskan pada Lampiran PP No. 38 Tahun 2007, sebagai berikut:

TABEL 4.4
MATRIK ANALISIS POTENSI DAERAH KABUPATEN KUNINGAN DIRINCI BERDASAR BIDANG URUSAN

NO. BIDANG URUSAN		POTENSI	ANALISIS
A.	Urusan Wajib		
1.	Pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> Jumlah penduduk : 1.089.620 orang (2006) Laju Pertumbuhan penduduk = 1,89 % (2006) Jumlah Penduduk usia sekolah = 248.357 orang (2006) Jumlah sekolah : 1.166 buah (2006) dirinci jumlah TK = 171 buah, SD = 687 buah, SLTP = 81 buah, SLTA = 26 buah. Jumlah guru : 35.812 orang (2005) Jumlah Sekolah Luar Biasa = 0 buah, Lembaga Pendidikan ketrampilan = 39 buah, Sekolah Menengah Kejuruan = 25 buah. 	Bidang pendidikan memiliki potensi yang tinggi karena input di masa yang akan datang sangat besar. Selain itu melihat dari pertumbuhan pasar tenaga kerja yang sangat tinggi, maka urusan ini berpotensi tinggi (nilai 9).
2.	Kesehatan	<ul style="list-style-type: none"> Usia harapan hidup : 69,54 tahun Angka kelahiran bayi hidup = 661 orang (2007) Angka kematian = 263 orang (2007) Perubahan iklim dunia Bencana alam : 12 kecamatan (2006) dan wabah penyakit : 29.208 orang & 111 kasus Kejadian Luar Biasa (2006) Tingkat kerawanan penyakit (kasus endemik yang pernah terjadi), berdasarkan jumlah penderita : kusta = 83 orang (2006), diare = 13.814 orang (2007), TB Paru = 395 orang (2007), HIV-Aids = 3 orang (2007), Campak = 127 orang (2007), Hepatitis B = 16 orang (2007), Demam Berdarah = 256 orang (2007), Filariasis = 21 orang (2007). 	Kesehatan masyarakat menjadi salah satu indikator kesejahteraan masyarakat dan kesuksesan pembangunan. Pembangunan kesehatan berarti melayani seluruh masyarakat, sehingga efeknya sangat luas. Oleh karena itu bidang kesehatan memiliki potensi tinggi (nilai 9).
3.	Lingkungan Hidup	<ul style="list-style-type: none"> Perubahan iklim secara global Jumlah penduduk : 1.089.620 orang (2006) Luas permukiman / pekarangan : 9.961 ha (2006) Jumlah sampah : 36.972 m³/th (2006) 	Faktor lingkungan hidup, meskipun terlihat remeh, tetapi efeknya akan sangat terasa di masa yang akan datang. Oleh karena itu untuk mempertahankan keberlanjutan (<i>sustainability</i>) pembangunan, diperlukan perhatian yang besar di bidang ini. Apalagi visi Kabupaten Kuningan dalam RPJP 2008-2027,

NO. BIDANG URUSAN		POTENSI	ANALISIS
			pariwisata dan pertanian, mengharuskan terjaganya kondisi lingkungan. Oleh karena itu urusan ini berpotensi tinggi (nilai 7).
4.	Pekerjaan Umum	<ul style="list-style-type: none"> • Luas permukiman / pekarangan : 9.961 ha (2006) 	Keempat urusan ini memiliki karakter yang mirip dan input yang sama. Oleh karena itu sebaiknya pengkajian terhadap potensi dari keempatnya disatukan. Dalam pelaksanaannya nanti, keempat urusan ini akan sangat berpengaruh terhadap jalannya pembangunan dan kesejahteraan masyarakat melalui pelayanan publik, maka masing-masing urusan tersebut memiliki potensi tinggi (nilai 7).
5.	Penataan Ruang	<ul style="list-style-type: none"> • Jumlah Perda untuk RT/RW = 0 buah 	
6.	Perencanaan Pembangunan	<ul style="list-style-type: none"> • Kondisi infrastruktur jalan : Baik = 515,13 km, Sedang = 320,96 km, Rusak Ringan = 182,35 km, Rusak Berat = 148,78 km (2007). 	
7.	Perumahan	<ul style="list-style-type: none"> • Kondisi jembatan : Baik = 129 buah, Sedang = 64 buah, Rusak = 21 buah (2007). • Laju Pertumbuhan Ekonomi : 0,04% (2006) • Tingkat kelahiran : 20.594 jiwa (2006) • Angka migrasi masuk : 280 orang (2006) • Total jumlah rumah : 249.573 unit (2007) • Jumlah rumah tangga : 291.904 KK (2006) • Kebutuhan penyediaan rumah: 234.987 unit (2006) 	
8.	Kepemudaan dan Olahraga	<ul style="list-style-type: none"> • Jumlah anak usia sekolah (7-18 tahun) : 248.357 orang (2006) • Gelanggang olah raga : 1 buah (2006) • Jumlah organisasi kepemudaan : 33 buah (2006) 	Potensi urusan ini rendah yaitu memperoleh nilai 3. Akan tetapi memerlukan perhatian serius, karena berkaitan dengan pengkaderan calon pemimpin daerah, maka mendapatkan (nilai 3).
9.	Penanaman Modal	<ul style="list-style-type: none"> • Laju Pertumbuhan Ekonomi : 0,04% (2006) • Jumlah Ijin usaha baru yang dikeluarkan = 287 buah (2007) • Jumlah investasi PMA = US \$ 200,000(2004) • Jumlah Investasi PMDN = Rp 4,62 Milyar ? (2004) 	Urusan ini memiliki potensi tinggi dalam hal mengumpulkan modal untuk pembangunan dan kesejahteraan Kabupaten Kuningan di masa depan, maka mendapatkan nilai 7.
10.	Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah	<ul style="list-style-type: none"> • Jumlah pengusaha kecil dan menengah • Tingkat pengangguran : 46.051 orang (2006) 	Masing-masing urusan ini memiliki potensi tinggi (nilai 7) karena membina ekonomi masyarakat sekaligus menumbuhkan jiwa wirausaha sehingga mengurangi ketergantungan ekonomi terhadap pemerintah daerah. Tenaga kerja pun diarahkan untuk berwirausaha sehingga sedikitnya jumlah aparat pemerintah menuju efisiensi dan efektivitas kinerja.
12.	Ketenagakerjaan	<ul style="list-style-type: none"> • Laju Pertumbuhan Ekonomi : 0,04% (2006) • Jumlah wirusahawan : 256.312 orang (2006) • Persepsi iklim investasi / penanaman modal • Total jumlah koperasi : 1.536 buah (2007) 	

NO. BIDANG URUSAN		POTENSI	ANALISIS
		<ul style="list-style-type: none"> Jumlah home industri? Jenis komoditas/produk yang dihasilkan? 	
11.	Kependudukan dan Catatan Sipil	<ul style="list-style-type: none"> Total jumlah penduduk: 1.089.620 (2006) Jumlah pasangan usia subur : 204.168 pasangan (2007) PDRB perkapita : Rp 3.221.023,25 	Masing-masing urusan memiliki potensi daerah yang tergolong tinggi yaitu bidang kependudukan dan catatan sipil dengan nilai 8 sedangkan KB dan Keluarga sejahtera memiliki besaran potensi dengan nilai 7. Kependudukan memiliki tanggung jawab besar dalam akurasi data penduduk, sementara Keluarga Berencana lebih kepada pembinaan keluarga baik secara fisik maupun psikologis.
15.	Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera	<ul style="list-style-type: none"> Jumlah Keluarga Pra Sejahtera = 39.966 keluarga (2006) Jumlah Keluarga Sejahtera I = 43.865 keluarga (2006) Jumlah Keluarga Sejahtera II = 114.553 keluarga (2006) Jumlah Keluarga Sejahtera III = 90.479 keluarga (2006) Jumlah Keluarga Sejahtera III+ = 1.695 keluarga (2006) Tingkat kelahiran : 20.594 jiwa (2006) Jumlah rumah tangga : 291.904 KK (2006) 	
13.	Ketahanan Pangan	<ul style="list-style-type: none"> Perubahan iklim Luas lahan pertanian ? Komoditas unggulan? Jumlah penduduk dengan mata pencaharian petani: Distribusi bahan pangan PDRB perkapita : Rp 3.221.023,25 	Kebupaten Kuningan berpotensi tinggi (nilai 9 di bidang ketahanan pangan)
14.	Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	<ul style="list-style-type: none"> Penegakan hukum Jumlah penduduk perempuan : 546.975 orang (2006) Jumlah anak usia < 15 tahun? Jumlah keluarga miskin : 39.966 keluarga Perempuan korban tindak kekerasan : 74 jiwa 	Urusan ini berpotensi sedang (nilai 6), oleh karenanya harus mendapatkan perhatian juga. Karena kecenderungan peningkatan kasus penganiayaan terhadap anak-anak dan perempuan secara umum di Indonesia dan dunia.
16.	Perhubungan	<ul style="list-style-type: none"> Total panjang jalan raya : 1.269,36 km (2006) Jumlah angkutan umum dalam kabupaten : 1.104 unit (2007) Jumlah bus AKAP : 185 (2007) Jumlah bus AKDP : 174 (2007) Kondisi infrastruktur terminal dan jumlahnya: Panjang jalan berdasarkan kelas jalan : Kelas I = 0 km, Kelas II = 0 km, 	Urusan ini berpotensi tinggi (nilai 7) karena Kabupaten Kuningan memiliki potensi yang cukup besar terkait dengan bidang ini, selain itu, urusan ini pmenyngkut perpindahan modal usaha dari satu tempat ke tempat lainnya. Meliputi sistem transportasi, oleh karena itu diperlukan bidang urusan yang mandiri.

NO. BIDANG URUSAN		POTENSI	ANALISIS
		Kelas IIIA = 47,38 km, Kelas IIIB = 54,76 km, Kelas III C = 0 km • Angka migrasi masuk : 280 orang (2006)	
17.	Komunikasi dan Informatika	<ul style="list-style-type: none"> • Pembangunan prasarana komunikasi • Kapasitas sentral telekomunikasi : 15.588 Satuan Sambungan Telepon (SST) • Jumlah Pelanggan : 13.694 SST • Jumlah penyedia jasa layanan komunikasi swasta : 11 perusahaan (2007) • Trend dalam berkomunikasi 	Urusan ini berpotensi besar (nilai 7) karena merupakan faktor vital dalam pembangunan dan pengembangan suatu wilayah. Selain itu menyangkut kebutuhan hidup banyak orang dan memiliki prospek yang sangat baik di masa yang akan datang.
18.	Pertanahan	<ul style="list-style-type: none"> • Jumlah tanah bersertifikat : 2.050,69 ha (2006) • Luas wilayah Kabupaten Kuningan : 117.857,55 ha 	Urusan ini potensinya tinggi (nilai 7), selain juga rawan terhadap berbagai kasus penyelewengan. Apalagi melihat nilai tanah yang relatif meningkat tiap tahun, oleh karena itu membutuhkan konsistensi dan koordinasi yang kuat dalam pengelolaannya.
19.	Kesatuan Bangsa dan Politik dalam Negeri	<ul style="list-style-type: none"> • Pendidikan politik • Jumlah organisasi politik: • Jumlah organisasi kemasyarakatan: • Jumlah penduduk : 1.089.620 orang (2006) 	Potensi urusan ini tinggi (nilai 7)
20.	Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Perangkat Daerah, Kepegawaian, dan Persandian	<ul style="list-style-type: none"> • Jumlah sumber daya aparatur : 13.275 orang (2007) • Jumlah kecamatan : 32 buah • Jumlah kelurahan : 15 buah • Jumlah desa : 361 buah 	Urusan ini berpotensi besar (nilai 8) karena berkaitan dengan hubungan dengan pemerintah provinsi dan pusat. Apabila terjadi kekurangan, maka bisa berpengaruh terhadap dana perimbangan dan pembiayaan lain.
21.	Pemberdayaan Masyarakat dan Desa	<ul style="list-style-type: none"> • Jumlah desa 361 buah dan kelurahan 15 buah 	Urusan ini berpotensi tinggi (nilai 7), bila dilihat dari potensinya.
22.	Sosial	<ul style="list-style-type: none"> • Jumlah anak dan balita terlanjar : 4.518 orang (2006) • Jumlah pengemis dan gelandangan : 177 orang (2006) 	Dilihat dari potensinya, urusan ini tergolong tinggi (nilai 7)

NO. BIDANG URUSAN		POTENSI	ANALISIS
		<ul style="list-style-type: none"> Jumlah keluarga miskin : 43.407 jiwa (2006) Laju Pertumbuhan Ekonomi : 0,04% (2006) Bencana alam : 12 kecamatan (2006) Jumlah korban bencana alam : 208 orang (2006) 	
23.	Kebudayaan	<ul style="list-style-type: none"> Jumlah situs bersejarah : 141 buah (2007) Jumlah sanggar kesenian : 3 buah (2007) Jumlah cagar budaya : 146 buah (2007) 	Urusan ini potensinya sedang (nilai 5,5) tetapi harus diberi perhatian khusus, karena menjadi penunjang bagi penguatan sektor pariwisata Kabupaten Kuningan.
24.	Statistik	<ul style="list-style-type: none"> Jumlah penduduk : 1.089.620 orang (2006) 	Urusan bidang statistik memiliki Sedang (nilai 4) karena penyelenggaraannya tidak setiap waktu dan penggunaannya pun berkala.
25.	Kearsipan		Urusan bidang kearsipan memiliki Tinggi (nilai 7)
26.	Perpustakaan		Urusan bidang perpustakaan memiliki Tinggi (nilai 7)
B.	Urusan Pilihan		
1.	Perikanan (*)	<ul style="list-style-type: none"> Jumlah sungai : 43 buah Jumlah waduk buatan : 404,7 buah (2007) 	Potensi Kabupaten di bidang perikanan tergolong sedang dengan nilai 6
2.	Pertanian	<ul style="list-style-type: none"> Luas area pertanian dan perkebunan Visi dan misi daerah Tenaga kerja di bidang pertanian : 175.148 orang 	Potensi Kabupaten di bidang perikanan tergolong tinggi dengan nilai 8
7.	Perdagangan	<ul style="list-style-type: none"> Total hasil produksi pertanian : 223.451 ton (2007) Total hasil produksi perkebunan : 7.955.352,05 ton (2005) Total hasil produksi perikanan : 5.629 ton (2005) Total hasil produksi peternakan : 1.241.021 ekor (2007) Total hasil hutan non HPH : 4.899.438 ton (2006) Jumlah pasar tradisional : 24 buah (2007) Jumlah pasar modern : 66 buah (2007) Nilai ekspor : US \$ 868.139 	Potensi Kabupaten di bidang perikanan tergolong tinggi dengan nilai 7

NO. BIDANG URUSAN		POTENSI	ANALISIS
3.	Kehutanan	<ul style="list-style-type: none"> • Luas hutan lindung : 288,65 ha (2006) • Luas hutan produksi tetap : 8.756 ha (2006) • Luas hutan produksi terbatas : 20.786 ha (2006) • Hutan rakyat : 15.446,93 ha (2006) • Hutan negara : 25.718 ha (2005) • Total hasil hasil hutan non HPH : 4.899.438 ton (2006) 	Urusan ini potensinya sedang (nilai 6), tetapi harus diberi perhatian khusus.
4.	Energi dan Sumber Daya Mineral	<ul style="list-style-type: none"> • Jumlah jaringan/instalasi PLN (SUTR) : 1.075.347 kms (2007) • Total pelanggan listrik : 159.465 pelanggan (2007) • Jumlah sungai : 43 buah • Potensi energi alternatif • Potensi bahan tambang golongan C • Luas lahan pertambangan : 14.765 ha (2006) • Jumlah rumah tangga yang terlayani listrik : 55% 	Urusan ini potensinya tinggi (nilai 7), apalagi melihat maraknya isu kekurangan pasokan energi di Indonesia. Oleh karena itu perlu penanganan khusus agar tidak mempengaruhi dunia industri dan pariwisata.
5.	Pariwisata	<ul style="list-style-type: none"> • Visi pemerintah daerah • Pengembangan wilayah • Luas Taman Nasional Gunung Ciremai : 8.830 ha (2006) • Total wisatawan manca negara : 169 orang (2006) • Total wisatawan domestik : 695.259 orang (2006) • Jumlah objek wisata : 28 buah • Jumlah tempat penginapan : 34 buah (2007) • Total wisatawan manca negara di Jawa Barat : 400 ribu orang (2007) • Total wisatawan domestik di Jawa Barat : 35 juta orang (2007) 	Urusan ini potensi besar (nilai 8)
6.	Industri	<ul style="list-style-type: none"> • Aksesibilitas transportasi • Tingkat investasi • Birokrasi pengajuan perijinan • Tenaga kerja di bidang industri : 24.093 orang • Jumlah industri kecil dan menengah : 16.995 buah (2007) • Pertumbuhan ekonomi di Jawa Barat : 6,02% (2006) 	Urusan ini berpotensi besar (nilai 7) untuk memperbesar kemajuan ekonomi di Kabupaten Kuningan.

NO. BIDANG URUSAN		POTENSI	ANALISIS
		<ul style="list-style-type: none">• Investasi di Jawa Barat : 75,64 trilyun (2006)• PDRB perkapita : Rp 3.221.023,25	
8.	Ketransmigrasian	<ul style="list-style-type: none">• Jumlah transmigran keluar jawa : 15 KK (2006)• Jumlah transmigran lokal : 12 KK (2006)	Urusan ini potensinya kecil (nilai 3), karena belum ada indikasi kelebihan penduduk atau relokasi bencana alam.

Sumber: Hasil Kompilasi, 2008

Keterangan :

(*) Kabupaten Kuningan tidak memiliki potensi di bidang kelautan sehingga nomenklaturnya disesuaikan menjadi khusus bidang perikanan saja

Dari matriks tersebut di atas terlihat bahwa bidang-bidang urusan yang memiliki potensi daerah kategori **Tinggi**, dengan skor rata-rata antara 7,00 – 9,00 meliputi bidang :

- Pendidikan;
- Kesehatan;
- Lingkungan Hidup
- Pekerjaan Umum
- Penataan Ruang
- Perencanaan Pembangunan
- Perumahan
- Penanaman Modal
- Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah
- Ketenagakerjaan
- Kependudukan dan Catatan Sipil
- Ketahanan Pangan
- Perhubungan
- Komunikasi dan Informatika
- Pertanahan;
- Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Perangkat Daerah, Kepegawaian dan Persandian
- Pemberdayaan Masyarakat dan Desa;
- Sosial
- Kearsipan
- Perpustakaan
- Pertanian
- Pariwisata
- Energi dan Sumber Daya Manusia
- Perdagangan

- Industri

Bidang-bidang urusan yang tergolong memiliki potensi daerah pada kategori **Sedang**, dengan skor rata-rata 4,00 – 6,99 antara lain adalah bidang-bidang:

- Kebudayaan
- Statistik

Bidang-bidang urusan yang memiliki besaran potensi daerah urusan **Rendah** yaitu dengan skor rata-rata antara 1,00 – 3,99, antara lain:

- Kepemudaan dan Olahraga;
- Ketransmigrasian

4.4 ANALISIS URGENITAS/TINGKAT STRATEGIS PELAKSANAAN URUSAN

Selain mengacu pada kriteria perhitungan dalam PP No. 41 Tahun 2007, model penataan organisasi perangkat daerah juga perlu dikaitkan dengan kebutuhan Kabupaten Kuningan, baik pada masa sekarang maupun di masa mendatang. Analisis kebutuhan ini pada prinsipnya merupakan analisis yang didasarkan atas urgenitas/tingkat strategis pelaksanaan suatu urusan. Adapun tingkat kepentingan atau urgenitas dari kebutuhan penataan kelembagaan Kabupaten Kuningan ini akan ditinjau dari hubungan keterkaitannya dengan 3 variabel yaitu 1) *Visi dan Misi Daerah*; 2) *Peningkatan Pelayanan Publik*; dan 3) *Reformasi Birokrasi*. Di sini dikaji mengenai bagaimana hubungan keterkaitan dari setiap urusan yang diemban Kabupaten Kuningan sebagaimana dijabarkan pada bagian Lampiran PP No. 38 Tahun 2007 terhadap ketiga variabel tersebut. Apakah masing-masing urusan tersebut Terkait Langsung (TL), Tidak Terkait Langsung (TTL) atau Tidak Terkait (TT). Hasil analisis ini sebagai bahan masukan untuk melakukan analisis beban kerja urusan pemerintahan pada tahap selanjutnya secara keseluruhan.

a. Visi dan Misi Kabupaten Kuningan

Visi Kabupaten Kuningan menggambarkan kondisi ideal yang ingin dicapai Kabupaten Kuningan dalam rentang waktu tertentu. Dalam kaitan dengan perencanaan pembangunan, visi merupakan landasan dalam menyusun rencana pembangunan jangka panjang, menengah, dan tahunan. Dalam dokumen RPJP 2008-2027, visi Kabupaten Kuningan adalah “Dengan Iman dan Taqwa Kuningan sebagai Kabupaten Agropolitan dan Wisata Termaju di Kabupaten Kuningan Tahun 2027”.

Dari Visi tersebut terlihat bahwa Kabupaten Kuningan memiliki 2 sektor besar yang kedepannya akan dikembangkan secara serius yaitu *sektor pertanian* dan *sektor jasa pariwisata*. Pemilihan kedua sektor ini menjadi sektor unggulan di Kabupaten Kuningan tentunya didasarkan pada kondisi riil potensi daerahnya. Dalam *sektor pertanian*, dinamika kegiatan berlangsung pada seluruh sub-sistemnya yaitu sektor pertanian dalam arti luas yang meliputi pertanian lahan basah, perkebunan, kehutanan, peternakan, dengan fokus pada sub-sistem pengolahan (*agroindustri*) yang secara keseluruhan mewujudkan *kawasan agropolitan* yang padu.

Kedepan diharapkan bahwa Kabupaten Kuningan mampu memiliki produktivitas lahan dan tenaga kerja pertanian yang relatif tinggi sebagai implikasi dari tingginya tingkat penerapan teknologi; sektor pertanian didominasi oleh *unit-unit kegiatan basis*, yaitu unit kegiatan usaha yang sebagian besar produknya dipasarkan ke luar daerah (*ekspor regional*); serta memiliki tatanan kelembagaan baik berupa institusi maupun regulasi yang kuat dan *capable* dalam menjamin kesinambungan pembangunan pertanian dan pariwisata.

Rumusan Visi tersebut bertolak dari pola pikir pengutamaan potensi dominan atau keunggulan komparatif Daerah tanpa mengabaikan pengembangan keunggulan kompetitif melalui peningkatan kualitas sumberdaya manusia. Berdasarkan pola pikir tersebut, Kabupaten Kuningan perlu berkonsentrasi pada bidang tertentu yang paling potensial sebagai sektor

pemimpin (*leading sector*) dalam proses pembangunan secara keseluruhan. Oleh karena sumberdaya terbatas maka penekanan perlu diberikan pada bidang yang memiliki potensi dominan tersebut sebagai penggerak utama pembangunan secara keseluruhan. Bidang pembangunan yang memiliki potensi dominan di Kabupaten Kuningan adalah Pertanian (agropolitan) dan Pariwisata, khususnya pariwisata alam.

Visi tersebut menyiratkan makna bahwa untuk menjadi maju dalam konteks percaturan pembangunan dengan wilayah lainnya Kabupaten Kuningan harus berfokus pada kedua bidang tersebut yang menjadi keunggulannya. Hal ini dengan tidak mengabaikan pelaksanaan pembangunan secara memadai pada bidang-bidang lainnya, karena pada hakikatnya pembangunan daerah adalah membangun masyarakat secara menyeluruh. Fokus terhadap bidang pertanian dan pariwisata bukan perwujudan semangat sektoral yang sempit, namun semata-mata merupakan upaya menempatkan kedua bidang unggulan tersebut sebagai penggerak utama pembangunan menyeluruh di Kabupaten Kuningan. Dalam kerangka tersebut, terdapat beberapa sub sistem yang harus disiapkan oleh Pemerintah Kabupaten Kuningan, baik dari sisi Sumber Daya Manusia, infrastruktur, masyarakat, pendanaan dan lain sebagainya.

Pada intinya bagian analisis ini ingin mengetahui bagaimana tingkat urgencitas atau tingkat kepentingan masing-masing urusan yang diamanatkan dalam PP No. 38 Tahun 2007 dikaitkan dengan pencapaian visi dan misi Kabupaten Kuningan tersebut.

b. Peningkatan Pelayanan Publik

Pada prinsipnya, salah satu tugas pemerintah adalah menyelenggarakan pelayanan publik. Dikaitkan dengan kegiatan penataan kelembagaan daerah, seharusnya dipikirkan agar kelembagaan yang terbentuk dapat berkontribusi positif pada upaya peningkatan pelayanan publik di daerah. Bagian ini ingin dilihat bagaimana tingkat urgencitas atau tingkat kepentingan masing-masing

urusan yang diamanatkan dalam PP No. 38 Tahun 2007 dikaitkan dengan upaya peningkatan pelayanan publik di Kabupaten Kuningan.

c. Reformasi Birokrasi

Melakukan reformasi merupakan suatu tuntutan bagi birokrasi saat ini dalam kerangka mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*). Oleh karenanya reformasi birokrasi merupakan suatu hal yang *urgent* untuk dilakukan oleh daerah. Terkait dengan hal tersebut, bagian ini ingin menganalisis tentang bagaimana tingkat urgencitas atau tingkat kepentingan masing-masing urusan yang diamanatkan dalam PP No. 38 Tahun 2007 dikaitkan dengan pewujudan reformasi birokrasi di Kabupaten Kuningan.

Pada bagian akhir dapat dibuat sebuah matriks tingkat urgencitas/nilai strategis penanganan urusan di Kabupaten Kuningan sebagaimana terlihat pada Tabel 4.4, yang dikuantifikasi dengan cara pembobotan, yaitu: memberikan nilai 1 untuk urusan-urusan yang tidak memiliki keterkaitan (TT) dengan variabel tersebut, nilai 2 untuk urusan-urusan yang memiliki hubungan keterkaitan tidak langsung (TTL) dengan ketiga variabel tersebut, dan memberikan nilai 3 untuk urusan-urusan yang secara jelas memiliki keterkaitan langsung (TL) dengan variabel-variabel tersebut. Selanjutnya pembobotan dilakukan dengan menjumlahkan nilai-nilai tersebut. Secara lebih jelas dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4.5
Matriks Urgenitas/Nilai Strategis Penangan Urusan di Kabupaten Kuningan

No	Bidang Urusan	Visi dan Misi				Hubungan Keterkaitan				Reformasi Birokrasi			Nilai/ Bobot
		TL	TTL	TT		TL	TTL	TT		TL	TTL	TT	
A	URUSAN WAJIB												
1	Pendidikan	V				V				V			9
2	Kesehatan	V				V				V			9
3	Lingkungan Hidup		V			V					V		7
4	Pekerjaan Umum	V				V					V		8
5	Penataan Ruang		V				V				V		6
6	Perencanaan Pembangunan	V					V			V			8
7	Perumahan		V			V						V	6
8	Kepemudaan dan Olahraga			V				V				V	3
9	Penanaman Modal	V				V					V		8
10	Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah	V				V						V	7
11	Kependudukan dan Catatan Sipil			V		V					V		6
12	Ketenagakerjaan	V				V						V	7
13	Ketahanan Pangan	V				V						V	7
14	Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak			V		V						V	6
15	Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera		V			V						V	6
16	Perhubungan	V				V						V	7
17	Komunikasi dan Informatika		V			V						V	8
18	Pertanian		V			V						V	6
19	Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri			V		V					V		7
20	Otonomi Daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian dan persandian									V			
21	Pemberdayaan masyarakat dan desa		V								V		7
22	Sosial		V			V						V	6
23	Kebudayaan			V				V				V	3
24	Statistik		V				V					V	5
25	Kearsipan			V			V					V	6
26	Perpustakaan		V			V					V		7

No	Bidang Urusan	Visi dan Misi						Hubungan Keterkaitan						Nilai/ Bobot
		TL	TTL	TT	TL	TTL	TT	TL	TTL	TT	TL	TTL	TT	
B	URUSAN PILIHAN													
27	Perikanan (*)		V										V	5
28	Pertanian	V			V				V				V	7
29	Kehutanan		V						V				V	5
30	Energi dan SDM	V							V				V	6
31	Pariwisata	V			V								V	7
32	Industri	V			V								V	7
33	Perdagangan	V			V				V				V	7
34	Ketransmigrasian			V						V			V	3

Sumber: Hasil Penelitian, 2008

Keterangan:

TL = Terkait Langsung

TTL = Tidak Terkait Langsung

TT = Tidak Terkait

Keterangan :

(*) Kabupaten Kuningan tidak memiliki potensi di bidang kelautan sehingga nomenklaturnya disesuaikan menjadi khusus bidang perikanan saja

Setelah dilakukan pembobotan, selanjutnya dilakukan kategorisasi kembali. Urusan dengan nilai pada interval 1-3 memiliki strategis yang rendah, 4-6 berarti memiliki tingkat urgenitas penanganan sedang, dan 7-9 berarti bahwa urusan tersebut memerlukan urgenitas penanganan tinggi. Dari tabel tersebut di atas terlihat bahwa urusan-urusan dengan tingkat urgenitas penanganan yang **Tinggi** adalah bidang:

- Pendidikan;
- Kesehatan;
- Lingkungan Hidup;
- Pekerjaan Umum;
- Perencanaan Pembangunan;
- Penanaman Modal;
- Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah;
- Ketenagakerjaan
- Ketahanan Pangan;
- Perhubungan;
- Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri;
- Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Perangkat Daerah, Kepegawaian dan Persandian;
- Pemberdayaan Masyarakat dan Desa;
- Perpustakaan;
- Pertanian;
- Pariwisata;
- Industri;
- Perdagangan.

Urusan-urusan dengan tingkat urgenitas penanganan pada kategori **Sedang** adalah bidang:

- Penataan Ruang;
- Perumahan;

- Kependudukan dan Catatan Sipil;
- Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
- Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera;
- Pertanahan;
- Sosial;
- Statistik;
- Kearsipan;
- Perikanan;
- Kehutanan;
- Energi dan Sumber Daya Mineral

Urusan-urusan dengan tingkat urgennitas penanganan pada kategori **Rendah** adalah bidang:

- Kepemudaan dan Olahraga;
- Kebudayaan;
- Ketransmigrasian

4.5 ANALISIS KEBUTUHAN PELAKSANAAN URUSAN PEMERINTAHAN KABUPATEN KUNINGAN

Secara keseluruhan ketiga faktor penentu yang merupakan hasil analisis tersebut di atas digunakan untuk membangun argumentasi atau justifikasi sebagai dasar dalam membentuk model penataan kelembagaan perangkat daerah di Kabupaten Kuningan sehingga diharapkan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang terbentuk telah sesuai dengan ketentuan PP No. 41 Tahun 2007 sekaligus dapat mengakomodasi kebutuhan riil daerah. Pada dasarnya, ketiga analisis sebelumnya, yaitu analisis besaran urusan, analisis potensi daerah dan analisis nilai strategis/tingkat urgennitas, masing-masing analisis dilakukan secara *parsial*, yang mana kesemuanya guna mendukung analisis beban kerja secara keseluruhannya yang akan dibahas pada sub bagian ini.

Setelah faktor-faktor penentu beban kerja tersebut ditetapkan dan dilakukan pembobotan terhadap masing-masing urusan, selanjutnya dirata-ratakan dan diperoleh bobot/nilai kebutuhan urusan Pemerintahan Kabupaten Kuningan.

Tabel 4.6
Matrik Kebutuhan Urusan Pemerintahan Kabupaten Kuningan

No	Bidang Urusan	Nilai/Bobot			Rata-Rata Kebutuhan Urusan Pemerintahan
		Besaran Urusan	Potensi Daerah	Nilai Strategis	
A	URUSAN WAJIB				
1	Pendidikan	9,0	9,0	9,0	9,00
2	Kesehatan	9,0	9,0	9,0	9,00
3	Lingkungan Hidup	7,0	7,0	7,0	7,00
4	Pekerjaan Umum	6,6	7,0	8,0	7,20
5	Penataan Ruang	5,4	7,0	6,0	6,13
6	Perencanaan Pembangunan	7,0	7,0	8,0	7,33
7	Perumahan	5,4	7,0	6,0	6,13
8	Kepemudaan dan Olahraga	3,6	3,0	3,0	3,20
9	Penanaman Modal	6,0	7,0	8,0	7,00
10	Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah	7,0	7,0	7,0	7,00
11	Kependudukan dan Catatan Sipil	7,0	8,0	6,0	7,00
12	Ketenagakerjaan	6,0	7,0	7,0	6,67
13	Ketahanan Pangan	7,2	9,0	7,0	7,73
14	Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak	6,0	6,0	6,0	6,00
15	Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera	7,0	6,0	6,0	6,33
16	Perhubungan	7,0	7,0	7,0	7,00
17	Komunikasi dan Informatika	6,0	7,0	8,0	7,00
18	Pertanahan	5,0	7,0	6,0	6,00
19	Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri	6,8	7,0	7,0	6,93
20	Otonomi Daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian dan persandian	7,4	8,0	7,0	7,47
21	Pemberdayaan masyarakat & desa	7,0	7,0	7,0	7,00
22	Sosial	6,8	7,0	6,0	6,60
23	Kebudayaan	4,8	5,5	3,0	4,43
24	Statistik	3,6	4,0	5,0	4,20
25	Kearsipan	5,4	7,0	6,0	6,13
26	Perpustakaan	4,2	7,0	7,0	6,07

No	Bidang Urusan	Nilai/Bobot			Rata-Rata Kebutuhan Urusan Pemerintahan
		Besaran Urusan	Potensi Daerah	Nilai Strategis	
B	URUSAN PILIHAN				
27	Kelautan dan perikanan (*)	5,2	6	5	5,40
28	Pertanian	7,0	8	7	7,33
29	Kehutanan	7,0	6	5	6,00
30	Energi dan SDM	5,0	7	6	6,00
31	Pariwisata	4,6	8	7	6,53
32	Industri	5,0	7	7	6,33
33	Perdagangan	5,0	7	7	6,33
34	Ketransmigrasian	2,6	3	3	2,87

Sumber: Hasil Penelitian, 2008

Keterangan :

- (*) Kabupaten Kuningan tidak memiliki potensi di bidang kelautan sehingga nomenklaturnya disesuaikan menjadi khusus bidang perikanan saja

Dari matriks tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa bila dirinci berdasarkan kebutuhan urusan, maka urusan-urusan dengan tingkat kebutuhan tergolong tinggi antara lain urusan bidang pendidikan, kesehatan, lingkungan hidup, pekerjaan umum, perencanaan pembangunan, perhubungan, penanaman modal, koperasi dan usaha kecil dan menengah, kependudukan dan catatan sipil, komunikasi dan informatika, ketahanan pangan, Otonomi Daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian dan persandian, pemberdayaan masyarakat dan desa, serta pertanian. Selebihnya urusan-urusan tersebut terbagi dalam kategori beban kerja Sedang dan kecil. Sementara, penanganan urusan-urusan yang tergolong Tinggi lain seperti bidang pekerjaan umum, perencanaan pembangunan, perumahan, pertanian, dan perdagangan dapat digabungkan dengan penanganan fungsi-fungsi lain dengan didasarkan atau Kaidah Perumpunan. Demikian pula halnya dengan penanganan urusan-urusan yang termasuk kategori Sedang dan Kecil. Lebih rinci mengenai hal tersebut selanjutnya akan dikaji dalam analisis keorganisasian.

4.6 ANALISIS KELEMBAGAAN

Selanjutnya, setelah dipahami mengenai besaran kebutuhan ini, kemudian ditentukan bentuk kelembagaan yang mewadahi berbagai urusan tersebut, termasuk di dalamnya kebutuhan terhadap model organisasi yang menanganinya. Hal ini penting untuk dipertimbangkan mengingat pada dasarnya, kelembagaan dibentuk dalam rangka mewadahi pelaksanaan berbagai urusan pemerintahan yang diamanatkan, oleh karenanya, dalam penataan kelembagaan suatu daerah harus disesuaikan dengan besaran beban urusan yang dimilikinya. Pada sub bagian ini, analisis penyusunan kelembagaan daerah ini didasarkan pada 2 kriteria yaitu *kriteria organisasi modern* dan *kriteria perumpunan berdasarkan PP No. 41 Tahun 2007*.

4.6.1 Kriteria Organisasi Modern

Dalam kerangka menyusun kelembagaan daerah Kabupaten Kuningan, digunakan kriteria organisasi modern yang memiliki ciri-ciri *fleksibel, efektif, efisien* dan *proporsional*. Lebih rinci dapat dijelaskan sebagai berikut.

Fleksibilitas. Suatu urusan dengan tingkat beban kerja yang besar bisa jadi membutuhkan kelembagaan yang besar, yang memiliki tingkat fleksibilitas yang tinggi, agar penanganan atau pelaksanaan urusan tersebut dapat dilakukan dengan lebih baik. Hal ini dimungkinkan mengingat organisasi yang besar dapat dengan mudah merespon dinamisasi perkembangan lingkungan baik pada skala makro maupun mikro. Sementara bidang-bidang urusan dengan beban kerja yang termasuk kategori sedang dan kecil bisa jadi dalam penanganannya tidak perlu dibentuk kelembagaan yang mandiri, tapi fungsi penanganannya dapat dilekatkan pada kelembagaan lain.

Efektivitas. Suatu kelembagaan dikatakan efektif apabila tujuan dan sasaran dari pelaksanaan suatu urusan dapat tercapai. Efektivitas di sini lebih ditekankan pada bagaimana kelembagaan daerah mampu berkontribusi positif pada pencapaian visi dan misi daerah secara keseluruhan dengan melaksanakan

beban urusan yang diembannya. Untuk bidang-bidang dengan besaran beban urusan tergolong besar, dibutuhkan kelembagaan yang besar untuk menanganinya karena dengan kelembagaan yang besar, kapasitas yang dimilikinya baik dalam hal *kewenangan, anggaran, sarana prasarana* maupun *sumber daya manusia* juga besar dan otomatis pelaksanaan penanganan urusan tersebut menjadi efektif karena didukung oleh berbagai sumber daya yang memadai.

Efisiensi. Pemahaman mengenai efisiensi dapat dilihat dari: 1) tidak adanya duplikasi institusi dalam penanganan urusan; 2) ketepatan pemilihan model organisasi; 3) jumlah kelembagaan OPD yang optimal, artinya jumlahnya disesuaikan dengan tingkat potensi dan kebutuhan Kabupaten Kuningan, namun diupayakan kelembagaan yang tersusun tersebut dapat bekerja optimal mencapai tujuan dan sasaran penyelenggaraan pemerintahan. Pendefinisian efisiensi ini juga dikaitkan dengan model organisasi yang disesuaikan dengan jenis dan karakteristik beban kerja urusan pemerintahan yang dilaksanakan. Terdapat 2 model organisasi yang digunakan yaitu *model matriks* dan *model lini and staff*, dimana keduanya sama-sama baik, bila disesuaikan dengan jenis dan karakteristik beban kerja urusan pemerintahan yang diemban oleh setiap kelembagaan.

Proporsional. Terkait dengan hal ini, pelaksanaan berbagai urusan pemerintahan yang ada harus terbagi habis pelaksanaannya oleh kelembagaan yang terbentuk, dan pembagian urusan tersebut harus merata dan proporsional antar lembaga perangkat daerah. Diharapkan tidak terjadi ketimpangan beban kerja antar lembaga yang terbentuk. Artinya beban urusan dengan kategori tinggi sebaiknya dilaksanakan oleh kelembagaan yang besar, sementara beban urusan dengan kategori sedang dan atau kecil dapat dilaksanakan oleh kelembagaan kecil atau bila memungkinkan penanganannya digabungkan atau dilekatkan pada kelembagaan lain.

4.6.2 Kriteria Perumpunan Berdasarkan PP No. 41 Tahun 2007

Pembentukan kelembagaan daerah juga perlu didasarkan atas kriteria perumpunan berdasarkan PP No. 41 Tahun 2007. Di sini, penyusunan organisasi perangkat daerah berdasarkan pertimbangan penanganannya dikelompokkan ke dalam bentuk dinas atau lembaga teknis daerah (lemtekda). Selain itu, penanganan urusan tidak harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri, tapi bisa digabungkan dengan penanganan fungsi lain. Dalam hal beberapa urusan yang ditangani oleh satu perangkat daerah, maka penggabungannya juga perlu disesuaikan dengan kriteria perumpunan.

Berikut ini perumpunan urusan yang diwadahi dalam bentuk Dinas, meliputi:

- bidang pendidikan, pemuda dan olahraga;
- bidang kesehatan;
- bidang sosial, tenaga kerja dan transmigrasi;
- bidang perhubungan, komunikasi dan informatika;
- bidang kependudukan dan catatan sipil;
- bidang kebudayaan dan pariwisata;
- bidang pekerjaan umum yang meliputi bina marga, pengairan, cipta karya dan tata ruang;
- bidang perekonomian yang meliputi koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah, industri dan perdagangan;
- bidang pelayanan pertanahan;
- bidang pertanian yang meliputi tanaman pangan, peternakan, perikanan darat, kelautan dan perikanan, perkebunan dan kehutanan;
- bidang pertambangan dan energi; dan
- bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset.

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

- bidang perencanaan pembangunan dan statistik;

- bidang penelitian dan pengembangan;
- bidang kesatuan bangsa, politik dan perlindungan masyarakat;
- bidang lingkungan hidup;
- bidang ketahanan pangan;
- bidang penanaman modal;
- bidang perpustakaan, arsip, dan dokumentasi;
- bidang pemberdayaan masyarakat dan pemerintahan desa;
- bidang pemberdayaan perempuan dan keluarga berencana;
- bidang kepegawaian, pendidikan dan pelatihan;
- bidang pengawasan; dan
- bidang pelayanan kesehatan.

Berdasarkan PP No. 38 Tahun 2007 terdapat urusan-urusan yang wajib dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, selain urusan-urusan pilihan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Pembiayaan pelaksanaan urusan yang menjadi kewenangan wajib Pemerintah Kabupaten dibebankan kepada APBD Pemerintah Kabupaten. Semua Pemerintah Daerah dilarang untuk melalaikan pelaksanaan urusan yang bersifat wajib tersebut. Pemerintah daerah yang melalaikan penyelenggaraan urusan yang bersifat wajib akan dilakukan langkah-langkah pembinaan oleh Pemerintah Pusat berupa teguran, instruksi, pemeriksaan, sampai dengan penugasan pejabat pemerintah pusat ke daerah yang bersangkutan untuk memimpin penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib tersebut dengan pembiayaan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah yang bersangkutan.

Urusan-urusan wajib dan pilihan Pemerintah Daerah tersebut disebar ke dalam Organisasi Perangkat Daerah, namun perlu diperhatikan bahwa Perumpunan bidang pemerintahan yang diwadahi dalam bentuk dinas tidak

dapat menjadi lembaga teknis dan sebaliknya, lembaga teknis daerah tidak dapat menjadi dinas daerah.

Selanjutnya, sebagaimana diketahui, model kelembagaan daerah terdiri dari 4 (empat) jenis atau fungsi, yakni organisasi lini (direpresentasikan oleh dinas), *staf* dan *auxiliary* (sekretariat), *supporting units* (lembaga teknis), serta organisasi kewilayahan/teritorial (kecamatan dan kelurahan). Oleh karena jenis dan fungsi dasarnya berbeda, maka kewenangan yang diemban pun juga berbeda. Berikut ini diuraikan masing-masing model kelembagaan tersebut:

- **Dinas** adalah organisasi yang menjalankan tugas-tugas pokok (kewenangan substantif atau kewenangan material) daerah. Itulah sebabnya, bidang kewenangan dan nomenklatur dinas dibentuk berdasarkan pertimbangan sektoral (sektor pertanian, sektor kesehatan, dan sebagainya).
- **Sekretariat** adalah unit organisasi yang bertugas menjalankan fungsi-fungsi pembantuan untuk mendukung pelaksanaan fungsi lini yang dijalankan dinas. Dengan kata lain, unit-unit dalam sekretariat berkewajiban melaksanakan tugas-tugas ketatausahaan dalam rangka pengambilan kebijakan, seperti bagian umum, bagian kepegawaian, bagian keuangan, bagian bina pemerintahan, dan sebagainya.
- Selanjutnya, **lembaga teknis** berbentuk "badan" atau "kantor" bertugas melaksanakan fungsi-fungsi strategis daerah yang belum terakomodasikan oleh pola kelembagaan yang lain. Fungsi-fungsi yang diemban oleh lembaga teknis bukanlah kewenangan substantif daerah, namun memiliki peran yang sangat penting bagi daerah. Contohnya adalah badan/kantor penelitian dan pengembangan dan badan perencanaan pembangunan daerah.
- Adapun **lembaga kewilayahan** pada umumnya lebih diarahkan sebagai pelaksana tugas bidang "pemerintahan umum" seperti masalah ketenteraman dan ketertiban (tramtib), administrasi kependudukan,

serta pembinaan kemasyarakatan. Untuk level kabupaten, lembaga kewilayahan yang dimaksud meliputi kecamatan dan kelurahan.

Dengan didasarkan atas kriteria-kriteria penyusunan kelembagaan daerah sebagaimana telah dijelaskan di atas, selanjutnya akan dirumuskan Desain Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Kuningan sebagaimana dikaji pada sub bab selanjutnya.

4.7 DESAIN STRUKTUR ORGANISASI KABUPATEN KUNINGAN

Besaran Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Kuningan berdasarkan perhitungan variabel sebagaimana diatur dalam PP No. 41 Tahun 2007 dapat memiliki kuota maksimal sebagaimana dijelaskan pada bagian awal analisis pada bab ini. Namun demikian, dengan didasarkan atas 3 hal yaitu 1) besaran kebutuhan penanganan urusan Kabupaten Kuningan, 2) visi rangka mewujudkan reformasi birokrasi yang menyajikan kelembagaan daerah yang *Ramping Struktur namun Kaya Fungsi*, dan 3) dalam kerangka meningkatkan pelayanan publik, dengan tanpa mengabaikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada, maka diusulkan struktur Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Kuningan adalah sebagai berikut:

Tabel 4.7
Desain Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Kuningan

No.	Organisasi Perangkat Daerah	Jumlah
1	Sekretariat Daerah <ul style="list-style-type: none"> • Asisten • Bagian 	3 10
2	Sekretariat DPRD <ul style="list-style-type: none"> • Bagian 	3
3	Dinas	15
4	Lembaga Teknis*) <ul style="list-style-type: none"> • Badan (6) • Kantor (4) • Inspektorat (1) 	13

No.	Organisasi Perangkat Daerah	Jumlah
	<ul style="list-style-type: none"> • Satpol PP (1) • Rumah Sakit (1) 	
5	Kecamatan	32
6	Kelurahan/Desa	15/361
7	Lembaga lain	-

Sumber: Hasil Analisis, 2008

*) Ditambah dengan kelembagaan yang diluar kuota

Penjabaran dari desain Organisasi Perangkat Daerah tersebut adalah sebagai berikut:

A. Sekretariat Daerah

Berdasarkan hasil perhitungan PP No. 41 Tahun 2007, kuota asisten di Sekretariat Daerah Kabupaten Kuningan diperbolehkan sebanyak 4, namun didasarkan atas kebutuhan daerah dalam kerangka menyusun kelembagaan yang *ramping struktur namun kaya fungsi*, sekaligus adanya visi untuk lebih memperkuat kelembagaan daerah pada level Dinas, maka sekretariat daerah Kabupaten Kuningan disusun dengan formasi terdiri dari 3 asisten dan 10 bagian yaitu sebagai berikut:

- a. **Asisten Pemerintahan**, membawahi dan mengkoordinasikan 3 bagian yaitu:

(1) *Bagian Tata Pemerintahan*

Dengan ruang lingkup meliputi sub bagian pemerintahan umum dan otonomi daerah, sub bagian pertanahan, dan sub bagian pemerintahan desa.

(2) *Bagian Humas dan Protokol*

Dengar ruang lingkup meliputi sub bagian informasi dan dokumentasi, sub bagian sandi dan telekomunikasi serta sub bagian protokol.

(3) Bagian Hukum

Dengan ruang lingkup meliputi sub bagian peraturan perundang-undangan, sub bagian penelaahan dan bantuan hukum, dan sub bagian dokumentasi dan penyuluhan hukum.

b) Asisten Perekonomian dan Kesejahteraan rakyat, membawahi dan mengkoordinasikan 3 bagian yaitu:

(1) Bagian Perekonomian

Dengan ruang lingkup meliputi sub bagian pengembangan potensi dan investasi daerah;

(2) Bagian Pembangunan

Dengan ruang lingkup meliputi sub bagian penyusunan program, sub bagian pengendalian program dan sub bagian analisis, evaluasi dan pelaporan.

(3) Bagian Kesejahteraan Rakyat

Dengan ruang lingkup meliputi sub bagian agama, sub bagian pendidikan, pemuda dan olahraga, serta sub bagian kesejahteraan sosial.

c) Asisten Administrasi, membawahi dan mengkoordinasikan 4 bagian yaitu:

(1) Bagian Umum

Dengan ruang lingkup meliputi sub bagian tata usaha, sub bagian rumah tangga, dan sub bagian kepegawaian;

2) Bagian Keuangan

Dengan ruang lingkup meliputi sub bagian anggaran, sub bagian pembukuan dan akuntansi serta sub bagian perbendaharaan;

(3) Bagian Perlengkapan

Dengan ruang lingkup meliputi sub bagian analisa kebutuhan, sub bagian pengadaan, serta bagian penyimpanan dan distribusi;

4) *Bagian Organisasi dan Pendayagunaan Aparatur*

Dengan ruang lingkup meliputi sub bagian kelembagaan dan analisa formasi jabatan, sub bagian tatalaksana dan perpustakaan Setda, serta sub bagian pendayagunaan aparatur.

Sekilas terlihat bahwa untuk Sekretariat Daerah tidak terlalu banyak mengalami perubahan signifikan dibandingkan dengan kondisi eksisting yang ada saat ini. Hal ini didasarkan atas pertimbangan bahwa kinerja sekretariat daerah selama ini telah dinilai cukup bagus, sehingga hanya diperlukan sedikit penyesuaian dengan ketentuan-ketentuan baru sesuai dengan PP No. 41 Tahun 2007.

Adapun alasan dipilihnya jumlah asisten sebanyak 3 daripada 4 didasarkan atas visi kedepan untuk lebih banyak memperkuat level dinas selaku lembaga operasional daerah yang secara langsung bersentuhan dengan masyarakat dalam memberikan pelayanan publik.

Selanjutnya selain 3 asisten sebagaimana dijelaskan di atas, kelembagaan sekretariat daerah juga diperkuat dengan adanya kelompok Jabatan Fungsional yang terdiri atas sejumlah tenaga dalam jenjang jabatan fungsional yang terbagi dalam berbagai kelompok sesuai dengan bidang keahliannya. Adapun jenis, jenjang dan jumlah jabatan fungsional ditetapkan oleh Bupati berdasarkan kebutuhan dan beban kerja, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sekretariat Daerah ini memiliki tugas pokok untuk membantu Bupati dalam menyusun kebijakan, mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah, pelayanan administratif serta melaksanakan tugas pemerintahan umum lainnya. Sedangkan fungsi yang diemban Sekretariat Daerah meliputi:

- 1) Penyusunan kebijakan pemerintahan daerah;
- 2) Pengkoordinasian pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah;

- 3) Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah;
- 4) Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah; dan
- 5) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

2. Sekretariat DPRD,

Sekretariat Dewan terdiri atas 3 bagian dan 7 sub bagian, yaitu:

a. Bagian Umum,

Bagian ini membawahi 3 sub bagian yaitu tata usaha, keuangan, dan rumah tangga;

b. Bagian Hubungan Masyarakat dan Protokol

Bagian ini membawahi 2 sub bagian yaitu hubungan masyarakat dan protokol;

c. Bagian Persidangan

Bagian ini membawahi 2 sub bagian yaitu sub bagian rapat dan risalah, serta sub bagian dokumentasi dan produk hukum.

Sekretariat Dewan memiliki tugas pokok untuk menyelenggarakan administrasi kesekretariatan, administrasi keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPR, dan menyediakan serta mengkoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah. Sedangkan fungsi yang diemban Sekretariat Dewan meliputi:

- 1) Penyelenggaraan administrasi kesekretariatan DPRD;
- 2) Penyelenggaraan administrasi keuangan DPRD;
- 3) Penyelenggaraan rapat-rapat DPRD;
- 4) Penyediaan dan pengkoordinasian tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD

B. Dinas Daerah

Berdasarkan penghitungan berdasarkan PP No. 41 Tahun 2007, Kabupaten Kuningan memiliki total kuota Dinas sebanyak 18, hanya dalam

kerangka perwujudan efektivitas, efisiensi, dan proporsionalitas kelembagaan dan dengan tetap memperhatikan kaidah perumpunan, maka kelembagaan Dinas di Kabupaten Kuningan terdiri atas 15 Dinas yang meliputi:

a) Dinas Pendidikan

Di dalam Undang-Undang No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan, selain kewenangan tersebut, Pemerintah daerah berkewajiban untuk memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi dan menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun. Beban urusan bidang pendidikan yang begitu tinggi menyebabkan urusan tersebut harus ditangani oleh sebuah kelembagaan mandiri berbentuk Dinas. Bentuk kelembagaan ini dinilai tepat untuk menangani urusan bidang pendidikan mengingat kelembagaan bentuk Dinas memiliki tingkat fleksibilitas, efektifitas, efisiensi dan proporsionalitas yang tepat untuk menangani bidang urusan pendidikan yang memiliki beban urusan tergolong tinggi.

Pada kelembagaan Dinas Pendidikan Kabupaten Kuningan ini dimungkinkan juga untuk dilekatkan penanganan fungsi lain yaitu fungsi bidang pemuda dan olahraga. Hal ini dimungkinkan mengingat selain karena bidang pemuda dan olahraga memiliki beban urusan kecil, juga dimungkinkan berdasarkan kaidah perumpunan. Dengan demikian, tugas dan fungsi utama dari dinas ini juga adalah menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang peningkatan dan pengembangan kualitas sumber daya manusia dan pemuda.

b) Dinas Kesehatan;

Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan disebutkan bahwa setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh derajat kesehatan yang optimal. Dalam mewujudkan hak tersebut pemerintah memiliki tugas untuk mengatur, membina, dan mengawasi penyelenggaraan upaya kesehatan, menyelenggarakan upaya kesehatan yang merata dan terjangkau oleh masyarakat, menggerakkan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan dan pembiayaan kesehatan, dengan memperhatikan fungsi sosial sehingga pelayanan kesehatan bagi masyarakat yang kurang mampu dapat terjamin dan bertanggungjawab untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat.

Sebagaimana telah dijabarkan pada bagian sebelumnya, urusan Kabupaten Kuningan di bidang kesehatan tergolong Sangat Tinggi, oleh karenanya, dalam upaya optimalisasi pengelolaan fungsi kesehatan tersebut, perlu diwadahi dalam satu dinas tersendiri. Sama halnya dengan bidang pendidikan, bentuk kelembagaan Dinas Kesehatan ini juga dinilai tepat untuk menangani urusan bidang kesehatan mengingat kelembagaan bentuk Dinas memiliki tingkat fleksibilitas, efektifitas, efisiensi dan proporsionalitas yang tepat untuk menangani bidang urusan kesehatan yang notabene memiliki beban urusan tergolong tinggi. Dinas Kesehatan ini mempunyai tugas pokok merumuskan kebijakan operasional dan melaksanakan kewenangan dibidang kesehatan meliputi bina kesehatan, sumber daya kesehatan, penyehatan lingkungan dan pencegahan penyakit serta pengawasan.

c) Dinas Sosial dan Tenaga Kerja

Berdasarkan analisis mengenai kebutuhan urusan Kabupaten Kuningan, penanganan urusan bidang sosial dimungkinkan untuk digabungkan

dengan penanganan urusan bidang lain. Hal ini disebabkan oleh karena beban kerja urusan bidang Sosial dapat dikategorikan Sedang, sehingga dapat digabungkan penanganannya dengan bidang urusan lain yang memiliki beban kerja tergolong sedang dan/atau kecil. Dengan berdasarkan pada kaidah perumpunan, urusan lain yang dimungkinkan untuk digabungkan penanganannya adalah urusan bidang ketenagakerjaan dan ketrasmigrasian. Penggabungan penanganan ketiga bidang urusan ini dalam satu kelembagaan berbentuk Dinas sangat dimungkinkan karena selain memenuhi ditinjau dari kriteria perumpunan, juga memenuhi bila ditinjau dari kriteria fleksibilitas, efektivitas, efisiensi dan proporsionalitas kelembagaan yang menangani.

Di bidang sosial, Dinas ini mempunyai tugas pokok untuk merumuskan kebijakan operasional dan melaksanakan kewenangan dibidang sosial meliputi pembinaan sosial, pemulihan sosial, pemberdayaan masyarakat serta bantuan dan perlindungan masyarakat. Sementara di bidang ketenagakerjaan dan ketrasmigrasian, Dinas ini mempunyai tugas pokok merumuskan kebijakan operasional dan melaksanakan kewenangan di bidang penempatan dan peningkatan tenaga kerja dan purna kerja, perlindungan serta pengendalian tenaga kerja.

d) Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil;

Berdasarkan analisis mengenai kebutuhan urusan Kabupaten Kuningan, penanganan urusan bidang kependudukan dan catatan sipil memang tergolong tinggi. Hal ini dikarenakan fungsi-fungsi yang harus ditangani cukup kompleks baik mengenai ruang lingkup penanganan maupun kompleksitas pekerjaan dan permasalahan di dalamnya. Oleh karenanya, penanganan yang dinilai tepat untuk mengurus bidang ini adalah kelembagaan berbentuk Dinas. Bentuk kelembagaan ini memenuhi

persyaratan bila ditinjau dari kriteria fleksibilitas, efektivitas, efisiensi dan proporsionalitas.

e) Dinas Perhubungan

Bidang perhubungan tergolong memiliki besaran urusan yang tinggi. Hal ini tidak hanya didasarkan atas cukup banyaknya rincian urusan pada bidang ini, tetapi juga berdasarkan fungsi yang diembannya bahwa fungsi transportasi merupakan salah satu sistem infrastruktur wilayah, transportasi dapat menunjang pertumbuhan ekonomi dan sosial, serta mempunyai peran strategis dalam pengembangan industri jasa dan perdagangan di Kabupaten Kuningan, sekaligus memberikan kontribusi terhadap pemerataan pembangunan perekonomian secara menyeluruh.

Sebagai akibat dari cukup tingginya beban urusan dari bidang ini, maka penanganannya sebaiknya diwadahi oleh suatu kelembagaan yang besar berbentuk Dinas. Hal ini karena kelembagaan Dinas memungkinkan daerah untuk secara responsif mengantisipasi dan menanggapi berbagai dinamisasi perubahan yang terjadi. Selain itu bentuk dinas juga dimungkinkan untuk mengantisipasi kebutuhan terhadap efektivitas dan efisiensi dalam pelaksanaan fungsi-fungsi yang diemban oleh bidang perhubungan ini.

f) Dinas Komunikasi dan Informatika

Urusan bidang komunikasi dan informatika merupakan salah satu urusan wajib yang harus diselenggarakan oleh daerah. Sebenarnya, bila dilihat dari besaran urusan yang diemban oleh daerah berdasarkan rincian PP No. 38 Tahun 2007 urusan bidang komunikasi dan informatika memang tergolong sedang, namun bila dilihat dari kebutuhan riil Kabupaten Kuningan yang memiliki visi kedepan untuk mengembangkan bidang ini

dengan didasarkan atas beberapa justifikasi pertimbangan atau dasar pemikiran sebagai berikut:

- Pada era Otonomi Daerah ini, ketiadaan standar mengenai bentuk dan fungsi institusi/lembaga pemerintah di bidang komunikasi dan informasi berdampak pada kurang sinergis dan kurang optimalnya hubungan koordinasi antara aktivitas kehumasan pemerintah pusat dan daerah.
- Terkait dengan dinamika masa depan dunia informasi dan komunikasi ada tiga strategi yang bisa diterapkan. *Pertama*, manajemen content serta pengelolaan jaringan dan infrastruktur. *Kedua*, pengembangan *publik-private partnership* untuk mengejar ketertinggalan pengembangan teknologi informasi. *Ketiga*, pengurangan kesenjangan digital (*digital divide*) guna mengembangkan keseimbangan informasi. Seiring dengan semakin pesatnya perkembangan teknologi informasi dan komunikasi maka paradigma layanan informasi dari pemerintah kepada masyarakat dan sebaliknya harus berubah. Peranan pemerintah sebagai operator di bidang komunikasi dan informasi telah beralih kepada masyarakat. Namun bagi Indonesia yang terdiri dari ribuan pulau dengan jumlah penduduk yang besar dan beragam tingkatannya, baik sosial, politik dan ekonomi, peranan pemerintah sebagai operator dalam batas-batas tertentu masih diperlukan.
- Pasal 28 F Amandemen UUD 1945 mengamanatkan bahwa pemerintah memiliki kewajiban untuk menyediakan informasi yang senantiasa berorientasi pada pemenuhan kepentingan publik.
- Informasi publik dapat dimaknai dalam dua term, *pertama*, informasi tentang kebijakan pemerintah yang berdampak luas terhadap kehidupan masyarakat; karena itu harus diketahui dan dipahami secara akurat oleh masyarakat. Dan *kedua*, informasi yang bersifat

kontingensi atau mendesak atas konteks dan skala tertentu sebagai bentuk penjelasan atas isu yang berkembang di masyarakat. Kebijakan penyediaan dan pelayanan informasi publik dirancang dan didesain untuk mendorong terpenuhinya dua term pengertian informasi publik diatas.

- Secara faktual, fungsi pelayanan informasi publik dalam batas-batas tertentu telah diperankan oleh media massa, lembaga swadaya masyarakat dan kelompok komunitas. Namun harus diakui dalam proses komunikasi kebijakan dan program pemerintahan yang dilakukan elemen-elemen masyarakat tersebut terdapat tiga kecenderungan sebagai berikut:
 1. Dalam banyak kasus media massa, kalangan LSM dan kelompok komunitas tidak mengkomunikasikan kebijakan dan program pemerintah dan negara secara akurat (*accurate*), lengkap (*complete*), dan seimbang (*cover both side*);
 2. Keterbatasan ruang (*space*) atau waktu (*duration*) media massa membawa konsekuensi “keterpinggiran” konten informasi mengenai hiburan saat ini jauh lebih dominan menghiasi ruang dan waktu media massa ketimbang informasi mengenai kebijakan dan program pemerintahan dan negara.
 3. Secara geografis masih banyak daerah-daerah di Indonesia yang belum terjangkau media, baik cetak, penyiaran maupun online. Kondisi ini jelas membutuhkan fasilitasi pemerintah untuk memastikan penyebaran dan pelayanan informasi publik mengenai kebijakan dan program pemerintah.
- Secara mendasar ada 3 pendekatan yang dilakukan pemerintah dalam ini Departemen Komunikasi dan Informatika untuk mengembangkan kebijakan dan program informasi publik:

1. Pengembangan dan penguatan kelembagaan yang status dan perannya melakukan sosialisasi kebijakan pemerintah agar menjadi acuan atau referensi dalam pemecahan persoalan yang ada.
2. Melakukan fasilitasi atau menumbuh-kembangkan suasana dan kondisi yang bisa membuat dan mendorong publik untuk berfikir kritis dan berpartisipasi secara aktif dengan menyediakan informasi di bidang politik, hukum dan keamanan, perekonomian, dan kesejahteraan rakyat.
3. Penguatan koordinasi lembaga-lembaga pelayanan informasi publik baik di pusat dan di daerah untuk mengembangkan sinergi pelayanan yang ada. Ke depan diharapkan dengan adanya sinergi maka setiap ada permasalahan atau kebutuhan penyebaran informasi mengenai kebijakan dan program pemerintah akan bisa dilakukan secara proaktif dan bisa menjangkau seluruh lapisan masyarakat.

Berdasarkan pokok-pokok pemikiran tersebut di atas, juga didukung oleh adanya visi jangka panjang Kabupaten Kuningan yang ingin mengembangkan sektor pertanian “agropolitan” dan sektor pariwisata memerlukan dukungan bidang komunikasi dan informatika yang handal, oleh karenanya kepentingan ini perlu diakomodasi dalam rangka penyusunan kelembagaannya dengan membuat kelembagaan mandiri berbentuk Dinas yang menangani urusan bidang komunikasi dan Informatika. Bentuk kelembagaan Dinas dinilai tepat, selain didasarkan atas kaidah perumpunan, juga didasarkan atas kaidah keorganisasian modern yang mensyaratkan fleksibilitas, efisiensi, efektivitas, dan proporsionalitas. Bentuk kelembagaan seperti ini diharapkan dapat bersifat responsif dalam mengantisipasi dan menanggapi berbagai

perubahan yang terjadi baik pada lingkungan makro maupun mikro yang pada tahapan selanjutnya dapat berkontribusi secara positif terhadap kemajuan Kabupaten Kuningan.

g) Dinas Bina Marga

Kebutuhan penanganan urusan bidang Bina Marga di Kabupaten Kuningan tergolong tinggi, hal ini didasarkan oleh rincian besaran urusan dengan ruang lingkup pekerjaan yang cukup banyak, meliputi aspek koordinasi, pelaksanaan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian, juga cukup strategis dan krusialnya penanganan bidang ini dikaitkan dengan pelayanan publik dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, oleh karenanya kelembagaan yang menangani urusan ini dapat diakomodasi dalam bentuk Dinas. Bentuk kelembagaan ini memungkinkan daerah untuk secara responsif mengantisipasi dan menanggapi berbagai dinamisasi perubahan yang terjadi. Selain itu bentuk dinas juga dimungkinkan untuk mengantisipasi kebutuhan terhadap efektivitas dan efisiensi dalam pelaksanaan fungsi-fungsi yang diemban oleh bidang ini.

h) Dinas Tata Ruang dan Ciptakarya

Bidang penataan ruang merupakan bidang urusan wajib yang harus diselenggarakan daerah. Berdasarkan analisis besaran urusan, analisis potensi daerah, dan analisis nilai strategis, bidang ini dinilai memiliki tingkat kebutuhan penanganan yang tergolong sedang. Oleh karenanya, kelembagaan penanganannya dapat digabungkan dengan penanganan fungsi lain. Didasarkan atas kaidah perumpunan, maka penanganan bidang tata ruang disatukan dengan sub bidang ciptakarya yang merupakan bagian dari bidang Pekerjaan Umum, juga digabungkan dengan bidang perumahan. Karena merupakan kelembagaan yang

menangani beberapa urusan, maka total beban urusan tergolong tinggi, sehingga kelembagaan yang menanganinya dapat berbentuk Dinas. Dilihat dari bentuk kelembagaannya, bentuk Dinas dinilai cukup proporsional untuk menangani ketiga urusan dan sub urusan ini. Selain itu beban kerja yang tinggi menyebabkan kelembagaan penanganannya harus merupakan kelembagaan yang memiliki efektivitas dan efisiensi yang tinggi, dan bentuk Dinas memungkinkan untuk hal tersebut terakomodasi.

i) Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah;

Dalam upaya optimalisasi kordinasi, pembinaan, pengembangan dan pengawasan Koperasi dan UKM, diperlukan adanya dinas tersendiri. Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah mempunyai tugas pokok merumuskan kebijakan operasional dan melaksanakan kewenangan dibidang perkoperasian dan ukm meliputi kelembagaan koperasi, pemberdayaan koperasi, pemberdayaan ukm serta pengawasan.

j) Dinas Pendapatan;

Terhadap pendapatan daerah yang bersumber dari pendapatan asli daerah (pajak daerah, retribusi daerah dan pendapatan lainnya yang sah) dan dana perimbangan keuangan perlu dilakukan optimalisasi demi mendukung kemampuan keuangan daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan masyarakat. Oleh Karena itu, *aspek pengumpulan* yang meliputi penggalian, pemungutan dan pengadministrasian pendapatan, perlu diwadahi dalam dinas tersendiri. Dinas ini mempunyai tugas pokok merumuskan kebijakan operasional dan melaksanakan kewenangan di bidang perencanaan pajak dan non pajak serta pembinaan. Sementara untuk *aspek pengelolaan keuangan dan asset* dimasukkan dalam kelembagaan

sekretariat daerah dengan dasar pertimbangan bahwa bantuan pemisahan ini dapat mengakomodasi kefleksibelan dalam hubungan kerja dan penggunaan anggaran, sebaliknya bila disatukan dalam kelembagaan Dinas Pendapatan, dikhawatirkan akan terjadi kekakuan dalam penggunaan anggaran.

k) Dinas Pariwisata dan Kebudayaan

Kepariwisataan mempunyai peranan penting untuk memperluas dan pemeratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja, mendorong pembangunan daerah, memperbesar pendapatan nasional dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat serta memupuk rasa cinta kasih tanah air, memperkaya kebudayaan nasional dan memantapkan pembinaannya dalam rangka memperkuat jati diri bangsa dan mempererat persahabatan antar bangsa, oleh karena itu pemerintah Kabupaten Kuningan memikul urusan wajib di bidang kepariwisataan dan kebudayaan. Potensi Pariwisata dan Kebudayaan di Kabupaten Kuningan sangat besar dan tersebar sehingga dalam pengelolaannya diperlukan fasilitasi dan koordinasi sehingga secara organisatoris perlu diwadahi dalam dinas tersendiri. Dinas Pariwisata dan Kebudayaan mempunyai tugas pokok merumuskan kebijakan operasional dan melaksanakan kewenangan dibidang pariwisata dan budaya meliputi kepariwisataan, kebudayaan, pengembangan serta pengendalian.

l) Dinas Perindustrian dan Perdagangan

Urusan Kabupaten di bidang perindustrian dan perdagangan memiliki peran strategis dalam mendorong pengembangan industri manufaktur, industri jasa dan perdagangan dalam dan luar negeri. Optimalisasi penanganan bidang perindustrian dan perdagangan, dapat memotivasi tumbuh dan berkembangnya bidang tersebut menjadi kekuatan ekonomi

yang memiliki keunggulan kompetitif dan komparatif. Dalam upaya optimalisasi pengelolaan fungsi perindustrian dan perdagangan tersebut, perlu diwadahi dalam satu dinas tersendiri. Dinas Perindustrian dan Perdagangan mempunyai tugas pokok merumuskan kebijakan operasional dan melaksanakan kewenangan dibidang perindustrian besar, menengah maupun kecil dan perdagangan baik dalam negeri maupun luar negeri.

m) Dinas Pertanian

Urusan pemerintahan di bidang pertanian di Kabupaten Kuningan tergolong tinggi, sehingga dapat diwadahi dalam kelembagaan yang besar berbentuk Dinas. Dalam Dinas ini juga dilaksanakan fungsi bidang peternakan dan perikanan darat, juga penanganan fungsi ketahanan pangan. Diharapkan kelembagaan ini dapat bekerja efektif dan efisien dalam kerangka mendukung ketercapaian visi dan misi Kabupaten Kuningan menjadi kawasan agropolitan yang mampu menjamin ketahanan dan kemandirian pangan di daerahnya.

n) Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air, Energi dan Sumber Daya Mineral

Karena bidang energi dan sumber daya mineral di Kabupaten Kuningan tergolong memiliki beban urusan pada level sedang, maka penanganan urusan ini dapat digabungkan dengan penanganan urusan lain yaitu urusan bidang pengelolaan sumber daya air yang merupakan sub bidang dari urusan bidang pekerjaan umum. Hal ini masih dimungkinkan didasarkan atas kaidah perumpunan PP No. 41 Tahun 2007. Adapun model kelembagaannya berbentuk Dinas, yang mempunyai tugas pokok merumuskan kebijakan operasional dan melaksanakan kewenangan di bidang pengelolaan sumber daya air meliputi pelestarian, bina teknik, operasi dan pemeliharaan serta bina manfaat.

o) Dinas Kehutanan dan Perkebunan

Kewenangan yang dimiliki Kabupaten Kuningan di bidang perkebunan relatif sedang, sementara pengelolaan hutan lindung dan hutan produksi di Pulau Jawa dan Madura telah dibagi habis dan dilimpahkan kepada Perum Perhutani (PP No. 30 Tahun 2003), sehingga kewenangan Kabupaten dalam pengaturan dan pengurusan hutan sebatas pada fasilitasi perlindungan, pelaksanaan rehabilitasi (hutan yang tidak dibebani ijin pemanfaatan) dan pengawasan hutan. Namun demikian bukan berarti bahwa pekerjaan ini merupakan pekerjaan yang sederhana, apalagi Kabupaten Kuningan dicanangkan sebagai Kabupaten Konservasi yang harus berperan aktif untuk memelihara embung-embung air dalam kerangka konservasi dan sekaligus pencapaian visi dan misi mewujudkan kawasan agropolitan. Berdasarkan pertimbangan tersebut, pengelolaan kehutanan dan perkebunan lebih efektif dan efisien apabila dikelola dalam satu manajemen, sehingga perlu diwadahi dalam bentuk Dinas tersendiri.

C. Lembaga Teknis Daerah

Berdasarkan penghitungan berdasarkan PP No. 41 Tahun 2007, Kabupaten Kuningan memiliki total kuota Lembaga Teknis Daerah sebanyak 12, hanya dalam kerangka perwujudan efektivitas, efisiensi, dan proporsionalitas kelembagaan dan dengan tetap memperhatikan kaidah perumpunan, maka kelembagaan Lembaga Teknis Daerah di Kabupaten Kuningan meliputi:

a. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah;

Didasarkan atas pertimbangan bahwa fungsi perencanaan pada hakekatnya memang melekat pada setiap daerah, maka dalam rangka meningkatkan penyelenggaraan pembangunan yang terintegrasi di Kabupaten Kuningan, setiap urusan/kewenangan daerah kabupaten di bidang perencanaan perlu diselenggarakan. Bila dilihat dari besaran

urusannya sendiri tergolong besar, dimana urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten meliputi sub bidang perencanaan dan pengendalian pembangunan daerah, yang terinci ke dalam 3 sub sub bidang yaitu: sub bidang perumusan kebijakan, sub sub bidang bimbingan, konsultasi dan koordinasi, dan sub sub bidang monitoring dan evaluasi. Ketiga jenis pekerjaan tersebut, dilihat dari jenis dan sifatnya memiliki tingkat kompleksitas yang tinggi dimana di dalam pelaksanaannya memerlukan pemikiran yang visioner, sistematis dan penuh pertimbangan. Selain itu hubungan kerja dan koordinasi yang melekat ke dalam fungsi lembaga tersebut pun memiliki kompleksitas yang tinggi, khususnya tugas perumusan kebijakan yang melibatkan pemikiran tentang berbagai aspek kehidupan organisasi pemerintahan dan masyarakat. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, selanjutnya bentuk kelembagaan yang menangani fungsi ini sebaiknya berbentuk badan yang dinilai memiliki kewenangan yang luas baik dalam hal anggaran, sarana dan prasarana maupun sumber daya manusia. Pentingnya kelembagaan yang besar dan mandiri ini didasarkan juga atas nilai strategis bidang perencanaan daerah ini dalam konteks pencapaian tujuan penyelenggaraan pembangunan di daerah.

b. Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat;

Urusan bidang kesatuan bangsa dan politik, berdasarkan PP No. 38 Tahun 2007, meliputi penetapan kebijakan teknis, pelaksanaan, pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan, peningkatan kapasitas aparatur dalam rangka pengelolaan bina ideologi dan wawasan kebangsaan, identitas kebangsaan, ketahanan seni, budaya, agama dan kemasyarakatan, politik dalam negeri serta kewaspadaan nasional. Dengan mempertimbangkan jenis dan jumlah urusan tersebut, maka dapat dikatakan bahwa besaran urusan di bidang ini termasuk cukup besar. Namun demikian, bila dilihat

dari sifat pekerjaannya, maka pekerjaan di bidang ini tidak terlalu kompleks karena pelaksanaannya akan selalu diatur oleh dan mengacu pada kebijakan pusat, sehingga yang diharapkan dari Daerah adalah selalu melakukan koordinasi dengan pusat. Sebaliknya bila dikaitkan dengan nilai kestrategisannya maka bidang kesatuan bangsa dan politik dapat dikatakan sangat strategis, mengingat tuntutan masyarakat yang besar terhadap meningkatnya kelancaran roda perekonomian daerah yang memerlukan kesinergisan kondisi sosial, politik, dan budaya yang tertib dan aman, sehingga diperlukan sistem pemerintahan dan kemasyarakatan yang mampu menjalin seluruh aspek kehidupan masyarakat dalam ikatan kebangsaan yang kuat. Dalam kerangka itu, maka penanganan fungsi ini sebaiknya diwadahi oleh suatu kelembagaan yang besar dan mandiri yang berbentuk Badan.

c. Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perijinan;

PP No. 38 Tahun 2007 menyebutkan bahwa urusan bidang kewenangan Pemerintah Kabupaten dalam bidang penanaman modal terdiri atas 2 sub bidang urusan yakni kebijakan penanaman modal dan pelaksanaan kebijakan penanaman modal yang selanjutnya dirinci menjadi beberapa sub sub bidang meliputi: kerjasama penanaman modal, promosi penanaman modal, pelayanan penanaman modal, pengendalian penanaman modal, pengelolaan data dan sistem informasi penanaman modal, penyebarluasan pendidikan dan pelatihan penanaman modal. Berdasar uraian tersebut, terlihat bahwa besaran urusan bidang penanaman modal tergolong sangat besar. Hal ini sejalan dengan kompleksitas pekerjaan dan nilai strategis yang cukup tinggi untuk menanganai fungsi-fungsi tersebut. Oleh karenanya, kelembagaan yang menanganinya dapat berupa kelembagaan mandiri dan besar berbentuk

Badan. Bentuk kelembagaan ini dinilai cukup proporsional, efektif dan efisien untuk menangani fungsi tersebut.

d. Kantor Lingkungan Hidup;

Dilihat dari jumlah sub bidang urusan yang diemban Pemerintah Kabupaten dalam bidang lingkungan hidup maka dapat dinyatakan bahwa cakupan kerjaan bidang ini tergolong sedang. Demikian juga halnya dengan tingkat kompleksitas pekerjaan dan nilai strategis penanganan urusannya juga tergolong sedang. Terkait dengan hal tersebut maka penanganan urusan bidang lingkungan hidup dapat diwadahi oleh suatu kelembagaan mandiri yang tidak terlalu besar berbentuk Kantor.

e. Kantor Penelitian dan Pengembangan;

Dilihat dari kebutuhan Kabupaten Kuningan untuk melaksanakan fungsi penelitian dan pengembangan dengan didasarkan atas besaran beban kerja, kompleksitas pekerjaan, besaran potensi daerah serta nilai strategis suatu bidang dikaitkan dengan visi dan misi daerah, visi reformasi birokrasi serta visi untuk mewujudkan peningkatan pelayanan publik, maka penanganan fungsi penelitian dan pengembangan dapat diwadahi dalam suatu kelembagaan daerah berbentuk Kantor. Bentuk kelembagaan ini dinilai tepat didasarkan atas pertimbangan proporsionalitas, efektivitas dan efisiensi pelaksanaan urusan.

f. Kantor Arsip Daerah

Secara objektif, besaran urusan bidang kearsipan tergolong sedang dengan ruang lingkup tugas/pekerjaan tergolong cukup luas yang meliputi seluruh arsip yang dimiliki oleh lembaga-lembaga yang berada dalam lingkup Pemerintahan Daerah Kabupaten, baik arsip statis maupun arsip dinamis. Demikian pula halnya dengan sifat dan jenis pekerjaan bidang

kearsipan dan dokumentasi pada dasarnya memang tidak begitu kompleks karena dibatasi oleh berbagai aturan, mekanisme, dan prosedur yang sudah baku. Namun demikian, bila didasarkan atas cukup banyaknya objek pembinaan dan supervisi di bidang kearsipan yang mencakup lingkup wilayah kabupaten, maka secara keseluruhan tingkat kompleksitas urusan di bidang ini tergolong besar. Selanjutnya bila dilihat dari nilai strategisnya dalam konteks pembangunan daerah, maka bidang ini memiliki nilai strategis pada level cukup. Berdasarkan kaidah perumpunan, penanganan fungsi kearsipan ini dapat digabungkan dengan penanganan fungsi dokumentasi yang memiliki beban kerja relatif kecil.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, selanjutnya disarankan agar kelembagaan yang menangani urusan kearsipan dan dokumentasi ini berbentuk Kantor. Bentuk kelembagaan ini dinilai cukup proporsional untuk menangani fungsi tersebut. Proporsionalitas ini selanjutnya akan menentukan efektivitas dan efisiensi kelembagaan ini dalam menjalankan fungsinya.

g. Kantor Perpustakaan Daerah

Dilihat dari tugas dan pekerjaan yang menjadi implikasi pelaksanaan urusan bidang perpustakaan dapat dikatakan bahwa beban kerjanya berada pada kategori rendah, hal ini mengingat sifat dari pekerjaan yang ditangani tidak terus menerus tetapi cenderung periodik. Demikian pula halnya dengan jenis dan sifat pekerjaannya cenderung memiliki tingkat kompleksitas rendah, hal ini didasarkan atas pemikiran bahwa pekerjaan ini cenderung operasional dan pada dasarnya hanya mengacu pada aturan, mekanisme dan prosedur baku yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Namun demikian, dalam konteks kestrategisan, bidang ini tergolong cukup strategis bila dilihat dari visi pembangunan dalam

kerangka mencerdaskan kehidupan masyarakat dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan, maka perpustakaan akansangat bermanfaat dan menjadi tempat perolehan referensi yang diperlukan masyarakat dalam upaya mengembangkan pengetahuan dan wawasannya. Oleh karenanya, penanganan fungsi ini dapat diwadahi oleh suatu kelembagaan mandiri yang tidak terlalu besar, berbentuk Kantor. Bentuk kelembagaan ini dinilai cukup proporsional untuk menangani fungsi tersebut.

h. Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa;

Urusan bidang pemberdayaan masyarakat dan pemerintahan desa meliputi 5 sub bidang yaitu: penguatan pemerintahan desa dan kelurahan; penguatan kelembagaan dan pengembangan partisipasi masyarakat; pemberdayaan adat dan pengembangan kehidupan sosial budaya masyarakat; pemberdayaan usaha ekonomi masyarakat; dan pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna. Masing-masing sub bidang tersebut dirinci dalam 94 sub sub bidang. Didasarkan atas pertimbangan banyaknya rincian tersebut serta jumlah desa dan kelurahan di Kabupaten Kuningan yang meliputi 15 Kelurahan dan 361 Desa, maka besaran urusan bidang ini di Kabupaten Kuningan dapat dinyatakan besar. Selanjutnya bila dilihat dari kompleksitas urusan yang ditanganinya, maka bidang pemberdayaan masyarakat dan pemerintahan desa tergolong cukup tinggi yang mencakup beberapa aspek manajemen dari penetapan kebijakan, koordinasi dan fasilitasi, monitoring dan evaluasi, pembinaan, pengawasan dan supervisi serta pendidikan dan pelatihan. Kebutuhan Kabupaten Kuningan untuk mengakomodasi penanganan fungsi ini dalam suatu kelembagaan yang besar dan mandiri berbentuk Badan juga didukung oleh penilaian bahwa bidang pemberdayaan masyarakat dan

pemerintahan daerah memiliki nilai strategis yang tinggi. Pengakomodasian penangan bidang ini ke dalam suatu kelembagaan yang besar dan mandiri dinilai tepat dalam kerangka proporsionalitas, efisiensi dan efektivitas pelaksanaan fungsi yang diemban.

i. Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana;

Kewenangan di bidang pemberdayaan perempuan meliputi sub bidang: pengarusutamaan gender, kualitas hidup dan perlindungan perempuan, perlindungan anak, pemberdayaan lembaga masyarakat dan dunia usaha, dan data serta informasi gender dan anak. Untuk baik bidang pemberdayaan perempuan beban urusan yang ditangani tergolong tinggi, hal ini mengingat adanya fakta bahwa jumlah perempuan di Kabupaten Kuningan lebih besar daripada jumlah pria, selain juga diperkirakan bahwa eksistensi perempuan berkontribusi negatif terhadap kemiskinan dan angka melek huruf di Kabupaten Kuningan. Oleh karena itu, bidang pemberdayaan perempuan dinilai memerlukan penanganan yang serius. Demikian pula halnya dengan bidang penanganan Keluarga Berencana. Penggabungan kedua kewenangan bidang ini menyebabkan kelembagaan yang menangani keduanya dapat berbentuk Badan. Bentuk kelembagaan ini dinilai sudah tepat dan cukup proporsional dengan fungsi-fungsi yang ditanganinya.

Selain pola tersebut, terdapat organisasi perangkat daerah yang dapat dibentuk mengingat tugas dan fungsinya merupakan amanat perundang-undangan sehingga tidak mengurangi jumlah perangkat daerah (di luar kuota), yakni:

a) Badan Kepegawaian Daerah

Untuk bidang kepegawaian, urusan yang diemban oleh Pemerintah Daerah merupakan bagian dari kewenangan di bidang Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Perangkat Daerah,

Kepegawaian dan Persandian. Urusan yang tercakup di dalamnya meliputi 19 (sembilan belas) urusan yang pada dasarnya termasuk kedalam fungsi-fungsi manajemen sumber daya manusia, yang dimulai dari penetapan kebutuhan pegawai sampai dengan pemberhentian pegawai. Kewenangan bidang ini relatif sangat besar, karena seluruh fungsi manajemen kepegawaian sudah diserahkan oleh Pemerintah Pusat sehingga Pemerintah Daerah memiliki wewenang penuh dalam mengelola pegawainya, dengan kata lain Pemerintah Daerah memiliki kewajiban seutuhnya untuk mengelola sumber daya manusianya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pembentukan pegawai yang unggul, yang mampu berkompetisi, sepenuhnya ada di tangan Pemerintah Daerah itu sendiri. Dilihat dari lingkup pekerjaan yang harus dilaksanakan oleh lembaga yang menangani bidang kepegawaian, sudah dapat dipastikan bahwa tugas dan fungsi lembaga tersebut sangat luas, yaitu meliputi 19 urusan pemerintahan yang diuraikan kedalam 40 (empat puluh) jenis pekerjaan, yang pada dasarnya dapat dikelompokkan kedalam 6 (enam) fungsi pokok, yaitu:

1. Penyusunan Formasi Pegawai
2. Pengadaan Pegawai
3. Pengangkatan Calon Pegawai
4. Pendidikan dan Pelatihan (Diklat)
5. Pemindahan dan Pemberhentian
6. Pembinaan, Pengawasan dan Pengendalian

Kabupaten Kuningan memiliki jumlah PNS yang cukup besar, oleh karenanya jelas bahwa ruang lingkup pekerjaan lembaga kepegawaian di Kabupaten Kuningan cukup besar dan luas. Demikian pula halnya dengan nilai strategis bidang ini cukup tinggi, dimana tuntutan masyarakat terhadap meningkatnya kinerja pemerintah daerah semakin tinggi. Oleh karenanya kelembagaan yang menangani bidang kepegawaian harus

merupakan kelembagaan besar dan mandiri berbentuk Badan. Lembaga kepegawaian ini pada hakekatnya bertugas membantu Kepala Daerah menciptakan sumber daya manusia pemerintah daerah yang unggul, yang mau dan mampu memberikan komitmen dan dedikasinya untuk pelayanan terbaik kepada masyarakat. Tugas dan fungsi lembaga kepegawaian yang kompleks ini harus didukung oleh adanya sistem kepegawaian yang mampu mengakomodasi terobosan dan inovasi yang perlu dilakukan untuk membentuk dan membina pegawai yang kompeten, bersih, dan berwibawa. Sistem seperti itupun tampaknya belum dapat disediakan oleh Pemerintah Pusat sehingga menjadi tantangan yang berat bagi lembaga kepegawaian daerah untuk melaksanakan tugas dan fungsinya secara optimal.

b) Inspektorat Kabupaten;

PP 41/2007 menjelaskan bahwa bidang pengawasan, sebagai salah satu fungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, dalam rangka akuntabilitas dan objektivitas hasil pemeriksaan, maka nomenklaturnya menjadi Inspektorat Provinsi, Inspektorat Kabupaten/Kota dan dipimpin oleh Inspektur, yang dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab langsung kepada kepala daerah. Inspektorat merupakan unsur pengawas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten, pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten dan pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten. Inspektorat dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi:

- a. perencanaan program pengawasan;
- b. perumusan kebijakan dan fasilitasi pengawasan; dan

- c. pemeriksaan, pengusutan, pengujian, dan penilaian tugas pengawasan.

Inspektur, yang dipimpin oleh seorang inspektur, dalam melaksanakan tugas dan fungsinya bertanggung jawab langsung kepada Bupati dan secara teknis administratif mendapat pembinaan dari Sekretaris Daerah.

c) Satuan Polisi Pamong Praja; dan

Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) merupakan perangkat pemerintah daerah yang mempunyai tugas untuk memelihara dan menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum, menegakan peraturan daerah dan keputusan kepala daerah. Dalam melaksanakan tugasnya Sat. Pol. PP memiliki fungsi untuk :

- a. Menertibkan dan menindak orang yang mengganggu ketentraman dan ketertiban umum;
- b. Melakukan pemeriksaan terhadap orang yang melakukan pelanggaran terhadap Peraturan Daerah;
- c. Melakukan tindakan represif non yustisial terhadap orang yang melakukan pelanggaran terhadap Peraturan Daerah.

d) Rumah Sakit Umum Daerah'45.

Rumah Sakit Umum Daerah mempunyai tugas pokok merumuskan kebijakan teknis dan melaksanakan kewenangan bidang kesehatan yang meliputi administrasi, sarana/prasarana, pembinaan sumber daya manusia, pelayanan dan perawatan medik serta farmasi.

D. Kecamatan

Kecamatan merupakan salah satu lembaga kewilayahan dalam lingkup kabupaten/kota, yang pada umumnya lebih diarahkan sebagai pelaksana tugas bidang "pemerintahan umum" seperti masalah ketenteraman dan

ketertiban (tramtib), administrasi kependudukan, serta pembinaan kemasyarakatan. Di Kabupaten Kuningan terdapat 32 kecamatan, yaitu sebagai berikut:

Tabel 4.8
Daftar Nama Kecamatan di Kabupaten Kuningan

No.	Nama Kecamatan	No.	Nama Kecamatan
1	Ciawi Gebang	17	Japara
2	Cibereum	18	Kadugede
3	Cibingbin	19	Kalimanggis
4	Cidahu	20	Karangkencana
5	Cigandamekar	21	Kramatmulya
6	Cigugur	22	Kuningan
7	Cilebak	23	Lebakwangi
8	Cilimus	24	Luragung
9	Cimahi	25	Mandirancan
10	Ciniru	26	Maleber
11	Cipicung	27	Nusaherang
12	Ciwaru	28	Pancalang
13	Darma	29	Pasawahan
14	Garawangi	30	Selajambe
15	Hantara	31	Sindangagung
16	Jalaksana	32	Subang

Sumber: Profil Kabupaten Kuningan, 2007

Secara umum dapat dinyatakan bahwa karakteristik masing-masing kecamatan ini berbeda satu dengan yang lain, oleh karena itu ukuran kelembagaan kecamatannya juga semestinya berbeda. Hal ini penting mengingat penyamarataan ukuran kelembagaan, bisa jadi menyebabkan kurang optimalnya pelayanan kepada masyarakat. Dalam kerangka ini, kecamatan-kecamatan yang memiliki karakteristik sama (berdasarkan beberapa variabel penilaian) dapat dikelompokkan/diclusterkan dalam satu kelompok yang sama yang disebut tipologi. Pembagian tipologi ini nantinya akan menjadi dasar bagi pelimpahan urusan kepada kecamatan sekaligus ukuran kelembagaan yang secara langsung berimplikasi pada

besaran anggaran, personil dan strukturnya. Dengan demikian diharapkan dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

E. Kelurahan

Selain kecamatan, kelurahan juga merupakan salah satu lembaga kewilayahan dalam lingkup kabupaten/kota, yang lebih diarahkan sebagai pelaksana tugas bidang pemerintahan umum. Di Kabupaten Kuningan tercatat sebanyak 361 Desa dan 15 Kelurahan.

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Dalam suatu siklus organisasi, penataan organisasi perangkat daerah merupakan hal yang biasa, begitu pula halnya dalam organisasi pemerintah daerah. Penataan organisasi perangkat daerah merupakan bagian dari proses perubahan organisasi dalam upaya mengantisipasi berbagai dinamisasi perubahan dan perkembangan pada lingkungan mikro maupun makro. Prinsipnya, melalui penataan kelembagaan tersebut, diharapkan kinerja pemerintah daerah menjadi lebih efektif dan efisien.

Berdasarkan hasil analisis yang dilakukan, baik analisis besaran urusan, analisis potensi daerah, analisis nilai strategis pelaksanaan urusan, analisis kelembagaan, dan beberapa pertimbangan lain terkait dengan visi dan misi dalam kerangka mendukung reformasi birokrasi dan upaya peningkatan pelayanan publik, maka dapat ditarik beberapa point kesimpulan sebagai berikut:

- a. Kajian penataan kelembagaan Kabupaten Kuningan dilakukan dengan menggunakan analisis yang komprehensif terhadap beban kerja Pemerintah kabupaten Kuningan dalam melaksanakan urusan wajib dan urusan pilihan. Analisis dilakukan dengan mempertimbangkan 4 (empat) faktor yaitu 1) besaran urusan sebagaimana dijelaskan dalam PP No. 38 Tahun 2008; 2) besaran potensi daerah; 3) nilai strategis atau tingkat urgenitas pelaksanaan urusan yang didasarkan atas keterkaitan pelaksanaan urusan dengan visi dan misi Kabupaten Kuningan, peningkatan pelayanan publik dan reformasi birokrasi; 4) analisis kelembagaan.
- b. Selain hal tersebut di atas, penyusunan desain kelembagaan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Kuningan juga harus

mempertimbangkan faktor-faktor lain agar desain yang dihasilkan sesuai dengan kebutuhan daerah dan dapat mengantisipasi berbagai kecenderungan perkembangan di masa mendatang. Sejumlah dasar pemikiran yang perlu diperhatikan dalam penyusunan desain kelembagaan OPD, antara lain: 1) Kaidah perumpunan urusan; 2) Harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan “sektoral”, misalnya UU Keolahragaan, PP Ketahanan Pangan, dll. 3) Akomodasi kepentingan nasional, misalnya untuk ketahanan pangan, penanganan bencana, pengarusutamaan gender, perlindungan anak, dll, 4) Pertimbangan proporsionalitas beban kerja antar OPD. 5) Rasionalisasi dan restrukturisasi di sekretariat daerah, 6) Optimalisasi fungsi dinas dan lembaga teknis sebagai ujung tombak dalam pembangunan dan pelayanan.

- c. Berdasarkan hasil perhitungan PP No. 41 Tahun 2007, maka dapat diketahui bahwa secara yuridis, Kabupaten Kuningan berhak untuk membentuk kelembagaan daerahnya dengan kuota maksimal, namun dengan didasarkan atas berbagai analisis dalam kerangka menggali kebutuhan riil (empirik) Kabupaten Kuningan, serta didasarkan atas visi untuk mewujudkan kelembagaan yang *Ramping Struktur Kaya Fungsi*, dengan tanpa mengabaikan ketentuan-ketentuan yang berlaku, maka besaran kelembagaan daerah yang disarankan untuk Kabupaten Kuningan adalah sebagai berikut:

- **Sekretariat Daerah**, terdiri dari 3 Asisten dan 10 bagian;
- **Sekretariat Dewan**, terdiri atas 3 bagian;
- **Dinas Daerah**, terdiri atas 15 Dinas, yaitu 1) Dinas Pendidikan, 2) Dinas Kesehatan, 3) Dinas Sosial dan Tenaga Kerja, 4) Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, 5) Dinas Perhubungan, 6) Dinas Komunikasi dan Informatika, 7) Dinas Bina Marga, 8) Dinas Tata Ruang dan Ciptakarya, 9) Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, 10) Dinas Pendapatan, 11) Dinas Pariwisata dan Kebudayaan, 12) Dinas

Perindustrian dan Perdagangan, 13) Dinas Pertanian, 14) Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air, Energi dan Sumber Daya Mineral, dan 15) Dinas Kehutanan dan Perkebunan.

- **Lembaga Teknis Daerah**, yaitu: 1) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, 2) Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat; 3) Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perijinan, 4) Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa, 5) Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana, 6) Kantor Lingkungan Hidup, 7) Kantor Penelitian dan Pengembangan; 8) Kantor Arsip Daerah, 9) Kantor Perpustakaan Daerah.
- Selain pola tersebut, terdapat organisasi perangkat daerah yang dapat dibentuk mengingat tugas dan fungsinya merupakan amanat perundang-undangan sehingga tidak mengurangi jumlah perangkat daerah (di luar kuota), yakni: 1) Badan Kepegawaian Daerah, 2) Inspektorat Kabupaten, 3) Satuan Polisi Pamong Praja, 4) Rumah Sakit Umum Daerah '45, serta 5) Kecamatan dan 6) Kelurahan.

5.2 Rekomendasi

Dalam mengoptimalkan Penataan Kelembagaan dan menghasilkan Lembaga yang berfungsi dan berperan sesuai dengan yang diharapkan maka disarankan tindak lanjut sebagai berikut:

- a. Penataan Kelembagaan diiringi dengan penataan dalam aspek-aspek yang lain yaitu penataan dalam hal SDM Aparatur baik distribusi dan alokasi maupun peningkatan kualitas SDM Aparatur untuk menunjang tugas fungsi Lembaga, Penataan dalam Sumber daya yang lain yaitu Sarana prasarana, Keuangan, Teknologi, Penataan aspek Hubungan kerja antar lembaga baik di Pemerintah Kabupaten Kuningan sendiri maupun dengan pemerintahan di atasnya yaitu Provinsi dan Pusat serta Hubungan antar daerah.

- b. Penataan aspek-aspek tersebut seyogyanya dituangkan dalam suatu rencana besar (*Grand design/Blue Print*) Reformasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Pelaksanaan rencana tersebut dilaksanakan secara berkesinambungan konsisten dan terpadu sehingga dalam kurun waktu tertentu target-target penataan-penataan dapat diwujudkan.
- c. Perubahan Kelembagaan Pemerintah Daerah juga perlu diiringi dengan perubahan pola pikir (*mind setting*) dari Aparatur untuk itu proses sosialisasi dalam rangka menyatupadukan pandangan perlu dilakukan untuk semua lapisan aparatur.

DAFTAR PUSTAKA

- Baban Sobandi, dkk, 2001, *Model Kuantitatif Penataan Kelembagaan Daerah*, Bandung : STIA LAN
- Budi Rahardjo, 2001, *Membangun E-Government*, www.cert.or.id/~budi/articles/e-gov-makassar.doc (Di download Februari 2008)
- Sedarmayanti, 2005, *Menata Ulang Kelembagaan Pemerintahan Daerah Untuk Meningkatkan Kinerja dan Mewujudkan Kepemerintahan Yang Baik Di Era Baru Pemerintahan* (Wacana Kinerja Edisi Lengkap Tahun 2005), Bandung : PKP2A 1 LAN
- Tim Peneliti PKP2A III LAN, 2006, *Hasil Kajian Model Kelembagaan Pengelolaan Kawasan Perbatasan Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Sosial Ekonomi Wilayah Perbatasan*, Samarinda : PKP2A III LAN
- Tim Peneliti PKP2A III LAN, 2005, *Hasil Kajian Penataan Kewenangan dan Kelembagaan PEMDA Kabupaten/Kota dan Propinsi di Wilayah Kalimantan*, Samarinda : PKP2A III LAN
- Tim Kedeputan KKSDA LAN, 2003, *Penataan Kelembagaan Pemerintah Daerah Dalam Rangka Pengelolaan Pemerintahan Yang Lebih Baik*, Jakarta : LAN
- Tim Peneliti PKP2A I LAN, 2002, *Kelembagaan Wilayah Khusus (Special District)*, Bandung : PKP2A I LAN
- Bapeda Perencanaan Daerah Kabupaten Kuningan dan Badan Pusat Statistik Kabupaten Kuningan. 2007. *Data Sosial Ekonomi Daerah Kabupaten Kuningan Tahun 2007*. Tidak diterbitkan.
- Bapeda Pemerintah Kabupaten Kuningan. 2007. *Profil Kabupaten Kuningan*. Edisi Kedua 2007. Tidak diterbitkan.

Bagian Organisasi dan Pendayagunaan Aparatur Setda Kabupaten Kuningan.
2006. *Peta Jabatan Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Kuningan*. Tidak diterbitkan

