

ISSN 2085-5192

Volume I No. **2**, Okt 2009

JURNAL MANAJEMEN PEMERINTAHAN

TRANSFORMASI

P E M E R I N T A H A N

Dynamic Governance dan Kemungkinan Penerapannya di IPDN
Wirman Syafri

Studi Perencanaan Pembangunan Daerah
(Pembangunan Masyarakat Kabupaten Asmat
Melalui Perencanaan Pembangunan Strategis Kesehatan)
Etin Indrayani, MT

Manajemen Risiko dalam Suatu Organisasi
Achmad Dheni Suwardhani

Banjir di Jakarta dalam Perspektif
Penerapan Kebijakan Penataan Ruang
Gatiningsih

Kemungkinan Penerapan Organisasi Fungsional
Dalam Pengembangan PNS di Indonesia
Siti Zulaika

Revitalisasi Filsafat Siri' dalam
Meningkatkan Etos Kerja
Udaya Madjid



FAKULTAS MANAJEMEN PEMERINTAHAN
INSTITUT PEMERINTAHAN DALAM NEGERI

KEMUNGKINAN PENERAPAN ORGANISASI FUNGSIONAL DALAM PENGEMBANGAN PNS DI INDONESIA

Oleh : Siti Zulaika*

Abstract

Each organization, include government and region organization have intention to reach satisfaction for their vision and mission, adaptation of the internal and external environment change. To aim the goal needs professional and proportional Human resources supported, that have standard, responsibility and morality performance. Therefore, they needed phisically evaluation by others, as a controller, besides theirs own inner feeling.

Keywords : Fungsional organizaion, Bureaucracy, Good Governance

PENDAHULUAN

Secara umum, organisasi pemerintah, terutama pemerintah daerah, sumberdaya aparaturnya sulit dikategorikan sebagai sumberdaya manusia yang professional, karena belum adanya standar kerja yang spesifik untuk masing-masing jenis pekerjaan. Penilaian kinerja individual dilakukan dengan menggunakan Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP-3) yang lebih banyak mengukur aspek moralitas, bukan kualitas dan kuantitas pekerjaan. DP-3 juga memberi kewenangan yang terlampau besar pada pihak atasan untuk menentukan nasib bawahannya, sehingga membuat bawahan lebih banyak menghamba pada atasannya daripada berorientasi pada kepentingan organisasi.

Hal di atas tidak terlepas dari model organisasi yang digunakan oleh pemerintah daerah yang lebih banyak menggunakan model organisasi struktural. Model organisasi struktural disusun berdasarkan struktur dan eselonering yang kaku, sehingga membuat sekat-sekat hubungan organisasional. Model seperti ini mendorong terjadinya egoisme struktural yang pada gilirannya membuat orang-orang didalamnya berfikir dan bertindak segmental, bukan sistemik. Model struktural ini sebenarnya dipengaruhi oleh pemikiran Max Weber, sehingga dapat dikelompokkan pada pemikiran Weberian.

Melalui penggunaan organisasi model Weberian, PNS berorientasi pada jabatan struktural dan eselonering. Bahkan untuk urusan parkir kendaraan saja ditentukan berdasarkan eselonering.

Promosi, mutasi maupun rotasi yang dilakukan dalam jabatan struktural membuat seseorang tidak menjadi ahli dalam bidangnya, tetapi hanya bertambah pengalaman yang sifatnya horizontal-bukan akumulasi kearah vertical. Sehingga PNS pada umumnya tidak terbangun menjadi sumberdaya manusia yang professional, karena kariernya tidak menganut pola yang jelas.

Hal di atas juga didasarkan pada pandangan bahwa jabatan adalah kepercayaan, bukan perpaduan antara kepercayaan dan kemampuan. Seseorang dapat saja duduk dalam suatu jabatan struktural tanpa memiliki kompetensi dalam bidangnya, sepanjang dipercaya oleh pimpinan. Gejala seperti itu meluas dimana-mana terutama birokrasi pemerintahan daerah, terlebih lagi pada masa Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, dimana Kepala Daerah mempunyai kewenangan yang sangat luas dibidang kepegawaian. Apabila pola semacam ini dilanjutkan, maka akan sulit bagi birokrasi pemerintah memperoleh sumberdaya aparatur yang professional. Padahal dalam era otonomi daerah sekarang ini yang berorientasi pada pelayanan publik dan kompetisi global, sumberdaya aparatur yang profesional merupakan kebutuhan mutlak.

REFORMASI BIROKRASI

Berbagai ahli seperti Drucker (1992), Osborne & Gaebler (1992), Barzelay (1992) McLeod (1998) secara implisit menyebutkan bahwa *causa prima* atau penyebab utama kegagalan

Negara membawa kesejahteraan rakyatnya adalah karena kelemahan manajemennya. Manajemen pemerintah pada semua dimensi umumnya sudah sangat usang, tertinggal oleh kemajuan jaman, sehingga jangankan melayani masyarakat, organisasi pemerintahan justru lebih banyak menjadi beban. Hal ini nampak dari penggunaan sebagian besar dana publik dipergunakan untuk kepentingan mereka sendiri. Oleh karena itu, tidaklah berlebihan apabila Ingraham dan Romjek (1994) menyebutkan bahwa sektor pemerintah harus belajar dari sektor privat. Ingraham dan Romjek (1994) menawarkan pengelolaan pemerintahan, yang disebutnya paradigma "Hollow State", dengan ciri pekerjaan pemerintah yang tidak bersifat strategik (*non-strategic function*) dikontrakan kepada pihak ketiga (*contracting-out*). Ciri lainnya dari paradigma "Hollow State" adalah :

1. *looking to the private sector for models of success;*
2. *the management environment of public organizations;*
3. *changing became the learning organization;*
 - a) *the end of hierarchy;*
 - b) *governmental reliance on external expertise;*
 - c) *the decline of confidence in science;*
 - d) *decentralization of knowledge.*

Sektor privat pada umumnya sudah masuk pada manajemen generasi kelima yakni *management by human networking* – dengan dominasi penggunaan teknologi komunikasi dan informasi. Savage (1990) menyebutkan bahwa prinsip *human networking* adalah "self-empowering", yakni pemberdayaan diri sendiri pada setiap orang sehingga mampu mandiri, termasuk didalam mengambil keputusan. Pimpinan diperlukan hanya untuk mengkoordinasikan kegiatan perorangan agar mengarah pada pencapaian tujuan, tetapi tidak bersifat mengatur. Pada tahap kemandirian, setiap individu telah memiliki kesadaran dan tanggung jawab tanpa terlampau banyak diawasi atau dikendalikan.

Pada sisi lain sektor pemerintah masih berkuat pada manajemen generasi kedua yakni *management by direction* – dengan dominasi peran pemimpin. Sang pemimpin menjadi sumber

ide dan gagasan, sedangkan pengikut lebih banyak bertindak sebagai pelaksana. Dengan perkataan lain, organisasi sektor pemerintah masih memiliki karakteristik berorientasi pada pemimpin (*leader orientation*), belum berorientasi pada sistem (*system orientation*). Dengan demikian, maju mundurnya organisasi pemerintah sangat tergantung pada sang pemimpin.

Anggota organisasi pemerintah merupakan bawahan yang lebih banyak menjalankan perintah atasan dari pada mengembangkan kreatifitas dan inovasi. Karena PNS lebih dihargai kepatuhan dan loyalitasnya, bukan karena kreativitas dan inovasinya. Birokrasi di Indonesia adalah birokrasi tanpa karakter. Indikasinya nampak dari berbagai persidangan korupsi, seperti pada Departemen Agama maupun Departemen Kelautan dan Perikanan, dan mungkin nantinya juga pada departemen-departemen lainnya. Dimana seorang sekretaris jenderal yang merupakan jabatan tertinggi dalam jajaran birokrasi pemerintahan di Indonesia (IV/e) ternyata tidak memiliki keberanian untuk menolak perintah Menteri, meskipun mereka tahu bahwa perintah tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Mereka takut kehilangan jabatan, bagi mereka jabatan adalah segala-galanya. Karena dalam jabatan, melekat kehormatan serta fasilitas, baik yang resmi dan terutama yang tidak resmi. Kendati Gaji dan tunjangan resmi eselon I relatif kecil dibandingkan dengan jenjang jabatan yang setara pada sektor privat. Akan tetapi apabila fasilitas penunjang yang diterima dari negara seperti mobil dinas, rumah dinas, sopir dinas dan lain sebagainya, yang semuanya dibiayai oleh negara dihitung sebagai pendapatan maka jumlahnya menjadi sangat besar. Belum lagi gratifikasi dari pihak ketiga yang diterima karena jabatannya. Sehingga pendapatan yang dibawa pulang (*take home pay*) setiap bulannya tidak jauh berbeda dengan sektor swasta.

Apabila pejabat eselon I yang telah mengikuti segala macam pendidikan dan pelatihan di dalam maupun di luar negeri saja tidak memiliki karakter yang jelas, dapat dibayangkan bagaimana karakter birokrasi pada tingkat yang lebih rendah. Hal-hal ideal yang diterima selama

mengikuti pendidikan dan pelatihan hanya sekedar wacana, karena kurang diikuti dengan komitmen untuk perubahan kearah kemajuan dan konsisten menjaga komitmen.

Untuk mengejar ketertinggalan sektor pemerintah dibandingkan dengan Negara lain maupun sektor swasta, manajemen sektor pemerintah di Indonesia, khususnya pemerintah daerah perlu dibenahi secara menyeluruh dan berkelanjutan. Pembenaannya mencakup semua fungsi dan aspek manajemen meliputi perencanaan, organisasi, pelaksanaan, pengawasan sampai pengelolaan konflik dan kolaborasi.

PERKEMBANGAN ORGANISASI FUNGSIONAL DI INDONESIA

Telah dipahami bersama bahwa organisasi adalah sebuah wadah dan sekaligus sistem kerjasama untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Sebagai sebuah sistem, organisasi harus bersifat "*self-renewing system*", dalam arti memiliki mekanisme untuk secara terus menerus memperbaiki dirinya sendiri sesuai perkembangan lingkungan internal dan eksternalnya. Organisasi yang tidak mampu menyesuaikan diri dengan perubahan, akan menjadi usang dan kemudian mati.

Perkembangan teori organisasi berjalan seiring dengan perkembangan manajemennya. Karena keduanya merupakan dua sisi dari sebuah mata uang yang tidak dapat dipisahkan. Manajemen hanya ada dalam sebuah organisasi, sebaliknya organisasi tanpa manajemen hanyalah sebuah kerumunan atau gerombolan. Adapun perkembangan generasi organisasi sebagai berikut :

1. Organisasi Generasi I : berbentuk organisasi nonformal (*nonformal organization*) : digunakan pada kerjasama yang bersifat sederhana, sejalan dengan generasi pertama;
2. Organisasi Generasi II : dinamakan organisasi struktural/*structural Organization* (Henry Mintzberg, 1979 dll) dengan ciri pembagian TUPOKSI yang ketat dan berbentuk piramidal.

Prinsip yang digunakan dalam menyusun jenjang organisasi adalah : *one step down*.

3. Organisasi Generasi III : dinamakan *Wide Structural Organization* (Frank Ostroff, 1999 dll) berbentuk trapezium.
4. Organisasi Generasi IV : dinamakan *Functional Organization* (Susan Albert Mohrman et all, 1998 dll) dengan ciri mengutamakan keahlian, bukan pada kewenangan.
5. Organisasi Generasi V : dinamakan *Quantum Organization* (Ralph H. Kilman, 2001), dengan ciri memasukkan prinsip-prinsip fisika dalam mehyusun dan menjalankan organisasi.

Pola organisasi pemerintah saat ini masih memakai model generasi ketiga, dengan mengutamakan kewenangan serta menonjolkan jabatan struktural. Hal ini masih sejalan dengan kecenderungan perubahan global yakni dari *downsizing* menuju *rightsizing*. Para ahli organisasi sudah mengingatkan bahwa pada abad ke-21 perlu dilakukan pembaruan dengan lebih menekankan pada keahlian, bukan lagi pada kekuasaan. Bennis dan Townsend (1995), menyebutkan perubahannya mengarah : From MACHO to MAESTRO.

Momentum untuk mengubah organisasi pemerintah, (khususnya pemerintah daerah), menjadi lebih profesional menuju organisasi generasi keempat, sebenarnya sangat terbuka dengan adanya reformasi. Akan tetapi peraturan yang ada sekarang ini ternyata justru mendorong proliferasi birokrasi dengan memberi peluang penambahan jumlah jabatan struktural. Padahal melalui sistem pemilihan kepala daerah secara langsung seperti saat ini telah terjadi politisasi birokrasi. Jabatan struktural diisi oleh kepala daerah yang memenangkan pemililihan tanpa mengindahkan kompetensi jabatannya. Sebagai contoh di Kabupaten Cianjur Kepala Dinas Kehutanan dan Konservasi tanah diisi oleh sarjana sosial politik, jabatan sekretaris DPRD diisi oleh sarjana perikanan, kepala kantor arsip dan perpustakaan daerah diisi oleh sarjana teknik. Praktek semacam ini terjadi juga diberbagai daerah lainnya di Indonesia. Asas yang dipakai adalah " SIAPAPUN DAPAT JADI APAPUN,

ASALKAN KEPALA DAERAH MENGHENDAKI". Pola pengembangan karier Pegawai Negeri Sipil seperti ini tidak akan pernah membangun birokrasi yang profesional dalam bidang tertentu, karena PNS tidak pernah dapat merancang kariernya sendiri. Karier PNS sangat tergantung pada pendekatan politik dan "garis tangan".

Padahal melalui Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, daerah otonom khususnya Kabupaten/Kota diberi urusan pemerintahan yang lebih banyak, luas dan bersifat teknis. Untuk menjalankannya diperlukan birokrasi yang profesional dalam bidangnya secara spesifik, dan hal tersebut hanya dapat diperoleh melalui pengembangan karier melalui jabatan fungsional dalam suatu organisasi fungsional. Apabila daerah mengembangkan organisasi fungsional, berarti daerah telah masuk pada organisasi generasi keempat. Jabatan karier yang bersifat generalis tetap diperlukan, tetapi jumlahnya tidak sebanyak jabatan karier spesialis.

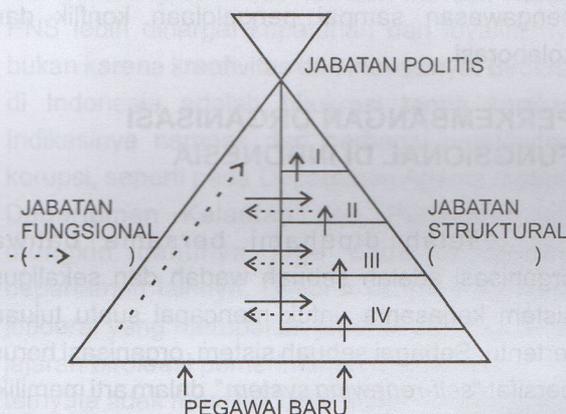
Best practice di Kabupaten Jembrana menunjukkan bahwa dengan hanya dua buah badan, tujuh buah dinas dan dua buah kantor, ternyata mampu membuat rakyat Jembrana menjadi sejahtera. Pendidikan diberikan secara gratis, setiap penduduk diberikan asuransi kesehatan sehingga pengobatannya gratis. Padahal APBD Kabupaten Jembrana tidaklah terlampau besar (Dharma Santika Putra, dkk 2006).

IMPLEMENTASI ORGANISASI FUNGSIONAL

Model organisasi fungsional di lingkungan pemerintahan sebenarnya bukan hal yang baru. Organisasi Perguruan Tinggi Negeri, LIPI, BPKP dan lain sebagainya dapat dikategorikan sebagai

organisasi fungsional. Ciri organisasi fungsional adalah jabatan-jabatan struktural dalam organisasi tersebut diisi oleh pejabat fungsional sesuai bidang keahliannya. Dengan demikian jabatan fungsional menjadi karier sepanjang masa pengabdian sebagai PNS (longlife career). Sedangkan jabatan struktural adalah jabatan tambahan bersifat temporer yang dapat diangkat dan diberhentikan setiap saat. Model pengembangan karier PNS pada organisasi fungsional dapat disederhanakan dengan gambar sebagai berikut:

Gambar 1. Model Pengembangan Karier PNS Pada Organisasi Fungsional



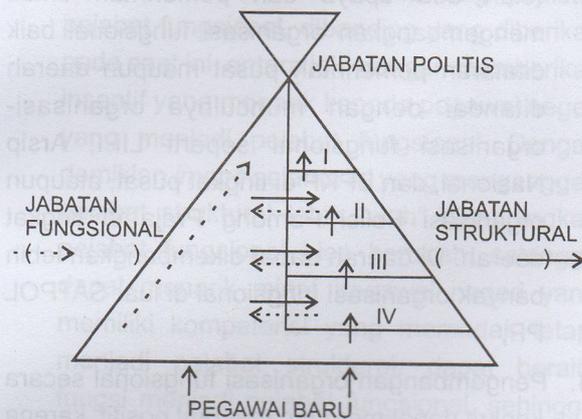
Sumber: Sadu Wasistiono, 2008, Makalah Seminar Satpol PP

Di lingkungan pemerintah daerah, organisasinya dikembangkan berdasarkan model organisasi struktural. Hal ini tidak terlepas dari kebijakan Pemerintah Pusat dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Pada model organisasi struktural, pejabat struktural memegang peranan dominan, sedangkan pejabat fungsional diberi peran yang tidak signifikan. Pejabat fungsional sulit untuk duduk dalam jabatan struktural, bahkan ada kecenderungan PNS yang berada pada jabatan fungsional adalah mereka yang telah habis kariernya di jabatan struktural karena sudah memasuki masa purnabakti atau karena disingkirkan. Citra jabatan fungsional di kalangan PNS tidaklah menggembirakan, meskipun semua pihak sudah paham pada prinsip "Ramping Struktur – Kaya Fungsi".

Di luar gejala umum mengenai jabatan fungsional di lingkungan organisasi pemerintah daerah, adapula jabatan-jabatan fungsional tertentu yang sudah mapan seperti tenaga fungsional kependidikan yang bertugas sebagai

guru SD, SLTP maupun SLTA, tenaga medis dan paramedis, penyuluh pertanian, penyuluh keluarga berencana dan lain sebagainya. Pengembangan karier PNS pada organisasi struktural dapat digambarkan sebagai berikut : (lihat gambar 2):

Gambar 2. Model Pengembangan Karier PNS Pada Organisasi Struktural



Sumber : Sadu Wasistiono, 2008, Makalah Seminar Satpol PP

Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 sebagai penyempurnaan dari Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian telah mengamanatkan pergeseran paradigma pengembangan karier PNS dari pendekatan senioritas ke pendekatan kompetensi. Tetapi perintah undang-undang tersebut baru ditindaklanjuti dengan Keputusan Kepala BKN Nomor 46 A dan 46 B Tahun 2003. Perubahan paradigma penyusunan organisasi pemerintah daerah dari paradigma organisasi struktural ke organisasi fungsional tersebut selain sejalan dengan perkembangan teori organisasi yang mengarah pada model organisasi horizontal (Ostroff, 1999) juga kokordan dengan tahap perkembangan peranan PNS.

Menurut Bekke, Perry and Toonen dalam bukunya : *"Civil Service Systems in Comparative Perspective (1996 : 71 – 88)*, ada 5 (lima) tahap pengembangan peran PNS yaitu sebagai berikut :

- a. Tahap Pertama : PNS sebagai Pelayan Perseorangan;
- b. Tahap Kedua : PNS sebagai Pelayan Negara/Pemerintah;

- c. Tahap Ketiga : PNS sebagai Pelayan Masyarakat;
- d. Tahap Keempat : PNS sebagai Pelayan yang dilindungi;
- e. Tahap Kelima : PNS sebagai Pelayan Profesional.

Untuk masuk ke tahap kelima perlu dibangun organisasi fungsional yang didukung oleh orang-orang yang memiliki kompetensi dan profesional dalam bidang tugasnya masing-masing. Arah pengembangan kariernya bukan melebar menjadi generalis, melainkan menukik ke dalam menjadi spesialis dalam bidangnya.

Meskipun sampai saat ini pemerintah belum mempunyai cetak biru strategi besar pengembangan birokrasi Negara, namun telah ada perubahan parsial yang ingin membangun organisasi fungsional ditubuh pemerintah daerah. Salah satunya adalah dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja. Ada hal baru yang ditawarkan Peraturan Pemerintah tersebut yakni menjadikan Polisi Pamong Praja sebagai jabatan fungsional. Inilah jabatan fungsional pertama khas departemen dalam negeri. Dibandingkan dengan departemen lain, departemen dalam negeri memang tertinggal dalam mengembangkan jabatan fungsionalnya.

Dikatakan langkah awal pengembangan organisasi fungsional ditubuh pemerintah daerah karena pada pasal 15 PP tersebut dikemukakan bahwa : "Pengisian jabatan struktural di lingkungan satuan Polisi Pamong Praja diisi oleh pejabat fungsional Polisi Pamong Praja". Hal ini berkaitan dengan bunyi pasal 27 PP tersebut yang menyatakan bahwa : "Polisi Pamong Praja merupakan jabatan fungsional yang penetapannya dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan".

Meskipun PP tersebut disusun pada masa Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, tetapi semangatnya sesuai dengan UU Nomor 32 Tahun 2004, karena UU yang disebut terakhir menempatkan menempatkan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat yang merupakan tugas pokok Satuan Polisi Pamong Praja, sebagai

urusan wajib bagi daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Melalui pengembangan jabatan fungsional Polisi Pamong Praja diharapkan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dapat diselenggarakan secara profesional. Meskipun akhir-akhir ini sering terjadi distorsi dalam pelaksanaan tugas Polisi Pamong Praja, akan tetapi hal tersebut bukan berarti kegagalan dari pola organisasi yang diterapkan.

Apabila ujicoba tersebut sukses, maka terbuka kemungkinan untuk mengembangkan organisasi fungsional lainnya di lingkungan pemerintah daerah misalnya di bidang perencanaan (BAPPEDA), pengawasan (BAWASDA), kepegawaian (BKD), pengelola logistik, lingkungan hidup (BPLH), perpustakaan daerah, Balai Penyuluh Pertanian (BPP), dan lain sebagainya.

Pengembangan organisasi fungsional yang diisi oleh pejabat fungsional membuka peluang bagi pengembangan karier kedua (*the second career*), di sektor swasta setelah PNS selesai menjalankan tugasnya dan masa purna tugas. Dengan adanya karier kedua, semua PNS akan siap dan legowo memasuki masa pensiun, sehingga proses kaderisasi akan berjalan dengan lancar, tidak tersumbat seperti sekarang ini karena semua PNS takut pensiun.

KESIMPULAN

Sebagai bagian akhir dalam tulisan ini, mengenai masalah kemungkinan penerapan organisasi fungsional dalam pengembangan PNS di Indonesia akan dikemukakan kesimpulan sebagai berikut:

1. Pada organisasi pemerintah, terutama pemerintah daerah, kondisi saat ini menunjukkan secara umum sumberdaya aparturnya sulit dikategorikan sebagai sumberdaya manusia yang profesional, karena belum ada standar kerja yang spesifik untuk masing-masing jenis pekerjaan;

2. Pola organisasi pemerintah saat ini masih memakai model generasi ketiga, dengan mengutamakan kewenangan serta menonjolkan jabatan struktural, padahal perkembangan organisasi modern sudah ada pada level generasi kelima yang sudah mengadopsi prinsip-prinsip "*quantum learning*";
3. Telah ada upaya dari pemerintah untuk mengembangkan organisasi fungsional baik ditataran pemerintah pusat maupun daerah ditandai dengan munculnya organisasi-organisasi fungsional seperti LIPI, Arsip Nasional, dan BPKP di tingkat pusat, ataupun organisasi Polisi Pamong Praja di tingkat daerah. Di daerah dapat dikembangkan lebih banyak organisasi fungsional di luar SATPOL PP;
4. Pengembangan organisasi fungsional secara konkrit dapat memberi manfaat positif, karena organisasi fungsional yang diisi oleh pejabat fungsional membuka peluang bagi pengembangan karier kedua (*the second career*), di sektor swasta setelah PNS selesai menjalankan tugasnya dan memasuki masa purna tugas.

REKOMENDASI

Melihat kecenderungan pengembangan organisasi fungsional masih berjalan secara parsial, maka perlu adanya langkah konkrit dari pemerintah kedepan agar organisasi fungsional kedepan bisa menjadi wadah pengembangan karier PNS yang profesional, sehingga keterkaitannya pun dalam scope yang lebih luas dapat lebih dioptimalkan. Hal ini dapat ditempuh dengan upaya:

1. Menata kebijakan di bidang kepegawaian dan organisasi yang mengarah pada reformasi birokrasi dengan mengadopsi perkembangan konsep-konsep manajemen dan organisasi mutakhir. Dengan demikian diharapkan kedepan pengembangan birokrasi berbanding lurus dengan pembinaan PNS yang diharapkan secara sinergis dapat menciptakan birokrasi yang sehat yang dapat menunjang terselenggaranya pemerintahan yang efisien dan efektif;

2. Kedepan organisasi fungsional di tingkat daerah dapat lebih dikembangkan dengan mengubah struktur organisasi yang membutuhkan kompetensi khusus menjadi organisasi fungsional seperti BAPPEDA, BAWASDA, Perpustakaan Daerah, BPLH, dan Balai Penyuluh Pertanian;
3. Pemerintah perlu memberikan dukungan yang lebih dalam pembinaan karier bagi pejabat-pejabat fungsional, dibanding yang diberikan pada saat ini, antara lain dengan memberikan insentif yang menarik kepada pegawai negeri yang menjadi pejabat fungsional. Dengan demikian *image* selama ini yang menganggap pejabat struktural lebih "wah" dibandingkan pejabat fungsional bisa berubah, sehingga dapat menarik minat pegawai negeri yang memiliki kompetensi yang memadai, tetapi menjadi pejabat struktural, dapat beralih fungsi menjadi pejabat fungsional, sehingga tidak hanya sekedar memperpanjang waktu pensiun.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

- Barzelay, 1982, *Breaking Through Bureaucracy*, University of California, Berkeley
- Bennis, Warren and Robert Townsend, 1995, *Reinventing Leadership : Strategies to Empower the Organization*. William Morrow and Company. Inc. New York.
- Bekke, Perry and Toonen, 1996, *Civil Service Systems in Comparative Perspective*, University Press, Indiana.
- Brian L. Joiner, 1994, *Founth Generation Management - The New Business Conciousness*, Mc Graw-Hill Inc., Singapore.
- Charles M. Savage, 1990, *Fifth Generation Management - Integrating Enterprises Through Human Networking*, Digital Equipment Corporation, USA.
- Drucker, Peter F., 2001, *The Organization of the Future*, Elex Media, Jakarta;
- Fukuyama, Francis, 2001, *The End of History and The Last Man*, Penerbit Qalam, Yogyakarta.

Hersey,P ; Balanchard K, and Johnson D, 2008, *Management of Organizational Behavior : Leading Human Rsources*. 9th edition. Upper Saddle River. NJ. Pearson Education.

Mohrman, Susan Albers, Jay R. Galbraith, Edward E. Lawler III, and Associates, 1998. *Tomorrow's Organization - Crafting Winning Capabilities in a Dynami World*. Jossey-Bass Publishers. San Francisco.

Osborne, David, and Ted Gaebler, 1996, *Mewirauahakan Birokrasi - Mentransfromasi Semangat Birokrasi ke dalam Sektor Publik (seri Umum No. 17)*, Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta.

Ostroff, Frank, 1999, *The Horizontal Organization*, Oxford University Press, 1999

Putra, Dharma Santika, 2006, *Best Practices Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, Makalah BPOD, Jakarta.

Wasistiono, Sadu, 2008, *Pengembangan Satuan Polisi Pamong Praja sebagai Organisasi Fungsional*, Makalah Seminar Satpol PP, Tidak dipublikasikan, Bandung.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian

Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Organisasi Satuan Polisi Pamong Praja.

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan dan Antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten dan Kota.

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah.

*) Dra. Siti Zulaika, M.Si adalah Pelatih di IPDN