

KEBIJAKAN DESENTRALISASI PEMERINTAH MELALUI KEBIJAKAN PEMEKARAN DAERAH (Studi Proses Pelaksanaan dan Penguatan Kelembagaan Daerah Pemekaran)

Mardiyono¹, Marukan²

¹ Mardiyono adalah salah seorang pengajar senior pada Sekolah Tinggi Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Waskita Dharma, Malang.

² Marukan adalah mantan Bupati Lamandau, Kalimantan Tengah periode 2006—2016.

Email: mardiyono.waskita@gmail.com

ABSTRAK

Pemekaran daerah merupakan azas desentralisasi, tepatnya desentralisasi teritorial, yang juga dikenal desentralisasi fungsional dan administratif. Tiga istilah tersebut dapat dimaknai sebagai pelimpahan wewenang dari pusat ke daerah dan pelaksanaan pemerintahan di daerah (Tri Ratnawati, 2009). Dalam konteks pemekaran daerah maka dasar teoritisnya dapat dilihat dalam kerangka desentralisasi dan otonomi mendelegasikan sejumlah kewenangan, terutama dalam perencanaan pembangunan, kepada pejabat daerah yang bekerja di lapangan dan tahu betul masalah yang dihadapi masyarakat. Selain itu desentralisasi dapat memotong jalur birokrasi yang rumit serta prosedur yang sangat terstruktur dari pemerintah pusat, dan desentralisasi memberikan kewenangan yang lebih besar pada daerah otonom dalam mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya. Munculnya booming tuntutan pemekaran daerah di Jawa dan luar pulau Jawa secara umum terdapat empat faktor pendorong pemekaran: Pertama, motif efektifitas/efisiensi administrasi pemerintahan mengingat wilayah daerah yang begitu luas, penduduk yang menyebar, dan ketertinggalan pembangunan. Kedua, kecenderungan untuk homogenitas (etnis, bahasa, agama, urban-rural, tingkat pendapatan dan lain-lain. Ketiga, adanya kemandirian fiskal yang dijamin oleh Undang Undang (disediakan dana alokasi umum/DAU, bagi hasil dari sumberdaya alam, dan disediakannya sumber-sumber PAD. Keempat, Motif pemburu rente (bureaucratic and political rent-seeking) para elit (Fitriani dkk, 2005:79)

Kata kunci; kebijakan, desentralisasi, dan kebijakan pemekaran daerah

PENDAHULUAN

Pada dasarnya kebijakan pemekaran daerah adalah desain baru dalam kebijakan otonomi daerah di Indonesia yang dianggap mampu memberikan pelayanan terbaik pada masyarakat dan kesejahteraan daerah. Dari sudut desentralisasi dan otonomi daerah, pemekaran daerah merupakan azas desentralisasi, tepatnya desentralisasi teritorial, yang juga dikenal desentralisasi fungsional dan administratif. Tiga istilah tersebut dapat dimaknai sebagai pelimpahan wewenang dari pusat ke daerah dan pelaksanaan pemerintahan di daerah (Tri Ratnawati, 2009).

Pemekaran daerah dalam sistem politik demokrasi dan desentralisasi adalah adanya relasi yang setara antara pemerintah dengan rakyat di daerah secara nyata, artinya terdapat hubungan baik antara pusat-daerah. Kekuasaan bukan monopoli pemerintah pusat tetapi terdapat pembagian kekuasaan antara pusat dengan daerah. Dengan diterapkan desentralisasi berarti pemerintah bersama masyarakat melakukan kerja bersama dalam pembangunan daerah, baik desentralisasi administratif maupun politik (Maddick, 1963). Desentralisasi administratif yang sering dikenal dekosentrasi lebih berorientasi pada proses efisiensi pemerintah pusat, sedangkan desentralisasi politik daerah bukan hanya sekedar urusan administratif tetapi juga mempunyai kewenangan yang menunjukkan pada kemampuan unit pemerintah yang mandiri. Implikasi dari desentralisasi adalah dibukanya ruang politik masyarakat untuk ikut merencanakan serta mengambil keputusan politik yang sebelumnya didominasi oleh pemerintah pusat (Warsono, 2009).

Dalam konteks pemekaran daerah dasar teoritis dapat dilihat dalam desentralisasi dan otonomi seperti pendapat Cheema and Rondinelli(1983) bahwa desentralisasi dapat merupakan cara yang ditempuh untuk mengawasi keterbatasan karena perencanaan yang bersifat sentralistik dengan mendelegasikan sejumlah kewenangan, terutama dalam perencanaan pembangunan, kepada pejabat daerah yang bekerja di lapangan dan tahu betul masalah yang dihadapi masyarakat dengan desentralisasi maka perencanaan dapat dilakukan sesuai dengan kepentingan masyarakat di daerah yang bersifat hiterogen. Selain desentralisasi dapat memotong jalur birokrasi yang rumit serta prosedur yang sangat terstruktur dari pemerintah pusat.

Pemaknaan tersebut menurut Thoha (2012) desentralisasi merupakan pelimpahan wewenang dan dalam penerapannya pada daerah otonom, tingkat otonomi suatu daerah diukur dari urusan yang didesentralisasikan, semakin banyak wewenang dan urusan yang didesentralisasikan maka daerah tersebut akan semakin otonom, sedangkan dalam pasal 1 huruf e UU No. 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah disebutkan bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selain itu bahwa kebijakan desentralisasi yang memberikan kewenangan lebih besar pada daerah otonom dalam mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya, pada mulanya muncul karena perwujudan demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan daerah yang selama ini sentralistik. Kebijakan penyerahan kewenangan lebih besar kepada daerah untuk lebih memberdayakan dan memandirikan daerah, baik dalam peningkatn pelayanan maupun peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat (Fahmi:2009:90).

Sedangkan menurut Cheema (1983:35) adanya pembagian kewenangan serta tersedianya ruang gerak yang memadai untuk memaknai kewenangan yang diberikan unit pemerintahan yang lebih rendah merupakan penanda adanya desentralisasi. Desentralisasi dan otonomi daerah sangat penting untuk menentukan kemajuan rakyat, bukan semata dari petinggi pemerintah pusat.

Munculnya booming tuntutan pemekaran daerah di Jawa dan luar pulau Jawa secara umum terdapat empat faktor pendorong pemekaran: Pertama, motif efektifitas/efisiensi administrasi pemerintahan mengingat wilayah daerah yang begitu luas, penduduk yang menyebar, dan ketertinggalan pembangunan. Kedua, kecenderungan untuk homogenitas (etnis, bahasa, agama, urban-rural, tingkat pendapatan dan lain-lain. Ketiga, adanya kemandirian fiskal yang dijamin oleh Undang-undang (disediakan dana alokasi umum/DAU, bagi hasil dari sumberdaya alam, dan disediakannya sumber-sumber PAD. Keempat, Motif pemburu rente (bureaucratic and political rent-seeking) para elit (Fitriani dkk, 2005:79). Atas kebijakan tersebut hingga saat ini perkembangan jumlah kabupaten/kota dan provinsi di Indonesia dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 1.1
Perkembangan Jumlah Pemekaran Daerah di Indonesia
Tahun 1999-2014

Jumlah Daerah Otonom	Tahun 1999	Perubahan	Tahun 2014
Jumlah Provinsi	26	7	33
Jumlah Kabupaten	234	164	398
Jumlah Kota	59	34	93
Total daerah Otonom	319	205	524

Sumber : Bappenas, 2014

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa secara rata-rata dalam kurun waktu 16 tahun telah lahir lebih dari 20 daerah otonom baru setiap tahunnya. Yaitu dari 26 provinsi menjadi 33 provinsi (26,9 %) dan pemerintah kabupaten/kota dari 303 menjadi 440 (45,2%). Kebijakan desentralisasi melalui pemekaran daerah adalah fakta baru dalam pengelolaan daerah yang secara konstitusi telah diatur oleh pemerintah. Kebijakan tersebut diambil dalam rangka memenuhi tuntutan dan pendekatan pelayanan yang maksimal terhadap masyarakat di daerah. Selain dalam rangka meningkatkan pembangunan dan kesejahteraan di daerah yang secara geografis dan penduduk jauh dari tempat pelayanan masyarakat, lebih-lebih di luar Jawa. Sejak kebijakan desentralisasi pemerintah melalui kebijakan pemekaran daerah telah memacu harapan baru untuk merespon kebijakan tersebut sebagai upaya membangun daerah yang lebih demokratis, berkeadilan, sejahtera dan tersedianya sarana transportasi yang memadai di seluruh jalan pedesaan dan perkotaan, sehingga dapat menjadi sarana pendukung kemajuan daerah dan masyarakat di daerah pemekaran di Indonesia.

Reformasi kebijakan pemerintahan melalui kebijakan desentralisasi adalah paradigma baru untuk membawa daerah lebih maju dan standar dengan daerah lain. Kebijakan ini akan memotivasi daerah yang dimekarkan untuk mengejar dari ketertinggalan pembangunan dan kesejahteraan yang selama lebih

35 tahun terjadi deskriminasi pembangunan dan pelayanan antara Jawa dan luar jawa. Hal yang lebih penting setelah kebijakan ini di undangkan adalah bagaimana pelaksanaan kebijakan desentralisasi pemerintah melalui kebijakan pemekaran mampu memperkuat kelembagaan di daerah dan kinerja daerah pemekaran untuk mewujudkan impian tersebut?. Hal ini dapat dijawab dengan penguatan kelembagaan dan kinerja pemerintah daerah pemekaran karena setelah daerah dimekarkan secara otomatis menjadi daerah otonom baru yang memiliki kewenangan untuk mengelola daerahnya agar dapat mewujudkan impian dan tujuan dari pemekaran daerah. Untuk merespon permasalahan tersebut perlu kajian akademik yang mampu menjelaskan bahwa kebijakan pemekaran tidak semua gagal atau berdampak buruk pada daerah pemekaran. Dari uraian di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana proses pelaksanaan kebijakan pemekaran daerah?
2. Bagaimana upaya untuk memperkuat kelembagaan (capacity building) daerah pemekaran agar berstandar dengan daerah lain?

METODE

Metode yang digunakan adalah pendekatan penelitian kuantitatif. Pendekatan metode ini lebih tepatnya menggunakan teknik penelitian deskriptif. West mengungkapkan bahwa penelitian deskriptif merupakan metode penelitian yang berusaha menggambarkan dan menginterpretasi objek sesuai dengan apa adanya (Sukardi, 2015: 157).

Sumber data utama adalah dokumen-dokumen penting yang mempunyai hubungan dengan tema penelitian ini, diantaranya UUD 1945. Yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. UU No. 32 Tahun 2004 memberikan peluang untuk menafsirkan ulang konsep penataan wilayah demi peningkatan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di samping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 78 tahun 2007 tentang Tata cara pembentukan Penghapusan, dan penggabungan daerah dan beberapa aturan kebijakan pemekaran daerah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Proses Pembentukan Pemekaran

Pelaksanaan desentralisasi teritorial yang terwujud dalam pembentukan satau daerah otonom di Indonesia secara legal formal didasari oleh pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 beserta seluruh perubahannya yang menyatakan bahwa: Negara Kesatuan Republik Indonesia di bagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten, yang diatur dengan Undang-Undang. Sedangkan Undang-undang yang mengatur tentang pembentukan daerah otonom, saat ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. UU No. 32 Tahun 2004 memberikan peluang untuk menafsirkan ulang konsep penataan wilayah demi peningkatan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di samping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal. Penataan wilayah bukanlah

semata-mata pemekaran daerah, tetapi juga berupa penggabungan daerah atau juga penghapusan. Dalam pasal 4 ayat 3 UU Tahun 2004 misal menyebutkan bahwa pembentukan daerah berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersandingan atau pemekaran dari suatu menjadi dua daerah atau lebih. Kemungkinan perlunya penggabungan daerah hasil pemekaran, jika kinerjanya tidak membaik dengan daerah lain yang sudah terlontar, berikut insentifnya dalam bentuk skema bantuan keuangan.

Konsep yang dipakai dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang

Pemerintahan Daerah adalah pembentukan daerah dan kawasan khusus (Bab II asal 4 s.d pasal 9). Konsekuensinya paradigma yang dipakai cenderung lebih pada pemekaran. Berkaitkan dengan indikator prosedur kerja pembentukan daerah baru, pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 78 tahun 2007 tentang Tata cara pembentukan Penghapusan, dan penggabungan daerah. Keberadaan PP No 78 tahun 2007 ini sekaligus menggantikan PP sebelumnya yang mengatur hal yang sama yaitu PP No. 129 tahun 2000. Dalam konteks pelaksanaannya perbandingan antara PP No. 78 tahun 2007 dengan PP Nomor 129 Tahun 2001 tidaklah terlalu banyak perbedaan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 129 tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah, yang tercantum pada Pasal 16, prosedur pemekaran daerah adalah sebagai berikut:

1. Ada kemauan politik dari pemerintah daerah dan masyarakat yang bersangkutan;
2. Pembentukan daerah harus di dukung oleh penelitian awal yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah;
3. Usul pembentukan/ pemekaran propinsi disampaikan kepada pemerintah Cq. Menteri Dalam Negeri dan Otonomi daerah dengan dilampirkan hasil penelitian Daerah dan persetujuan DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota yang berada dalam wilayah Propinsi dimaksud, yang dituangkan dalam Keputusan DPRD;
4. Usul pembentukan/ pemekaran Kabupaten Kabupaten/Kota disampaikan kepada pemerintah Cq. Menteri Dalam Negeri dan Otonomi daerah melalui Gubernur dengan dilampirkan hasil penelitian Daerah dan persetujuan DPRD Kabupaten/Kota serta persetujuan DPRD Propinsi, yang dituangkan dalam Keputusan DPRD;
5. Dengan memperhatikan usulan Gubernur, Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah memproses lebih lanjut dan dapat menugaskan Tim untuk melakukan observasi ke Daerah yang hasilnya menjadi bahan rekomendasi kepada Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah;
6. Berdasarkan rekomendasi pada huruf e, ketua Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah meminta tanggapan para anggota Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah dan dapat menugaskan Tim Teknis Sekretariat Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah ke Daerah untuk melakukan penelitian lebih lanjut;
7. Para anggota Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah memberikan saran dan pendapat secara tertulis kepada Ketua Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah;

8. Berdasarkan saran dan pendapat Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah, usul pembentukan suatu daerah diputuskan dalam rapat anggota Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah;
9. Apabila berdasarkan hasil keputusan rapat anggota Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah menyetujui usul pembentukan/ pemekaran Daerah, Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah mengajukan usul pembentukan/ pemekaran Daerah tersebut beserta Rancangan Undang-undang Pembentukan Daerah kepada Presiden;
10. Apabila Presiden menyetujui usul dimaksud, Rancangan undang-undang Pembentukan/ pemekaran Daerah disampaikan kepada DPR-RI untuk mendapat persetujuan.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007, perbedaan pengaturan terletak pada tahap awal pengajuan aspirasi. Semula dapat berupa pernyataan LSM atau organisasi politik, dalam RPP aspirasi diajukan melalui melalui Badan Perwakilan Desa (BPD) atau Forum Komunikasi Rukun Warga (RW). Berbagai tahapan ujian yang harus dilalui dalam pembentukan daerah otonom berdasarkan Peraturan Pemerintah 78 Tahun 2007 dapat dilihat dalam tabel sebagai berikut :

Tabel 3.1
Syarat dan Metode Pembentukan Daerah Otonom

A METODE KUOTA		PENJELASAN
Kuota penduduk per kecamatan		Dibandingkan seluruh Kabupaten di Provinsi Minimum 5 x rata-rata jumlah penduduk per kecamatan
B METODE RATA-RATA		
Rata-rata perbandingan calon daerah otonom dan induk dengan daerah sekitarnya		Salon daerah otonom (kecamatan), daerah induk (kecamatan) dengan kabupaten sekitar
FAKTOR		INDUK
1. Seluruh indikator		Min 340
2. Kependudukan		Min 80
3. Kemampuan ekonomi		Min 60
4. Potensi daerah		Min 60
5. Kemampuan keuangan		Min 60
Syarat		Bila salah satu faktor di atas tidak memenuhi syarat, maka pembentukan daerah otonom 'DITOLAK'

Sumber : PP 78 Tahun 2007

Dalam ujian kuota jumlah penduduk lulus, maka ujian selanjutnya berupa nilai indikator faktor kependudukan. Bila nilai indikator faktor kependudukan kurang dari 80 maka pembentukan daerah otonom “ditolak”, tanpa memperhitungkan lagi syarat-syarat yang lainnya. Demikian seterusnya, walaupun ujian pertama bisa lolos namun apabila pada ujian kedua berupa kemampuan ekonomi kurang dari 60, maka akan ditolak. Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 mengisyaratkan bahwa semua ujian harus lulus, dan barulah calon maupun induk direkomendasikan menjadi daerah otonom.

Berbeda dengan Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 yang mendapatkan 7 (tujuh) faktor, maka dalam Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007, faktor yang digunakan terdiri dari 11 (sebelas) faktor. Perbandingan faktor dari kedua PP tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut:

Table 3.2
Perbandingan Faktor Proses Pemekaran Daerah

PP No 129/2000	PP No 78/2007
1. Kemampuan ekonomi	1. Kemampuan ekonomi
2. Potensi daerah	2. Potensi daerah
3. Sosial budaya	3. Social budaya
4. Sosial politik	4. Social politik
5. Kependudukan	5. Kependudukan
6. Luas daerah	6. Luas daerah
7. Lainnya	7. Pertahanan
	8. Keamanan
	9. Kemampuan keuangan
	10. Tingkat kesejahteraan masyarakat
	11. Rentang kendali

Sumber: PP 78 Tahun 2007

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 129, suatu daerah dikatakan Lulus menjadi daerah otonom apabila induk dan calon daerah yang akan dibentuk mempunyai total skor sama dengan atau lebih besar dari skor minimal kelulusan (≥ 1). Skor minimal kelulusan adalah jumlah sub indikator pada setiap kelompok syarat/criteria dikali skor di atas rata-rata dikali bobot untuk setiap kelompok syarat/criteria. Daerah-daerah yang diusulkan untuk dibentuk menjadi daerah otonom harus memenuhi persyaratan bahwa setiap skor sub indikator harus bernilai di atas skor rata-rata yaitu 4 sampai dengan 6. Suatu daerah dikatakan Ditolak menjadi daerah otonom apabila sebagian besar (lebih dari separuh) skor sub indikator bernilai 1.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007, suatu calon daerah otonom direkomendasikan menjadi daerah otonom baru apabila calon daerah otonom dan daerah induknya (setelah pemekaran) mempunyai total nilai seluruh indikator dengan kategori sangat mampu (420-500) atau mampu (340-419) serta perolehan total nilai indikator faktor kependudukan (80-100), faktor kemampuan

ekonomi (60-75), faktor potensi daerah (60-75) dan faktor kemampuan keuangan (60-75). Usaha pembentukan daerah otonom baru ditolak apabila calon daerah otonom atau daerah induknya (setelah pemekaran) mempunyai total nilai seluruh indikator dengan kategori kurang mampu, tidak mampu dan sangat tidak mampu dalam menyelenggarakan otonomi daerah, atau perolehan total nilai indikator faktor kependudukan kurang dari 80 atau faktor kemampuan ekonomi kurang dari 60, atau faktor potensi daerah kurang dari 60, atau faktor kemampuan keuangan kurang dari 60.

Tabel.3.3
Kriteria Kelulusan menurut PP No. 78 Tahun 2007
Tentang Pemekaran Daerah

Kategori	Total Nilai seluruh Indikator	Ket
Sangat mampu	420 – 500	Rekomendasi
Mampu	340 – 419	Rekomendasi
Kurang mampu	260 – 339	Ditolak
Tidak mampu	180 – 259	Ditolak
Sangat tidak mampu	100 – 179	Ditolak

Sumber : PP 78 Tahun 2007

Dalam pelaksanaan pemekaran daerah di Provinsi Kalimantan Tengah menghadapi permasalahan yang cukup kompleks dalam hal rentang kendali dan penyebaran pembangunan. Kesenjangan pembangunan akibat pemutusan wilayah geografis, pertumbuhan ekonomi di sejumlah kawasan menimbulkan persoalan persoalan kesejahteraan, seperti kemiskinan, pengangguran. Bahkan isu etnisitas yang membedakan antara SARA, atas kebersamaan dalam upaya memajukan daerah dengan di dasarkan pada aturan yang da proses pelaksanaan pemekaran berjalan lancar. Adapun terdapat 8 Kabupaten hasil pemekaran di Kalimantan Tengah, yaitu:

1. Kabupaten Murung Raya dengan ibukotanya Puruk Cahu.
2. Kabupaten Barito Timur dengan ibukotanya Tamiyang Layang.
3. Kabupaten Pulang Pisau ibukotanya Pulang Pisau.
4. Kabupaten Gunung Mas ibukotanya Kuala Kurun.
5. Kabupaten Katingan ibukotanya Kasongan.
6. Kabupaten Seruyan ibukotanya Kuala Pembuang.
7. Kabupaten Sukamara ibukotanya Sukamara.
8. Kabupaten Lamandau ibukotanya Nanga Bulik.

3.2. Memperkuat Kelembagaan (capacity building) Daerah Pemekaran

Reformasi kebijakan desentralisasi pemerinth melalui kebijakan pemekatan pada dasarnya adalah kebijakan daerah untuk mengelola daerahnya menjadi keharusan daerah dalam upaya meningkatkan kemandirian, pelayanan dan pemberdayaan masyarakat, sehingga asumsi daerah otonomi baru adalah tercapainya kemajuan daerah baik secara ekonomi, politik dan masyarakat

merasa mempunyai hak di dalam memajukan daerahnya. Daerah otonomi diartikan sebagai hak wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah dibentuklah pemerintah daerah karena semakin meningkatnya kebutuhankebutuhan rakyat yang tinggal dalam wilayah yang begitu luas, tidak cukup hanya diadakan pemerintahan khusus pusat di daerah saja, melainkan masih dibutuhkan pembentukan pemerintah lokal yang disertai urusan-urusan tertentu untuk diselenggarakan sebagai urusan rumah tangga sendiri. Pembentukan pemerintahan lokal ini diharapkan dapat menyelenggarakan tugas pemerintah di daerah sedemikian rupa sesuai dengan keadaan dan kebutuhan daerah.

Dua aspek penting otonomi dan pemekaran menuntut pemerintah pusat untuk memberikan kesempatan daerah dalam upaya memajukan daerahnya baik dalam rekrutmen kepemimpinan, pertumbuhan ekonomi, kemandirian berpolitik sampai bagaimana daerah mampu melakukan otonomi yang lebih demokratis, transparan, dan bertanggungjawab terhadap semua pelaksanaan pemerintahan di daerah, kebebasan bergerak yang diberikan kepada daerah otonom berarti memberikan kesempatan kepadanya untuk mempergunakan prakarsanya sendiri dari segala macam kekuasaannya untuk mengurus kepentingan umum (penduduk), pemerintah yang demikian dinamakan otonom.

Selanjutnya upaya pelaksanaan kebijakan desentralisasi pemerintahan melalui kebijakan pemekaran daerah sangat tepat menggunakan strategi penguatan kelembagaan dan kinerja pemerintah daerah. Penguatan kelembagaan adalah setiap usaha untuk memperbaiki pekerjaan yang sekarang maupun yang akan datang, dengan memberikan informasi, mempengaruhi sikap atau menambah kecakapan. Dengan kata lain pengembangan dan penataan adalah setiap kegiatan yang dimaksudkan untuk mengubah perilaku yang terdiri dari pengetahuan, kecakapan dan sikap (Moekijat 1982: 8). Menurut Hendayat Soetopo dan Wasty Soemantio (1982:45), istilah penguatan menunjukkan pada suatu kegiatan yang menghasilkan suatu alat atau cara yang baru, dimana selama kegiatan tersebut terus-menerus dilakukan. Bila setelah mengalami penyempurnaan-penyempurnaan akhirnya alat atau cara tersebut dipandang cukup mantap untuk digunakan seterusnya maka berakhirlah dengan kegiatan pengembangan.

Sistem kelembagaan daerah (capacity building) merupakan sistem keorganisasian yang menunjukkan sistem hubungan dan pembagian tugas yang terjadi dalam suatu organisasi daerah otonom. Kompleksitas yang di tangani bagi daerah pemekaran dan banyaknya unit-unit yang ada dalam struktur organisasi pemerintah daerah, sistem kelembagaan daerah akan sangat menentukan efektifitas pelaksanaan tugas-tugas yang dimiliki serta tercapainya tujuan untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Roda pemerintahan yang baik adalah yang mampu berputar secara cepat dalam arti mampu menyesuaikan perkembangan kebutuhan masyarakat. Untuk itu daerah pemekaran baru harus memiliki visi dan tupoksi perangkatnya secara jelas sesuai potensi sumberdaya yang dimiliki sehingga program kegiatan dapat memberikan keluaran serta dampak yang bermanfaat besar bagi masyarakat.

Capacity building merupakan serangkaian strategi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan responsivitas dari kinerja pemerintahan,

dengan memusatkan perhatian kepada dimensi: (1) pengembangan sumberdaya manusia; (2) penguatan organisasi; dan (3) reformasi kelembagaan (Grindle, 1997:1-28). Dalam konteks pengembangan sumberdaya manusia, perhatian diberikan kepada pengadaan atau penyediaan personel yang profesional dan teknis. Kegiatan yang dilakukan antara lain training, pemberian gaji/upah, pengaturan kondisi dan lingkungan kerja dan sistem rekrutmen yang tepat.

Dalam kaitannya dengan penguatan organisasi, pusat perhatian ditujukan kepada sistem manajemen untuk memperbaiki kinerja dari fungsi-fungsi dan tugas-tugas yang ada dan pengaturan struktur mikro. Aktivitas yang harus dilakukan adalah menata sistem insentif, pemanfaatan personel yang ada, kepemimpinan, komunikasi, dan struktur manajerial. Berkenaan dengan reformasi kelembagaan, perlu diberi perhatian terhadap perubahan sistem dan institusi-institusi yang ada, serta pengaruh struktur makro. Dalam hal ini aktivitas yang perlu dilakukan adalah melakukan perubahan aturan main dari sistem ekonomi dan politik yang ada, perubahan kebijakan dan aturan hukum, serta reformasi sistem kelembagaan (Grindle, 1997).

Berkenaan dengan kebijakan desentralisasi pemerintah melalui kebijakan pemekaran daerah pengembangan kapasitas kelembagaan daerah menjadi penting untuk mendapat perhatian. Capacity building terkandung upaya-upaya untuk melakukan perbaikan kualitas sumberdaya manusia dan pengelolaan daerah, mendorong organisasi agar berfungsi lebih baik dan merubah konteks lingkungan yang dibutuhkan oleh organisasi dan individu sumberdaya manusia agar berfungsi dengan baik. (Grindle, 1997).

Pengembangan kapasitas memiliki dimensi fokus dan tipe kegiatan. Dimensi fokus dan tipe kegiatan terdiri dari (1) dimensi pengembangan sumberdaya manusia dengan fokus: personel yang profesional dan kemampuan teknis serta tipe kegiatan seperti training, praktek langsung, kondisi iklim kerja dan rekrutmen. (2) dimensi penguatan organisasi dengan fokus tata manajemen untuk meningkatkan keberhasilan peran dan fungsi, serta tipe kegiatan seperti: sistem insentif, perlengkapan personal, dan (3) reformasi kelembagaan dengan fokus pada kelembagaan dan sistem serta makro struktur, dengan tipe kegiatan: aturan main ekonomi politik, perubahan kebijakan dan regulasi serta reformasi konstitusi. Apabila capacity building menjadi serangkaian strategi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas dan responsivitas, maka capacity building tersebut harus memusatkan perhatian kepada dimensi pengembangan sumber daya manusia, penguatan organisasi dan reformasi kelembagaan.

Dalam memperkuat peran capacity building aspek yang digunakan melalui pendekatan: (1) structure (struktur organisasi), yaitu perubahan struktur kelembagaan organisasi, (2) physical resources (sumberdaya fisik: sarana dan prasarana), melalui pemanfaatan dan penggunaan teknologi sebagai sarana prasarana dalam melakukan pekerjaan, (3) system (sistem kerja/mekanisme kerja/prosedur kerja), melalui perubahan rancangan prosedur kerja, (4) human resources (sumber daya manusia), melalui peningkatan ketersediaan sumber daya aparatur baik secara kualitas maupun kuantitas, termasuk penyelenggaraan program pendidikan dan pelatihan, (5) financial resources (sumber daya finansial/anggaran), melalui alokasi sumber daya keuangan yang memadai sesuai kebutuhan, termasuk pemberian imbalan/insentif, (6) culture (budaya kerja), penciptaan iklim dan suasana kerja yang nyaman bagi pegawai agar dapat

melaksanakan pekerjaan dengan baik, dan (7) leadership (kepemimpinan) melalui optimalisasi peran pimpinan dalam menjalankan tugas dan fungsinya, mengkoordinasikan dan mengarahkan setiap pekerjaan agar sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Sedangkan untuk mencapai kesiapan daerah pemekaran menjadi daerah otonom diperlukan persiapan yang berkenaan dengan:

1. Penentuan secara jelas visi dan misi daerah dan lembaga pemerintah daerah;
2. Perbaikan sistem kebijakan publik di daerah;
3. Perbaikan struktur organisasi pemerintah daerah;
4. Perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan pemerintah daerah;
5. Pengembangan sistem akuntabilitas internal dan eksternal pemerintah daerah;
6. Perbaikan budaya organisasi pemerintah daerah;
7. Peningkatan sumberdaya manusia aparatur pemerintah daerah;
8. Pengembangan sistem jaringan (net work) antar kabupaten dan kota;
9. Pengembangan, pemanfaatan dan penyesuaian lingkungan pemerintahan daerah yang kondusif.

Selanjutnya dalam konteks pengembangan daerah pemekaran dan mengambil aspek penting dari beberapa teori diatas aspek sumberdaya manusia merupakan aspek penting untuk yang harus ada dan dapat bekerja secara optimal, profesional, cerdas, cepat serta didukung dengan tingkat pengalaman dan akuntabilitas yang tinggi. Mengingat daerah otonom baru membutuhkan kinerja aparat yang betul bekerja secara baik dan cepat.

Sumberdaya manusia di dalam manajemen sumberdaya manusia dianggap memiliki pengetahuan dan keterampilan untuk mengelola dan mengolah kekuatan yang dimilikinya (sumber-sumber yang tersedia), memanfaatkan peluang, mengatasi kelemahan dan ancaman yang dihadapi, kemudian meningkatkan kapasitas (capacity building), dan akuntabilitas (accountability). Dalam rangka menyiapkan sumberdaya manusia yang memiliki kompetensi unggul (knowledge, skill, dan, attitude), manajemen sumberdaya manusia harus fokus pada:

- a. Profesionalisme dan akuntabilitas lokal aktor,
- b. Tenaga professional, manajer/eksekutif pembangunan baik pemerintah dan swasta,
- c. Peran masyarakat dalam membentuk persepsi positif terhadap pembangunan, berjiwa kreatif, inovatif, dan kerja keras.

Pengembangan sumber daya manusia dalam suatu organisasi merupakan hal yang penting. Investasi dalam pengembangan sumber daya manusia merupakan pengeluaran yang ditujukan untuk memperbaiki kapasitas produktif dari manusia. Dengan sumber daya manusia yang baik, organisasi bisnis akan memiliki kekuatan kompetitif. Keunggulan kompetitif merupakan posisi unik yang dikembangkan perusahaan dalam menghadapi para pesaing, bahkan organisasi dapat mengungguli mereka. Untuk itu perlu diterjemahkan berbagai strategi, kebijakan dan praktik manajemen sumberdaya manusia menjadi keunggulan kompetitif yang berkelanjutan.

Pengembangan aparatur dapat dilakukan melalui orientasi, pelatihan, dan

pendidikan. Orientasi dapat hanya berupa pengenalan sederhana dengan karyawan lama, atau dapat merupakan proses panjang, yang meliputi pemberian informasi mengenai kebijaksanaan-kebijaksanaan personalia (kondisi kerja, upah, dan jaminan sosial) prosedur kerja, gambaran umum/sejarah, sifat perusahaan, dan manfaat-manfaat yang diperoleh karyawan baru. Orientasi dibedakan menjadi dua, yaitu: 1) Orientasi Formal: Orientasi ini berisi informasi-informasi tentang berbagai peraturan perundang-undangan, upah, jam kerja, cuti, tunjangan-tunjangan, evaluasi kerja, tindakan-tindakan disiplin, apa yang harus dilakukan kalau ada keluhan-keluhan (grievances), promosi dan penempatan, serikat kerja, dan yang terkait lainnya. 2) Orientasi Informal: Orientasi ini bersifat mendukung atau betentangan, tetapi selalu memperluas pengetahuan pekerja baru mengenai instansi dan orang-orang yang bekerja di dalamnya. Orientasi informal bisa berbentuk nonverbal; para pekerja baru akan belajar mengenai instansi dengan melihat rekan-rekannya yang berpengalaman dalam berhubungan dengan para klien, antara satu sama lain, dan dengan para supervisornya (Noija, 2007).

Tujuan diselenggarakan pengembangan aparatur diarahkan untuk membekali, meningkatkan, dan mengembangkan kompetensi kerja guna meningkatkan kemampuan, produktivitas dan kesejahteraan. Adapun tujuan-tujuannya sebagai berikut:

- a. Memperbaiki kinerja aparatur agar bekerja secara tidak memuaskan karena kekurangan keterampilan merupakan calon utama pelatihan, kendatipun tidak dapat memecahkan semua masalah kinerja yang efektif, program pelatihan dan pengembangan yang sehat sering berfaedah dalam meminimalkan masalah ini.
- b. Memuktahirkan keahlian para aparat sejalan dengan kemajuan teknologi.
- c. Mengurangi waktu pembelajaran bagi aparat baru agar kompeten dalam pekerjaan. Seorang karyawan baru acap kali tidak menguasai keahlian dan kemampuan yang dibutuhkan untuk menjadi "job competent" yaitu mencapai output dan standar mutu yang diharapkan.
- d. Membantu memecahkan masalah operasional. Para aparat harus mencapai tujuan mereka dengan kelangkaan dan kelimpahan sumber daya: kelangkaan sumberdaya finansial dan sumberdaya teknologis manusia (human technological resource), dan kelimpahan masalah keuangan, manusia dan teknologi.
- e. Mempersiapkan aparat untuk promosi adalah salah satu cara untuk menarik, menahan, dan memotivasi karyawan adalah melalui program pengembangan karir yang sistematis. Pengembangan kemampuan promosional karyawan konsisten dengan kebijakan sumberdaya manusia untuk promosi dari dalam. Pelatihan adalah unsur kunci dalam sistem pengembangan karir. Dengan secara berkesinambungan mengembangkan dan mempromosikan sumberdaya manusianya melalui pelatihan, manajer dapat menikmati karyawan yang berbobot, termotivasi dan memuaskan.
- f. Mengorientasikan aparat terhadap organisasi. Karena alasan inilah, beberapa penyelenggara orientasi melakukan upaya bersama dengan tujuan mengorientasikan para karyawan baru terhadap organisasi dan

bekerja secara benar.

Dalam rangka itu dan mengacu pada Perpres Nomor 81 Tahun 2010 telah diterbitkan Peraturan Menteri PAN dan Reformasi Birokrasi No. 20 tahun 2010 tentang Roadmap Reformasi Birokrasi 2010-2014 yang memuat 9 program mikro Reformasi Birokrasi sebagaimana uraian sebagai berikut:

1. Manajemen Perubahan.
2. Penataan Peraturan Perundang-undangan.
3. Penataan dan penguatan organisasi.
4. Penataan tatalaksana.
5. Penataan sistem manajemen SDM Aparatur.
6. Penguatan pengawasan.
7. Penguatan akuntabilitas publik.
8. Peningkatan kualitas pelayanan publik.
9. Monitoring dan evaluasi.

Untuk memperkuat kerangka regulasi Reformasi Birokrasi secara makro, Kementerian PAN dan Reformasi Birokrasi padatahun 2012 mencanangkan 9 (sembilan) program percepatan Reformasi Birokrasi, yaitu:

1. Penataan Struktur Birokrasi.
2. Penataan Jumlah, dan distribusi PNS.
3. Sistem Seleksi dan Promosi secara Terbuka.
4. Profesionalisasi PNS.
5. Pengembangan Sistem Elektronik Pemerintah (E-Government).
6. Penyederhanaan Perizinan Usaha.
7. Peningkatan transparansi dan akuntabilitas aparatur.
8. Peningkatan Kesejahteraan Pegawai Negeri.

Selanjutnya aspek kinerja ditunjukkan kepada kesepakatan tentang sasaran, persyaratan pengetahuan, keahlian, kompetensi, rencana kerja dan pengembangan. Dengan demikian konsep kinerja mencakup pengkajian secara berkesinambungan dan dilakukan bersama-sama berdasarkan kesepakatan mengenai sasaran, persyaratan pengetahuan, keahlian, kompetensi, rencana kerja dan pengembangan lebih lanjut. Secara khusus kinerja mempunyai beberapa aspek diantaranya: (1) Sasaran yang dicapai; (2) Kompetensi yang meliputi pengetahuan, ketrampilan, sikap dan; (3) Efektivitas kerja. Manajemen kinerja membantu mengintegrasikan sasaran organisasi, kelompok, dan individu, terutama dalam mengkomunikasikan sasaran dan mengedepankan nilai-nilai organisasi Sedangkan kemampuan dalam konsep kinerja diwujudkan dengan melakukan tugas/pekerjaan sehingga mampu menghasilkan barang atau jasa sesuai dengan harapan. Salah satu usaha yang bisa dilakukan untuk menambah kemampuan, pengetahuan, ketrampilan, dan kemahiran petugas/pegawai pelayanan adalah dengan cara penguatan kelembagaan dan peningkatan kinerja pemerintah daerah secara optimal.

Dalam kinerja pemerintah daerah sebagai lembaga daerah khususnya daerah pemekaran diorintasikan dengan beberapa bentuk di antaranya:

- a. Peningkatan produktivitas lembaga daerah.
- b. Terwujudnya hubungan yang serasi antara atasan dan bawahan.
- c. Terwujudnya proses pengambilan keputusan yang cepat dan tepat.
- d. Meningkatkan semangat kerja seluruh aparat dalam organisasi dengan

komitmen organisasional yang lebih tinggi.

- e. Mendorong sikap keterbukaan dalam manajemen melalui penerapan gaya manajerial.
- f. Peningkatan PAD melalui potensi daerah.
- g. Membangun jaringan dn kerja sama antar daerah dan lembaga terkait.
- h. Membangun sarana prasarana daerah secara memadai.
- i. Pembangunan transportasi jalan secara memadai.

Dari pembahasan di atas bahwa kebijakan pemekaran daerah yang telah terwujud di beberapa daerah di Indonesia dapat menjadi daerah otonom, maju dan berdasarkan tata pemerintahan yang baik tergantung dari aspek kelembagaan dan kinerja pemerintah daerah pasca pemekaran, yaitu meningkatkan PAD, membangun potensi daerah, meningkatkan kualitas sumberdaya aparat, meningkatkan pelayanan publik, meningkatkan kesejahteraan dan ekonomi masyarakat, membangun sarana prasarana daerah dan masyarakat, serta pemerataan pembangunan di kecamatan dan desa/kampung.

SIMPULAN

Pada dasarnya kebijakan pemekaran daerah adalah kebijakan untuk memberikan pelayanan terbaik pada masyarakat dan kesejahteraan daerah. Berjalanya daerah pemekaran menjadi daerah otonom memerlukan peran kelembagaan yang kuat dan kinerja pemerintah daerah yang optimal yaitu berupa peningkatan kualitas sumberdaya aparatur yang handal, cerdas, inovatif, mempunyai kompetensi, dan berpendidikan serta berkeahlian. Dalam hal ini penguatan kapasitas (*capacity building*) dan kinerja pemerintah daerah daerah pemekaran menjadi program strategis untuk dilakukan. *Capacity building* adalah upaya daerah untuk merencanakan, merumuskan serta menentukan pilihan dalam meningkatkan kinerja daerah yang baik sesuai dengan paradigma baru yaitu *good governance* (tata pemerintahan yang baik). Sehingga kebijakan pemekaran daerah di Indonesia untuk lebih memperhatikan pengembangan kapasitas kelembagaan daerah yang akuntabel, profesional, demokratis, berwibawa, serta aspiratif sebagaimana cita-cita luhur dari kebijakan otonomi daerah tersebut.

Berangkat dari permasalahan di atas, tulisan ini merekomendasikan kepada Pemerintah untuk segera mungkin memperbaiki kebijakan Pemekaran Daerah. Perbaikan mencakup perbaikan di awal proses usulan pemekaran daerah sampai pada pasca pemekaran daerah. Pada perbaikan proses, Pemerintah perlu membuat regulasi yang jelas dan tegas tentang usulan pemekaran daerah. Peran Masyarakat Sipil harus dituangkan secara jelas dalam peraturan perundang-undangan dalam bentuk referendum untuk menentukan pilihan perlu atau tidaknya dilakukan pemekaran wilayah. Selain itu, sebelum ada persetujuan dari Pemerintah, daerah yang mengusulkan harus mempersiapkan pembentukan daerah persiapan pemekaran. Daerah persiapan ini dapat ditetapkan sebagai daerah otonomi baru apabila dipandang layak dan perlu sesuai dengan persyaratan dan ketentuan yang berlaku.

Kebijakan desentralisasi pemerintah melalui kebijakan pemekaran daerah harus memacu untuk dapat bekerja secara baik yang mengacu pada hal diantaranya:

1. Penentuan secara jelas visi dan misi daerah dan lembaga pemerintah daerah.

2. Perbaikan sistem kebijakan publik di daerah.
3. Perbaikan struktur organisasi pemerintah daerah.
4. Perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan pemerintah daerah.
5. Pengembangan sistem akuntabilitas internal dan eksternal pemerintah daerah.
6. Perbaikan budaya organisasi pemerintah daerah.
7. Peningkatan sumberdaya manusia aparatur pemerintah daerah.
8. Penyediaan sarana prasarana daerah dan masyarakat yang memadai.
9. Pengembangan sistem jaringan (net work) antar kabupaten dan kota.
10. Pengembangan, pemanfaatan dan penyesuaian lingkungan pemerintahan daerah yang kondusif.
11. Memuaskan daerah dengan memberikan ruang partisipasi politik di tingkat daerah yang diwujudkan dengan memberikan kesempatan kewenangan daerah untuk mengatur keuangan daerahnya.
12. Reformasi sistem keuangan yaitu kemampuan daerah untuk mengelola keuangan daerahnya benar-benar mencerminkan kepentingan dan pengharapan dari masyarakat daerah setempat terhadap pengelolaan keuangan daerah secara ekonomis, efisien dan efektif.

DAFTAR PUSTAKA

- Armada.2010. *Pemberlakuan Otonomi Daerah dan Fenomena Pemekaran Wilayah di Indonesia.diaksestanggal 15-12-2013*.www.kkotda.com
- Cardoso, Faustino Gomes, 2000, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Andi Offset, Yogyakarta.
- Daft, Richard, L. 2000. *Manajemen*. Edisi Kelima (Terjemahan) Penerbit Airlangga: Jakarta.
- Deutsch, M.,Lewicki, RJ, 1973, *Locking in '' effects during a game of chocken, Conflict Resolution*. 14: 367-78.
- Dwiyanto, A, dkk, 2003, *Governance Practices and Regional Autonomy: Evidences from Governance and Decentralization Survey (GDS) 2002*, Partnership for Governance Refrom in Indonesia and Word Bank: Yogyakarta.
- _____(2005) *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press
- Effendi, Sofian, 2010, *Reformasi Tata Pemerintahan*, Gadjah Mada University Press.
- Edralin, J.SI, 1997, *The New Local Governance and Capacity Building A Strategic Approach*, Regional Development Studies, Vol. 3.
- Fahmi, Sudi, 2009, *Hukum Otonomi daerah*, Total Media, Yogyakarta.

- Ferrazzi, Gabriele, 2007, *International Experiences in Teritorial Reform-Implications For Indonesia*, Jakarta USAID-DRSP, Januari Hlm. 7
- Fenwick, J.1995. *Managing Local Government*. London: Chapman & Hall.
- Farazmand, Ali, 2001, *Handbook of Comperative and Development Public Administration*, Socond Edition, Revised and Expanded, Marcel Dekker, Inc, New York Basel.
- Fitriani, dkk, 2005, *Unity in Deversity?The Creation of New Local Governments in A Decentralizing of Indonesian Economic Staudies*, Vol 41. N0.1.
- Haranto, Nursandi, 2006, *Modul Penerapan Budaya Kerja Aparatur Negara, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara RI*, Jakarta
- I.G.Wursanto,1989, *Managemen Kepegawaian*, Kanisius, Yogyakarta
- Jeddawi, Murtir, 2010, *Pro Kontra Pemekaran Daerah*, Total Media, Yogyakarta.
- Jeffrey D. Sachs (2004), *Millenium Development Goals*. UNDP.
- JICA.*Capacity Development Handbook for JICA Staff*. March 2004. <http://www.jica.go.jp/english/publications/reports/study/capacity>
- Juliantara, Dadang 2005, *Peningkatan Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Pelayanan Publik*, Pembaruan, Yogyakarta.
- Juliono, 2013, *Membangun Sikap Displin Sumberdaya Aparatur Dalam Pelayan Publik*. Dalam Pemda Banyumas,
- Kwang-Sun Kang. 2003. *Efficiency*. Dalam J Rabin, (ed). *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy*. New York: Marcel Dekker Inc.425-426.
- Kuniadi, Deny, dkk, 2008, *Kajian Pengembangan Wilayah Kabupaten Ciamis*, Bappeda Kabupaten Ciamis Bekerjasama Universitas Padjajaran Bandung.
- Kuncoro, Mudrajad, 2004, *Otonomi dan Pembangunan Daerah, Reformasi, Perencanaan, Strategi, dan Peluang*, Penerbit Erlangg: Jakarta.
- Koonts, CO Dannel, 1959, *Human Behavior at work: Organization Behavior*, Mc GrawHill Publishing Company Ltd., New York.
- Keban, Yeremias T, 2000, *Konsep Dasar Program Pengembangan KemampuanKemampuan (Capacity Building)*, Majalah Perencanaan Pembangunan Nasional, Jakarta.
- _____.2008, *Enam Dimensi Stategis Administrasi Publik, Konsep, Teori dan Isu*, Penerbit Gava Media Yogyakarta.

- Kosworo, E., 2001, *Otonomi Daerah Untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*. Jakarta: Yayasan Pariba.
- Livine, I.S, 1980, *Teknik Memimpin Pegawai dan Pekerja*, terjemahan oleh Iral Soedjono, Cemerlang, Jakarta.
- Mc Dowell, Bruce D, 1986, *Regional Planning Today*, dalam F.S. So. I Hand&B.D. Mc Dowel (eds). *The Practice of State and Regional Planning the American Planing Association*: Chicago, Illinois, Hal 133-165.
- Meddick, 1963, *Democracy and Development*. Bombay, India. Asia Publishing House.
- Mcnabb, E.David, 2009, *The New Face of Government, How Public manager Are Forging a New Approach To Governance*, CRC Press.
- Milen, Anni, 2001, *What Do We Know About Capacity Building?, An Overview of existing Knowledge and Good Practice*, Word Health Organization, (Departement of Health Service Provisiob), Genava.
- Morrison, Terrece, 2001, *Actoinable Learning-A Handbook for Capacity Building Through Case Based Learning*. ADB Institute.
- Martoyo, Susilo, 1987, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, BPFE UGM Yogyakarta.
- Moenir, 1992, *Manajemen Kepegawaian*. Percetakan Husni , Bandung
- Mardiasmo, 2002, *Otonomi Dan Manajemen Keuangan Daerah*, Penerbit Andi Offset, Yogyakarta.
- Mahasiswa Kelas Bappenas MAP UGM (2013), *Menatap Masa Depan Aparatur Sipil Negara: Review UU No 5 Tahun 2014 Tentang ASN*, Mahasiswa Bapennas MAP UGM (2013).
- Nugroho, Rian. D. 2000. *Otonomi Daerah :Desentralisasi Tanpa Revolusi*. Alex Media: Jakarta.
- Ndraha, Taliziduhu, 1981, *Metodologi Penelitian Pembangunan Desa*, Jakarta, Bina Aksara.
- Noija, Haan, 2007, *Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Melalui Pendidikan dan Pelatihan (Diklat)*. Rajawali. Jakarta
- Nitisemito, Alex, 1991, *Manajemen Personalial*, Cetakan Kedelapan, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Prasojo, Eko 2009, *Reformasi Kedua, Melanjutkan Estafet Reformasi*, Salemba Humanika, Jakarta

- Prawirosentono, Suyadi, 1999, *Manajemen Operasi Administrasi dan Studi Kasus*, Bumi Aksara, Jakarta.
- P Siagian, Sondang, 2006, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bumi Aksara, Jakarta
- Philip Saldler, 1997, *Leadership*. Library: London.
- Pratikno, 2010: *Menata Ulang Desain Desentralisasi di Indonesia*, S2 Ilmu Politik dan Pemerintahan Fisipol UGM.
- Pamoedji, S.1996, *Tata Kerja Organisasi*, Bina Aksara, Jakarta
- Polit, C. and G. Bouckaert. 2000. *Public Management Reform: Comparative Analysis*, Oxford: Oxford University Press.
- Pedoman Umum Reformasi Birokrasi, (2008) *Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara*, Jakarta
- Qodir, Zuly, 2012, *Politik Rente dan Konflik di Daerah Pemekaran : Kasus Maluku Utara*: JKsg Universitas Muhamadiyah Yogyakarta.
- Rondinelli, Dennis. A, and Shabir, Cheema. G, 1983, *Decentralization and Development*, London Sage Publications.
- Ratnawati, Tri, 2010, *Satu Dasa Warsa Pemekaran daerah Era Reformasi: Kegagalan Otonomi Daerah*, Jurnal LIPI, Edisi 21, 2010.
- _____, 2009, *Pemekaran Daerah, Politik Lokal dan Beberapa Isu Terseleksi*, Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- _____, 2009, *Satu Dasa Warsa Pemekaran daerah Era Reformasi: Kegagalan Otonomi Daerah*, dalam *Problematika Politik, Ekonomi dan Sosial Budaya*, Jakarta: LIPI 2009.
- Ronald Lippitt, 1981, *Attacking Rural Poverty : How Non Formal Education, Could Help Baltimore and London*, The John Hopkins University Press, London.
- Strauss, Anselin & Juliet Corbin, 1997, *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif: Prosedur, Teknik dan Teori Grounded*. Penyadur H.M. Djunaidi Ghony, PT. Bina Ilmu Surabaya.
- Sugiyono, 1999, *Statistika Untuk Penelitian*, ALFABETA, Bandung
- Siagian, P. Sondang, 1993, *Pemerintah di Daerah*, Rosda Karya, Jakarta.
- _____, 1992, *Administrasi Pembangunan: Konsep dimensi dan strategi*, Gunung Agung, Jakarta.