

## B A B IV

ANALISA DAN KESIMPULAN

Dalam Bab ini kami mencoba mendekati masalah pengaturan koordinasi pemerintahan di daerah ini dari sudut kaidah Hukum Tata Pemerintahan (HTP) dan dari sudut teknis pelaksanaan pemerintahan di daerah.

A. Hubungan antara Hukum Tata Pemerintahan dengan pengaturan koordinasi Pemerintahan.

Istilah Hukum Tata Pemerintahan yang dimaksud dalam tulisan ini adalah istilah resmi yang termuat dalam S.K. Menteri P dan K tanggal 30-12-1972 No. 0198/V/1972, yang isinya sama dengan Hukum Tata Usaha Negara atau Hukum Administrasi sebagai salinan dari istilah "Administratief recht".

Uraian tentang isi dan ruang lingkup Hukum Tata Pemerintahan cukup banyak dikemukakan oleh ahli-ahli.

Kuncoro Purbopranoto<sup>33)</sup> mengutip banyak rumusan pendapat ahli dari pelbagai negara tentang definisi dan ruang lingkup Hukum Tata Pemerintahan sebagai berikut :

- (1) Van Vollenhoven : "alle recht, hetwelk niet sinds eeuwen geijkt is als materieel staatsrecht, materieel privaatrecht of materieel strafrecht, op natuurlijke wijze een welgeveegd onderdak krijgt in het administratief recht".
- (2) Kranenburg : Stelings dan Donner : " het recht dat zich bezighoudt met de regeling van wetgeving en rechtspraak".
- (3) Wade dan Godfrey Philips : " Administrative law is a branch of public law which is concerned with the composition, powers, duties, rights and liabilities of the various organs of government which are engaged on administration";
- (4) Sir W. Ivor Jennings : " Administrative law is the law relating to the administration" ;
- (5) LORCH (Robert S.) : " Administrative law is law governing the legal authority of administrators to do anything that affects private - right and obligations" ;

<sup>33)</sup> KUNCORO PURBOPRANOTO,  
Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan  
dan Peradilan Administrasi Negara, Penerbit  
Alumni/1975/Bandung, hal 16 dst.

- (6) Logemann: " administratif recht is de bijzondere regels, die naast het voor allen geldende burgerlijk recht, beheersen de wijze, waarop de staats organisatie aan het maatschappelijk verkeer deel neemt " ;
- (7) E. Utrecht: " Kaidah kaidah yang membimbing turut serta pemerintah dalam pergaulan sosial dan ekonomi, itu kaidah kaidah hukum, yaitu kaidah kaidah yang oleh pemerintah sendiri diberi sanksi dalam hal pelanggaran. Kaidah kaidah hukum tersebut mengatur perhubungan antara alat alat pemerintahan dengan individu dalam masyarakat " ;

Jika kami menangkap dan mengartikan inti sekian definisi tentang H.T.P. atau H.T.U.N. atau Hukum Administrasi sebagai kaidah kaidah hukum yang mengikat aparatur pemerintah didalam menjalankan wewenangnya untuk mengurus kepentingan umum, maka didalamnya termasuk pula kaidah kaidah yang mengikat bagaimana seharusnya aparatur pemerintah itu mengadakan hubungan satu sama lain berdasarkan wewenangnya masing masing.

Pengaturan hubungan antara aparatur dapat termasuk bidang Hukum Tata Negara jika dilihat dari segi batas batas wewenang masing masing itu.

Akan tetapi didalam kenyataan pergaulan hidup bermasyarakat pengaturan hukumnya antara aparatur pemerintah tidak cukup hanya mendasarkan diri kepada dasar dasar wewenang dan batas wewenangnya itu saja, melainkan dibutuhkan suatu kaidah hukum yang mengatur bagaimana cara yang sebaik baiknya melaksanakan wewenang itu supaya tidak terjadi persilangan wewenang didalam memenuhi kebutuhan penanganan masalah kepentingan umum.

Perbenturan atau persilangan wewenang didalam pelaksanaannya dapat menimbulkan perselisihan bagi para pemegang wewenang itu. Itulah kiranya yang menimbulkan pemikiran khusus untuk mengembangkan kaidah hukum " antar wewenang " dalam kaitannya dengan hukum perselisihan seperti dikemukakan oleh Ny. Soenaryati Hartono.<sup>34)</sup>

<sup>34)</sup> NY. SOENARYATI HARTONO,  
*Pedoman Perkuliahan (Course Materials) HUKUM ANTAR WEWENANG (Hukum Perselisihan II), Fak. Hukum UNPAD, Bandung, 1974, Hal 2-3.*

Belum adanya azas hukum tentang perselisihan antar wewenang memang bukan hanya menghambat dan mengganggu kelancaran jalannya pemerintahan yang harus menyelenggarakan pelbagai usaha demi kesejahteraan masyarakat secara berdaya guna dan berhasil guna akan tetapi menimbulkan ketidakpastian hukum.

Praktek untuk memecahkan masalah yang timbul adakalanya hanya diadakan secara *incidenteel* atau selera, melalui rapat/musyawarah sebagai salah satu cara menyelenggarakan koordinasi.

Akan tetapi kelemahannya adalah cara demikian banyak tergantung kepada kebijaksanaan atau selera pembawaan dan kemampuan pribadi seseorang yang berwenang sebagai koordinator. Akibatnya, jika pejabat itu diganti, maka berubah pulalah "pegangan" atau kriteria kebijaksanaannya. Itulah kiranya yang oleh Ny. Soenaryati Hartono dianggap sebagai tidak adanya kepastian hukum.

Yang telah ada baru Peraturan Pemerintah tentang pembentukan Koordinasi Pemerintahan Sipil (P.P. No. 27 tahun 1956) yang memuat ketentuan pokok secara singkat cara mengadakan kerjasama yang erat dan efektif antara dinas dinas Sipil didaerah (Pasal 1 ayat [1]).

Dari pengalaman penulis selama likuran tahun bekerja sebagai pegawai pamongpraja dari ditingkat Kecamatan sampai tingkat Propinsi, ternyata benar apa yang dikonstatir oleh Ny. Soenaryati Hartono, malahan lebih banyak lagi kejadian yang dapat dipaparkan sebagai kasus kasus kongkrit.

Ny. Soenaryati Hartono menulis :

"..... maka azas-azas hukum mengenai konflik antar wewenang itu, yang sekarang ini belum ada, perlu kita kembangkan terlebih dahulu. Tidak adanya azas azas hukum antar wewenang itulah yang kini menyebabkan mengapa setiap masalah yang tidak dapat diselesaikan oleh Menteri, perlu dibawa kehadapan Presiden sendiri, sehingga terlalu memberatkan Presiden dengan tugas tugas yang seharusnya dapat diselesaikan oleh pembantu pembantunya, jika saja terdapat azas azas Hukum yang mengaturnya."

Penulis sependapat tentang perlunya mengembangkan bagian-bagian yang tercakup dalam Hukum Tata Pemerintahan atau Hukum Administrasi itu, yaitu Hukum mengenai Antar-wewenang.

Yang tidak kurang pentingnya dalam kaitan masalah ini ialah bahwa acapkali kita menemukan suatu peraturan perundangan, apakah U.U. atau Peraturan Pemerintahan atau Peraturan Menteri, Peraturan Daerah, yang isinya tidak ada kecocokan satu sama lain, atau memuat suatu pokok masalah yang tidak final dengan hanya mengatakan bahwa "Ketentuan selanjutnya akan diatur tersendiri atau dengan peraturan lain", akan tetapi ternyata kemudian pengaturan lanjutannya tidak kunjung tiba.

Terjadi juga suatu departemen mengeluarkan keputusan bahwa pendirian suatu usaha perhotelan hanya boleh dilakukan atas izin tertulis dari Gubernur Kepala Daerah Tk. I. Menurut U.U. Gangguan (Stbl. 1962 No. 226 yang telah dirubah dan ditambah, terakhir dengan Stbl. 1940 No. 450) dan juga Peraturan Daerah yang telah ada, izin termaksud termasuk wewenang Kepala Daerah (Bupati/Walikota/madya).

Menurut S.K. Menteri Perhubungan tanggal 12-4-1971 No. SK.104/K/1971, Izin mendirikan Steambath dan Night Club ditentukan oleh Gubernur Kepala Daerah, sedang menurut U.U. Gangguan Izin itu termasuk wewenang Walikota Kepala Daerah karena ada unsur gangguan dan bahaya.

Semua itu menunjukkan perlunya ketentuan normatief yang lebih tertib. Ketertiban didalam segala hal sangat diperlukan, karena itu pulalah salah satu tujuan dari hukum. <sup>35)</sup>

#### B. 1. Hubungan kerja dalam rangka Koordinasi Pemerintahan.

Mengenai hubungan-kerja dalam hubungan penyelenggaraan Pemerintahan di negara yang baru tumbuh (seperti Indonesia) telah mendapat perhatian Perserikatan Bangsa Bangsa; ini ternyata dengan adanya keputusan Sekjen P.B.B. (U Thant) dalam tahun 1971 tentang pembentukan Panitia Ad Hoc yang terdiri dari para ahli administrasi dari berbagai negara di dunia.

35) Lihat tulisan MOCHTAR KUSUMAHATMAJA tentang Fungsi dan Peranan dalam Pembangunan Nasional, majalah Ilmu Hukum dan Pengetahuan Masyarakat Padjadjaran, nomor 1 jilid III, September 1970, hal. 6.

Panitia Ad Hoc itu diberi tugas untuk merumuskan masalah-masalah administrasi yang diperhitungkan akan dihadapi oleh negara-negara terbelakang dalam dasawarsa tujuh puluhan ini.

Laporan Panitia Ad Hoc berbunyi antara lain, bahwa salah satu masalah yang akan dihadapi oleh negara-negara terbelakang pada dasawarsa tujuh puluhan, ialah "pemeliharaan dan pembinaan hubungan kerja yang bersifat multi fungsional".<sup>36)</sup>

Penulis sependapat dengan SIAGIAN bahwa kesimpulan laporan Panitia Ad Hoc dapat diterima apabila diingat bahwa :

- (1) Di negara-negara terbelakang sering terjadi - sebagaimana halnya di Indonesia - bahwa prinsip fungsionalisasi berjalan tidak lancar yang diharapkan.
- (2) Sering terjadi pengkotakan-pengkotakan fungsi pemerintahan, padahal adanya berbagai departemen, badan dan/atau lembaga pemerintah non departemen tidak dimaksudkan sebagai kompartementalisasi, melainkan hanya sekedar pembagian tugas mengingat luasnya ruang-lingkup tugas pokok dan fungsi pemerintah serta mengingat keharusan adanya spesialisasi dalam tata pemerintahan yang modern.
- (3) Pada azasnya, tidak ada satu pun kegiatan pembangunan yang seluruhnya dapat diselesaikan oleh satu instansi saja; dus diperlukan hubungan kerja antar departemen yang multi fungsional dan multi disiplin.
- (4) Untuk suksesnya pembangunan mutlak diperlukan kebijaksanaan yang sebagai keseluruhan konsisten satu sama lain (mutual consistent policies), siapapun yang memprakarsai perumusannya; keseluruhannya jelas menunjukkan bahwa koordinasi, integrasi dan sinkronisasi pemikiran, perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan masih merupakan masalah yang usaha pemecahannya perlu ditingkatkan.

---

36) SONDANG P. SIAGIAN, *Administrasi Pembangunan, Edisi II, Gunung Agung, Jakarta, 1974, hal 176 - 177.*

## 2. Koordinasi Pemerintahan melalui kebijaksanaan keuangan.

Hampir setiap kegiatan pemerintahan mempunyai aspek biaya yang sumbernya dari masyarakat. Pemerintah berkewajiban untuk menggali dan mengatur keuangan untuk membiayai segala kegiatannya. Dalam penggalan sumber sumber biaya itu Pemerintah mendapat hak dan kewajiban dari masyarakat yang batas batasnya serta cara-cara menggunakan dan mempertanggung-jawabkannya ditetapkan dalam peraturan perundangan melalui penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Bertitik tolak dari pemikiran di atas itu segala kegiatan - Pemerintahan dapat dikendalikan melalui kebijaksanaan pengaturan keuangan. Di Indonesia sejak zaman Hindia Belanda sampai dengan tahun 1958 tidak kurang dari 14 peraturan perundangan yang mengatur administrasi keuangan negara dalam arti yang seluas luasnya, sehingga menurut J. WAJONG<sup>37)</sup> Thesauri Negara sebagai pusat organ-organ keuangan adalah instansi koordinasi yang paling berkuasa di antara organ-organ tertinggi di dalam pemerintahan. Demikian juga halnya dengan Thesauri negara kita yang dibentuk pada tahun 1924. Yang menjadi Kepala nya disebut Thesaurir Jenderal dalam arti pelindung harta negara ("Schat-bewaarder"). Fungsi koordinasi itu diperoleh Thesauri Negara, terutama sejak kewenangan dan cara bekerjanya berkembang kejurusan Departemen Keuangan Inggris, yang terkenal sebagai Treasury. Karena itu perlu lebih dahulu secara singkat diuraikan bagaimana organisasi dan cara bekerja departemen itu.

### Praktek Treasury di Inggris.<sup>38)</sup>

Treasury atau Departemen Keuangan itu adalah yang terpenting di antara departemen departemen pemerintahan di Inggris. Berbeda dengan departemen lain, ia mempunyai tugas hanya terhadap instansi instansi pemerintah, tidak terhadap penduduk. Jadi kegiatan tidak ditujukan keluar, melainkan kedalam untuk pengendalian umum, koordinasi dan pengawasan.

37) J. WAJONG, *Administrasi Keuangan Daerah*, 1962.

38) G.A. VAN POELJIE, *opcit dan de Smith, Constitutional and Administrative Law, Second Ed. 1973.*

Pemungutan pajak dan sebagainya tidak diurus oleh Treasury. Pengawasan Treasury tidaklah bersifat pemeriksaan oleh akuntan, tetapi pemeriksaan terhadap kegiatan pemerintahan ("bestuurs-controle"), sehingga ia memasuki seluruh organ pemerintahan Inggris.

Seperti halnya dengan departemen lain, Treasury juga mempunyai Dewan. First Lord of the Treasury adalah senantiasa Perdana Menteri. Menteri Keuangan sendiri disebut Chancellor of the Exchequer (Kanselir harta Negara). Ia senantiasa anggota Kabinet, yang lebih dari menteri-menteri lain duduk dalam berbagai panitia. Dikatakan bahwa ialah Menteri yang paling banyak pekerjaan dan yang paling payah dalam menghadapi pekerjaan itu.

Persetujuan Perdana Menteri sebagai First Lord of the Treasury diperlukan untuk pengangkatan pada tiap-tiap jabatan penting, terlebih pada jabatan keuangan pada tiap-tiap departemen. Pimpinan Treasury mengikuti prestasi petugas-petugas yang memegang tanggung-jawab penting. Ia juga berkewenangan dalam penetapan peraturan gaji, kedudukan pegawai dan sebagainya. Yang tetap terpenting dalam tugasnya ialah pimpinan dan pemeriksaan atas pengendalian keuangan seluruhnya, sebagai akibat kedudukan Chancellor of the Exchequer, yang dibawah pimpinan Kabinet memegang tanggung jawab umum atas pengendalian itu.

#### Koordinasi melalui pengendalian keuangan di Negeri Belanda.

Perkembangan sistim keuangan Negeri Belanda telah menjurus kearah sistim Inggris, demikian menurut A. SPANYER<sup>39)</sup>. Sejak tahun 1919 Kabinet Begeri Belanda telah menetapkan ketentuan sebagai berikut :

- a. Semua rancangan Undang-undang dan usul usul lain yang diedarkan di antara para Anggota Dewan Menteri, terlebih dahulu harus dikirim kepada Menteri Keuangan.
- b. Pada Waktu perundingan baik secara tertulis maupun secara lisan, dengan Staten Generaal tidak boleh diberikan janji-janji yang dapat memperbesar pengeluaran negara, kecuali kalau sudah disetujui oleh Menteri Keuangan atau Dewan Menteri.

39) Op.cit Van POELJE.

- c. Tanpa persetujuan lebih dahulu dari Menteri Keuangan atau Dewan Menteri tidak boleh diadakan perubahan-perubahan pada sebuah R.U.U. atau diambil oper amendemen amendemen itu oleh seorang Menteri; apabila perubahan perubahan itu atau amandemen amendemen dapat mengakibatkan bertambah tinggi pengeluaran negara.
- d. Tindakan-tindakan atau peraturan-peraturan yang dapat mempunyai akibat-akibat keuangan yang penting tidak boleh diadakan meskipun yang diperlukan untuk itu telah termuat dalam Anggaran Belanja Negara; kecuali kalau sudah dirundingkan dengan Menteri Keuangan; dan jika Menteri Keuangan mempunyai keberatan, kecuali kalau sudah disetujui oleh Dewan Menteri.

Peraturan termaksud mengadakan jaminan supaya tidak boleh diusulkan tindakan-tindakan yang akan mempunyai akibat keuangan yang penting, kecuali Menteri Keuangan telah diberi kesempatan untuk menyatakan pendapatnya.

Apa yang dilukiskan oleh SPANYER, yakni untuk menghubungi Departemen Keuangan dalam segala tindakan yang dapat mempunyai akibat keuangan, semenjak itu berkembang terus menerus. Undang undang Perbendaharaan tahun 1927 yang sejak tahun 1929 telah menguasai urusan Kerajaan dari segi formilnya telah menguatkan perkembangan itu dan memperkokohnya lebih lanjut.

### 3. Komunikasi (hubungan) dan hubungan kerja dalam rangka Koordinasi.

Komunikasi adalah alat untuk pengarahan, yakni penerusan keterangan dari orang yang satu kepada orang yang lain, sedemikian sehingga keterangan keterangan tersebut dapat dipahami oleh si-penerima.<sup>40)</sup>

JOHN F. HALFF menempatkan arti komunikasi itu dalam hubungan pengarahan, yaitu dengan komunikasi dimungkinkan seorang atasan untuk memberikan perintah-perintah atau keterangan keterangan untuk motivasi pegawai bawahan bertindak, dan hal ini pula merupakan suatu cara bagi pegawai bawahan untuk melapor kembali (feed back) keterangan keterangan kepada atasannya (untuk keperluan kontrol).

40) JOHN F. HALFF, *Human guide and case for principles of Management*, bab 133-138. Boston, Akarta, 1971.



Untuk mempersiapkan komunikasi yang bersifat hierarchies seperti yang dimaksudkan oleh JOHN F. HALFF, seorang Kepala atau Pemegang pucuk pimpinan sebagai manager perlu merencanakan cara pendekatannya; ia harus mempunyai sasaran yang jelas, mengetahui tempat bekerja, membandingkan berbagai alternatif dan memilih keterangannya. Disamping itu akan bermanfaat pula untuk mengenal - hambatan-hambatan yang meringtangi komunikasi efektif. Misalnya: penafsiran yang salah, putus atau hilangnya bagian dari keterangan pada perpindahan tangan dan penangkapan yang kurang tepat terhadap sesuatu keterangan, kurang perhatian pada keterangan yang diberikan, assumsi yang tidak dijelaskan, masa penyesuaian yang kurang, kurang kepercayaan difihak pemberi keterangan, penilaian - yang terlalu cepat, ketakutan, kegagalan dlm komunikasi.

Semua hambatan itu dalam banyak hal yang dibahas tentang komunikasi, berlaku untuk semua hubungan antara orang dan untuk pertukaran pikiran, tetapi hal-hal tersebut mempunyai arti khusus bagi manager dalam fungsi pengarahannya.

Untuk mengatasi hambatan-hambatan komunikasi, dianjurkannya agar manager mempunyai empat prinsip pedoman.

- (1) Kejelasan. Maksudnya agar dalam berhubungan memakai bahasa yang dikenal umum. Prinsip ini adalah sehubungan dengan mutu keterangan, dalam praktek diabaikan, dan kita menjumpai keterangan keterangan dalam bahasa yang demikian tehnik hingga tidak akan dapat dimengerti di luar bagian yang membuat keterangan tersebut.
- (2) Perhatian. Jika menerima keterangan berikanlah perhatian penuh kepada keterangan yang diberikan itu. Ini sehubungan dengan syarat syarat yang perlu untuk penerimaan keterangan.
- (3) Integritas. Hendaknya diusahakan agar komunikasi-komunikasi membantu sasaran-sasaran organisasi. Ini menyatakan, bahwa komunikasi adalah suatu cara untuk mencapai tujuan tujuan organisasi; dan ini juga berarti, bahwa karena integritas dari seluruh usaha untuk sebahagian tergantung dari jabatan-jabatan manager bawahan; manager manager bawahan ini harus menggunakan jabatan mereka sebagai pusat komunikasi.

- (4) Penggunaan organisasi informil sebagai siasat. Organisasi informil hendaklah digunakan secara konstruktif sebagai suatu alat komunikasi (karena organisasi informil terutama diadakan untuk tujuan komunikasi).

Disamping mengenai prinsip prinsip ini, manager juga harus sadar tentang adanya banyak tehnik-tehnik, kesukaran kesukaran hubungan-silang antara bagian-bagian, dan persoalan persoalan hubungan-lisan dan tertulis.

Menurut hemat penulis, JOHN F. HALFF hanya menggambarkan komunikasi yang bersifat vertikal, hubungan atasan dengan bawahan dan sebaliknya; padahal hubungan itu ada dan perlu juga secara horizontal, hubungan antara sesama petugas yang tidak ada sifat hubungan hierarchies melainkan untuk bekerja sama, dan lebih jauh lagi untuk berkoordinasi atau dengan perkataan lain, ada hubungan-kerja yang bersifat koordinatif di samping hubungan kerja yang bersifat hierarchies-subordinatif.

#### 4. Komunikasi dalam organisasi.-

Komunikasi menurut uraian JOHN F. HALFF itu dari segi management dianggap sebagai alat. Sebenarnya komunikasi itupun merupakan cara dalam rangka mewujudkan kerjasama.

Ditinjau dari segi organisasi, soal komunikasi itu oleh ASTRID S. SUTANTO<sup>41)</sup> dikatakan bahwa seorang di dalam kedudukan authoritas harus menggunakan process komunikasi agar supaya ia mendapat pengakuan dari kedudukannya, yaitu tidak lain agar supaya keputusannya dapat diwujudkan.

Disinilah tampak, bahwa peranan komunikasi adalah dalam dua arah: memberikan pengakuan kepada yang berwenang dan selanjutnya berdasarkan pengakuan ini memungkinkan, bahwa keputusannya (yang ditujukan kepada tujuan organisasi) dapat diwujudkan.

<sup>41)</sup> ASTRID S. SUTANTO, *Teori dan Praktek Komunikasi jilid II*, hal. 317, Binacipta 1974.

Organisasi itu sendiri terbentuk apabila terjadi pembagian pekerjaan, dimana selanjutnya pembagian pekerjaan ini akhirnya di-koordinasikan kembali merupakan satu kesatuan untuk mencapai tujuan organisasi.

Dengan demikian dapat dikatakan, bahwa dasar dari organisasi adalah : [1] pembagian pekerjaan, [2] koordinasi pekerjaan. Pemikiran tersebut berlaku bagi setiap organisasi; dus berlaku pula untuk organisasi pemerintahan, dan karenanya dalam penyelenggaraan Pemerintah bukan hanya harus ada pembagian pekerjaan yang tepat akan tetapi harus ada koordinasi.

Dapatlah kiranya disimpulkan pula bahwa komunikasi itu merupakan alat dan juga merupakan cara dalam koordinasi untuk mencapai tujuan organisasi, termasuk pula organisasi pemerintahan, baik ditingkat Pusat maupun ditingkat daerah.

5. Komunikasi dalam praktek penyelenggaraan koordinasi pemerintahan di daerah.

Y.D. STEWART, Direktur dari Lembaga Penyelidikan Pemerintahan Daerah di Birmingham mengatakan bahwa : " The problem of Coordination between departments is made greater because each department is characterized by a particular professional outlook." <sup>42)</sup>

Selain dari makin besarnya masalah koordinasi karena tiap - departemen atau bagian ditandai oleh pandangan keahlian yang tersendiri, menurut pengalamannya yang diperoleh di Inggris, ia mengatakan bahwa kalau suatu Badan Pemerintahan Daerah (Lokal) membagi organisasinya menjadi pelbagai departemen atau bagian berdasarkan fungsi-fungsi yang terpisah, dan tiap fungsi itu memiliki keahliannya masing-masing, maka kelemahannya dapat menjadi parah.

---

<sup>42)</sup> Penerbitan I.U.L.A. vol. 2 nr. 1 1968.

Sistim departementasi yang dibatasi oleh sistim keahlian hanya dapat dengan mudahnya mewujudkan pandangan yang sempit, yang merupakan bahaya bagi latihan keahlian.<sup>43)</sup>

Sekedar untuk memperoleh suatu gambaran beberapa banyaknya kesatuan-kerja pada tingkat wilayah Propensi yang bersama dengan Daerah tingkat I yang menjadi kewajiban Gubernur selaku Kepala Wilayah dan Kepala Daerah untuk menyatu padukan, mengarahkan dan mengawasinya atau dengan perkataan lain mengkoordinasikannya, berikut ini disajikan :

- A. Pertelaan Jawatan-jawatan otonom daerah tingkat I (bandingkan dengan penjelasan pasal 93 U.U. No. 5 tahun 1974);
- B. Pertelaan Lembaga-lembaga dalam lingkungan Pemerintah Daerah Tingkat I.
- C. Jawatan-jawatan vertikal dan perwakilan Lembaga Non Departemen di tingkat wilayah propinsi; (pasal 85 U.U. No. 5 tahun 1974).
- D. Instansi-instansi yang berdomisili di wilayah propinsi;
- E. Instansi Pusat yang berdomisili di wilayah propinsi.

---

43) Y.D. STEWART, dalam tulisannya berjudul "Management Training in Local Government, Experience in England and Wales", mengatakan : "When a local government body divides its organisation into departments based on separate functions and each of those funct ons has its own professionalism, this weakness can be serious. Departmentalism entrenched by professionalism, can only too easely institutionalize by the narrow vission which is the danger of the professional's training".

Sistim departementasi yang dibatasi oleh sistim keahlian hanya dapat dengan mudahnya mewujudkan pandangan yang sempit, yang merupakan bahaya bagi latihan keahlian.<sup>43)</sup>

Sekedar untuk memperoleh suatu gambaran beberapa banyaknya kesatuan-kerja pada tingkat wilayah Propensi yang bersama dengan Daerah tingkat I yang menjadi kewajiban Gubernur selaku Kepala Wilayah dan Kepala Daerah untuk menyatu padukan, mengarahkan dan mengawasinya atau dengan perkataan lain mengkoordinasikannya, berikut ini disajikan :

- A. Pertelaan Jawatan-jawatan otonom daerah tingkat I (bandingkan dengan penjelasan pasal 93 U.U. No. 5 tahun 1974);
- B. Pertelaan Lembaga-lembaga dalam lingkungan Pemerintah Daerah Tingkat I.
- C. Jawatan-jawatan vertikal dan perwakilan Lembaga Non Departemen di tingkat wilayah propinsi; (pasal 85 U.U. No. 5 tahun 1974).
- D. Instansi-instansi yang berdomisili di wilayah propinsi;
- E. Instansi Pusat yang berdomisili di wilayah propinsi.

---

<sup>43)</sup> Y.D. STEWART, dalam tulisannya berjudul "Management Training in Local Government, Experience in England and Wales", mengatakan : "When a local government body divides its organisation into departments based on separate functions and each of those funct ons has its own professionalism, this weakness can be serious. Departmentalism entrenched by professionalism, can only too easely institutionalize by the narrow vission which is the danger of the professional's training".

A. JAWATAN JAWATAN OTONOM DAERAH TK. I JAWA BARAT.<sup>44)</sup>

No. Urut.	NAMA JAWATAN / INSTANSI	TEMPAT KEDUDUKAN	KETERANGAN
[1]	[2]	[3]	[4]
1.	Jawatan Pertanian	Bandung	
2.	Jawatan Pekerjaan Umum	Bandung	
3.	Jawatan Perindustrian	Bandung	
4.	Jawatan Perternakan	Bandung	
5.	Jawatan P. dan K.	Bandung	
6.	Jawatan Perikanan	Bandung	
7.	Jawatan Perkebunan Rakjat	Bandung	
8.	Kantor Urusan Perburuhan	Bandung	
9.	Jawatan Kehutanan	Bandung	
10.	Jawatan Kesehatan	Bandung	
11.	Jawatan Sosial	Bandung	
12.	Jawatan Pajak & Pendapatan	Bandung	
13.	Jawatan Pertambangan	Bandung	
14.	Jawatan Inspeksi Agraria	Bandung	
15.	Jawatan D.L.L.A.D.	Bandung	
16.	Direktorat P. M. D.	Bandung	
17.	Staf Mada Hansip VIII Jawa Barat	Bandung	

44) Menurut catatan STEMDA DAERAH JAWA BARAT 17. Nopember 1974.

B. LEMBAGA LEMBAGA DALAM LINGKUNGAN PEMDA TK I JAWA BARAT <sup>45)</sup>

No. Urut	NAMA JAWATAN / INSTANSI	TEMPAT KEDUDUKAN	KETERANGAN
[1]	[2]	[3]	[4]
I.	<u>LEMBAGA-LEMBAGA :</u>		
1.	B.K.P.M.D.	Bandung	
2.	Bappemda	Bandung	
3.	B.U.C.D.	Bandung	
4.	Bank Karya Pembangunan	Bandung	
5.	Dinas Angkutan Darat	Bandung	
6.	Dinas Pariwisata Daerah	Bandung	
II.	<u>AKADEMI :</u>		
1.	A.P.D.N.	Bandung	
2.	A.T.P.U.	Bandung	
3.	A.I.K.	Bandung	
4.	A.I.N.	Bandung	
5.	A.P.T.	Bandung	
6.	Fusdiklat	Bandung	
7.	Slaputda	Bandung	

<sup>45)</sup> Menurut catatan SPEMDA PROPINSI JAWA BARAT bl. Nopember 1974.

DAFTAR JAWATAN-JAWATAN VERTIKAL DAN PERWAKILAN  
LEMBAGA NON DEPARTEMEN TINGKAT WILAYAH PROPINSI JAWA-BARAT<sup>46)</sup>

No. Urut	DEPARTEMEN	JAWATAN/PERWAKILAN DEPARTEMEN	TEMPAT KEDUDUKAN
[1]	[2]	[3]	[4]
A. I.	<u>DEPARTEMEN DALAM NEGERI</u>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Inspektorat Daerah Propinsi Jawa-Barat</li> <li>2. Direktorat Khusus Propinsi Jawa-Barat</li> <li>3. Direktorat Agraria               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Sub. Direktorat Agraria</li> <li>b. Sub. Direktorat Pendaft. Tanah</li> <li>c. Sub. Direktorat Tata Guna Tanah</li> </ol> </li> <li>4. Direktorat Pembangun-an Masyarakat Desa (PMD) Propinsi Jawa-Barat</li> </ol>	<p>Bandung</p> <p>Bandung</p> <p>Bandung</p> <p>Bandung</p>
II.	<u>DEPARTEMEN KEHAKIMAN</u>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Perwakilan Departemen Kehakiman</li> <li>2. Pengadilan Tinggi Bandung</li> <li>3. Inspektorat Imigrasi Wilayah Jawa-Barat &amp; Jawa Tengah</li> <li>4. Insp. Wilayah Pemasarakatan III</li> <li>5. Perwakilan Balai Harta Peninggalan Bandung</li> </ol>	<p>Bandung</p> <p>Bandung</p> <p>Bandung</p> <p>Bandung</p> <p>Bandung</p>
III.		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Jawatan Penerangan Propinsi Jawa-Barat</li> <li>2. Studio RRI Bandung</li> <li>3. Lembaga Pers &amp; Pendapatan Umum (LPPU)</li> </ol>	<p>Bandung</p> <p>Bandung</p> <p>Bandung</p>
IV.			

<sup>46)</sup> Menurut catatan SPENRI.



No. Urut.	DEPARTEMEN	JAWATAN/PERWAKILAN DEPARTEMEN	TEMPAT KEDUDUKAN
[1]	[2]	[3]	[4]
IV.	<u>DEPARTEMEN KEUANGAN</u>	1. Insp. Perbendaharaan Negara 2. Kantor Bendahara Negara 3. Kantor Inspeksi Bea & Cukai 4. Jawatan Pegadaian Negara 5. Inspeksi IPD Jawa- Barat 6. Inspeksi IPD Jawa- Barat 7. Koordinator Daerah Departemen Keuangan	Bandung Bandung Bandung Bandung Bandung Bandung
V.	<u>DEPARTEMEN PERDAGANGAN</u>	1. Perwakilan Departemen Perdagangan Jawa Barat 2. Direktorat Metrologi Standarisasi & Normal- isasi 3. Dinas Standarisasi & Normalisasi 4. Dinas Metrologi Inspek- si IV Jawa Barat	Bandung Bandung Bandung Bandung
VI.	<u>DEPARTEMEN PERINDUSTRIAN</u>	-	-
VII.	<u>DEPARTEMEN PERTAMBANGAN</u>	P.N. Pertamina Jawa- Barat	Bandung
VIII.	<u>DEPARTEMEN P U T L</u>	Direktorat Cipta Karya	Bandung
IX.	<u>DEPARTEMEN PERHUBUNGAN</u>	1. PN DAMRI Inspeksi Jawa Barat 2. Kantor Daerah Pos & Giro VIII Jawa Barat 3. Kantor Daerah Teleko- munikasi VIII Jawa Barat 4. P L N Expl. XI Pusat	Bandung Bandung Bandung Bandung



No. Urut	DEPARTEMEN	JAWATAN/PERWAKILAN DEPARTEMEN	TEMPAT KEDUDUKAN
[1]	[2]	[3]	[4]
XI.	<u>DEPARTEMEN KESEHATAN</u>	1. Inspeksi Kesehatan Propinsi Jawa-Barat	Bandung
XII.	<u>DEPARTEMEN AGAMA</u>	1. Perwakilan Dep.Agama	Bandung
		2. Inspeksi Urusan Agama	Bandung
		3. Jawatan Penerangan Agama Propinsi Jawa- Barat	Bandung
		4. Jawatan Pendidikan Agama Propinsi Jawa- Barat	Bandung
		5. Jawatan Urusan Agama	Bandung
		6. Kantor Urusan Haji	Bandung
XIII.	<u>DEPARTEMEN PERTANIAN</u>	1. Perwakilan Dep.Perta- nian	Bandung
		2. Insp. Jend. Departemen Perw. Jawa Barat	Bandung
		3. Inspektorat Perkebunan Besar Daerah VI Jawa- Barat	Bandung
		4. Brigade PlanoLogi Ke- hutanan-Jawa Barat	Bandung
		5. P.N. Perkebunan XII	Bandung
		6. P.N. Pertani Insp.III	Bandung
		7. P.N. Perkebunan XIII	Bandung
XIV.	<u>DEPARTEMEN TENAGA KERJA DAN TRANSKOP</u>	1. Kantor Daerah Dep. Tenaga Kerja Jawa- Barat	Bandung
		a. PLK Industri Management Dep. Tenaga Kerja	Bandung
		b. PLK Pertanian Dep. Tenaga Kerja	Bandung
		2. Direktorat Transmi- grasi	Bandung
		3. Direktorat Koperasi	Bandung.

No. Urut	DEPARTEMEN	JAWATAN/PERWAKILAN	TEMPAT KEDUDUKAN
[1]	[2]	[3]	[4]
XV.	<u>DEPARTEMEN SOSIAL</u>	1. Perwakilan Departemen Sosial	Bandung
B.	<u>NON DEPARTEMEN</u>		
I.	<u>LEMBAGA ILMU PENGETAHUAN INDONESIA (LIPI)</u>	-	-
II.	<u>LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA (LAN)</u>	LAN Perw. Jawa Barat	Bandung
III.	<u>BADAN PERENCANA PEMBANGUNAN NASIONAL (BAPPEMNAS)</u>	-	-
IV.	BADAN TENAGA ATOM	-	-
V.	<u>BADAN ADMINISTRASI KEPEGAWAIAN NEGARA (BAKN)</u>	-	-
VI.	<u>BADAN URUSAN LOGISTIK</u>	1. Depot Logistik (Dolog)	Bandung
VII.	<u>BANK SENTRAL</u>	1. Bank Indonesia Cabang Bandung	Bandung
		2. Bank Bumi Daya Cabang Bandung	Bandung
		3. Bank Dagang Negara Cabang Bandung	Bandung
		4. Bank Export Import Indonesia Cabang Bandung	Bandung
		5. Bank Pembangunan Indonesia Cabang Bandung	Bandung
		6. Bank Negara Indonesia 1946	Bandung
		7. Bank Rakyat Indonesia Kantor Daerah Jawa-Barat	Bandung
VIII.	<u>BIRO PUSAT STATISTIK</u>	1. Kantor Sensus dan Statistik Jawa-Barat	Bandung
IX.	<u>KEJAKSAAN AGUNG</u>	1. Kejaksaan Tinggi Jawa Barat	Bandung
X.	B K P N	-	-
XI.	B K K B N	1. BKREN Propinsi Jawa Barat	Bandung
XII.	B A P A N	1. Kantor Pusat Penelitian Dirgantara	Bandung

DAFTAR NAMA INSTANSI YANG BERDOMISILI  
DI PORPINSI JAWA-BARAT

No. Urut	DEPARTEMEN	JAWATAN	TEMPAT KEDUDUKAN
[1]	[2]	[3]	[4]
I.	<u>DEPARTEMEN DALAM NEGERI</u>	1. Akademi Pemerintahan Dalam Negeri (APDN) 2. Selaputda.	Bandung Bandung
II.	<u>DEPARTEMEN P dan K</u>	1. Konservatori Karawitan Jurusan Sunda	Bandung
III.	<u>DEPARTEMEN KESEHATAN</u>	1. Sekolah Ass. Apoteker 2. P. N. Bio Farma 3. Pusat Rehabilitasi Situnakala 4. Akademi Perawatan 5. R.S.U.P. Hasan Sa-dikin 6. R.S.U.P. Mata Cicendo 7. R.S.U.P. Jiwa 8. R.S.U.P. Jiwa Bogor 9. Sekolah Perawat	Bandung Bandung Bandung Bandung Bandung Bandung Bandung Bogor Bandung
IV.	<u>DEPARTEMEN AGAMA</u>	1. I.A.I.N. Sunan Gunung Jati	Bandung
V.	<u>DEPARTEMEN PERTANIAN</u>	1. Lembaga Penelitian Haltikultura Lembang 2. Direktorat Perencanaan. 3. Dir. Perlindungan & Pengawetan Alam 4. Lembaga Penelitian Hasil Hutan	Bandung Bogor Bogor Bogor

DAFTAR NAMA INSTANSI YANG BERDOMISILI  
DI PROPINSI JAWA-BARAT

No. Urut	DEPARTEMEN	JAWATAN	TEMPAT KEDUDUKAN
[1]	[2]	[3]	[4]
		5. Lembaga Sanghyang Sri	Cikampek
		6. Lembaga Pusat Peneli- titan Pertanian	Bogor
		7. Lembaga Penelitian Tanah	Bogor
		8. Lembaga Penelitian Tanaman Industri	Bogor
		9. Lembaga Penelitian Perikanan	Bogor
		10. Lembaga Penelitian Hutan	Bogor
		11. Balai Penelitian Perkebunan	Bogor
		12. Lembaga Penelitian Penyakit Hewan	Bogor
		13. Lembaga Penelitian Peternakan	Bogor
		14. Lembaga Biologi Nasional	Bogor

DAFTAR NAMA INSTANSI PUSAT YANG BERDOMISILI  
DI PROPINSI JAWA-BARAT.

No. Urut	DEPARTEMEN	JAWATAN	TEMPAT KEDUDUKAN
[1]	[2]	[3]	[4]
I.	<u>DEPARTEMEN KEHAKIMAN</u>	1. Lembaga Pemasyarakatan khusus anak negara Tangerang	Tangerang
II.	<u>DEPARTEMEN PERINDUSTRIAN.</u>	1. Balai Penelitian Keramik 2. Balai Penelitian Bahan-bahan 3. I. T. T. 4. Balai Penelitian Cellulosa 5. Balai Penelitian Kimia 6. Akademi Kimia Analisis	Bandung Bandung Bandung Bandung Bandung Bogor
III.	<u>DEPARTEMEN SOSIAL</u>	1. S.T.K.S. 2. Sekolah Pendidikan Luar Biasa (SPLB) 3. S.P.L.B. Bag. B (Tuli Bisu) 4. S.P.L.B. Bag. A (Rumah Buta) 5. S.P.L.B. Bag. D (Cacat) 6. S.P.L.B. Bag. C 7. S.G.P.L.B.	Bandung Bandung Bandung Bandung Bandung Bandung Bandung
IV.	<u>LEMBAGA ILMU PENGETAHUAN INDONESIA ( L.I.P.I.)</u>	1. Lembaga Kimia Nasional	Bandung

DAFTAR NAMA INSTANSI PUSAT YANG BERDOMISILI  
DI PROPINSI JAWA-BARAT.

No. Urut	DEPARTEMEN	JAWATAN	TEMPAT KEDUDUKAN
[1]	[2]	[3]	[4]
		2. Lembaga Metalogi 3. Lembaga Fisika Nasional 4. Lembaga Elektronika Nasional 5. Lembaga Instrumentasi Nasional 6. Lembaga Research Kebudayaan Nasional 7. Lembaga Geologi Nasional	Bandung  Bandung Bandung Bandung Bandung Bandung
V.	<u>BADAN TENAGA ATOM</u>	1. Pusat Reaktor Atom Bandung	Bandung
VI.	<u>BADAN ADMINISTRASI KEPEGAWAIAN ( B.A.K.N. )</u>	1. Biro Pensiun dan Tunjangan	Bandung
VII.	<u>DEPARTEMEN P DAN K</u>	1. Perpustakaan Negara Dep. P dan K 2. Akademi Seni Tari Indonesia 3. I.P.B. (Institut Pertanian Bogor)	Bandung Bandung Bogor
VIII.	<u>DEPARTEMEN P. U. T. L.</u>	1. Direktorat Cipta Karya	Bandung
IX.	<u>DEPARTEMEN P DAN K</u>	1. Kabin Olahraga Pendidikan 2. Kabin Pemuda 3. Kabin Kesenian 4. Kabin Pendidikan dan Kesenian 5. Kabin Permusiuman	Bandung Bandung Bandung Bandung Bandung



DAFTAR NAMA INSTANSI PUSAT YANG BERDOMISILI  
DI PROPINSI JAWA-BARAT.

No. Urut	DEPARTEMEN	JAWATAN	TEMPAT KEDUDUKAN
[1]	[2]	[3]	[4]
I.	<u>DEPARTEMEN KEUANGAN</u>	1. Kantor Pusat Adminis- trasi Belanja Pega- wai & Pensiun	Bandung
II.	<u>DEPARTEMEN PERTAMBANGAN</u>	1. Balai Penelitian Tam- bang dan Pengolahan Bahan Galian 2. Dinas Perpetaan Geologi 3. Dinas Laboratorium dan Dokumentasi/Pu- blikasi 4. Direktorat Geologi	Bandung Bandung Bandung Bandung
III.	<u>DEPARTEMEN P.U.T.L.</u>	1. Perwk. Perum Otorita Jatiluhur	Jatiluhur
IV.		2. Direktorat Irigasi 3. Direktorat Pemeli- haraan & Rehabilita- si 4. Direktorat Bina Marga 5. Direktorat Jalan & Jembatan 6. Lembaga Penyelidikan Masalah Air 7. Lembaga Penyelidikan Masalah Bangunan 8. Lembaga Penyelidikan Masalah Tanah & Jalan 9. Lembaga Penyelidikan Masalah Tanah & Jalan Ditjen Bina Marga	Bandung Bandung Bandung Bandung Bandung Bandung Bandung Bandung
V.	<u>DEPARTEMEN PERHUBUNGAN</u>	1. P. J. K.A. 2. P.N. Pos & Giro 3. Perum Telkom 4. Lembaga LPPU	Bandung Bandung Bandung Bandung

DAFTAR NAMA INSTANSI PUSAT YANG BERDOMISILI  
DI PROPINSI JAWA-BARAT.

No. Urut	DEPARTEMEN	JAWATAN	TEMPAT KEDUDUKAN
[1]	[2]	[3]	[4]
V.	<u>DEPARTEMEN P DAN K</u>	5. Stasion Geofisika	Bandung
		6. A. P. N.	Bandung
		7. Lembaga Penelitian Pengembangan Sarana serta Keselamatan Perhubungan Darat	Bandung
		8. Lembaga Penelitian Pengembangan Industri Pos & Telekomunikasi	Bandung
		9. Akademi Postel	Bandung
		10. Akademi P. U. T.	Bandung
		1. I. T. B.	Bandung
		2. UNPAD	Bandung
		3. IKIP	Bandung

Pandangan STEWART pada halaman dimuka yang diungkapkan berdasarkan pengalaman di negaranya dapat difahami bila dihubungkan dengan kenyataan bahwa setiap instansi yang menjalankan fungsi pemerintahan, atau badan badan lain yang mendapatkan tugas dari pemerintah untuk membantunya, selalu memerlukan kerjasama atau bantuan instansi serta badan lain; oleh karenanya memerlukan komunikasi satu sama lain.

Bila ditingkat pusat, seorang menteri harus menyatu-padukan dan mengarahkan serta mengawasi kegiatan sebuah Sekretariat Jendral, sebuah Inspektorat Jendral, 4 buah Direktorat Jendral dan beberapa Badan serta kesatuan kerja lain; begitu pula Presiden menyatu-padukan, dan mengarahkan serta mengawasi 16 Departemen serta beberapa Menteri Negara dan beberapa Lembaga Non Departemen, maka di wilayah wilayah Propinsi, Kotamadya atau Kabupaten, para Gubernur, Walikota-madya atau Bupati sebagai Kepala Wilayahnya dan sebagai Kepala Daerah otonom, harus berusaha seperti Menteri atau presiden termaksud diatas terhadap instansi instansi vertikal, perwakilan perwakilan Lembaga Non Departemen dan Badan badan lain di tingkat wilayahnya masing-masing.

Tanpa kewajiban, tanpa wewenang dan tanpa kemampuan melaksanakan penyatu-paduan dan pengarahannya serta pengawasan demikian, Kepala Wilayah itu tidak mungkin dapat berfungsi sebagaimana mestinya menyelenggarakan kegiatan pemerintahan, kegiatan pembangunan dan pembinaan masyarakat di wilayahnya.

Kepala Wilayah yang menerima pelimpahan tugas kewajiban dan wewenang pemerintahan berdasarkan peraturan perundangan, dan sebagai Kepala Daerah otonom, menjalankan fungsi dan kekuasaan-kekuasaan tertentu sebagai satu-satunya wakil Pemerintah Pusat di daerahnya dalam bidang Pemerintahan Umum.<sup>47)</sup>

Oleh karena itulah ia disebut PENGUASA TUNGGAL yang harus mempertanggung-jawabkan seluruh kegiatan pemerintahan, penyelenggaraan pembangunan yang telah dipolakan oleh Pemerintah Pusat dan pembinaan masyarakat di wilayahnya.

---

47) Lihat U.U. No. 6 tahun 1969 jo. P.P. No. 50 tahun 1963 tentang "Penyerahan tugas kewajiban dan wewenang Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah bidang pemerintahan umum", lihat pula tulisan penulis tentang "Pelaksanaan Desentralisasi dan Dekonsentrasi Pemerintahan". (1964)

Pertanggung-jawabannya itu meliputi juga tentang pemerintahan daerah otonom, oleh karena meskipun urusan-urusan tertentu telah diserahkan kepada Daerah sebagai pelaksanaan azas desentralisasi, tetapi tanggung-jawab terakhir terhadap urusan-urusan tersebut - tetap berada di tangan Pemerintah Pusat.<sup>48)</sup>

6. Berbagai ketentuan dan cara praktis pengadakan koordinasi Pemerintahan di Daerah.

(1) Berdasarkan U.U. No. 5 tahun 1974 tentang Pemerintahan di Daerah tahun 1974.

Kepala Wilayah berwenang antara lain menyelenggarakan koordinasi atas kegiatan-kegiatan instansi-instansi vertikal dan antara instansi-instansi vertikal dengan dinas-dinas daerah, baik dalam perencanaan maupun dalam pelaksanaan untuk mencapai daya-guna dan hasil-guna yang sebesar-besarnya.

Dalam menjalankan tugasnya, Kepala instansi vertikal berada dibawah koordinasi Kepala Wilayah yang bersangkutan.

Pelaksanaan ketentuan diatas diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Yang dimaksud dengan instansi vertikal adalah perangkat Departemen-departemen atau Lembaga-lembaga Pemerintah Non Departemen yang ditempatkan di daerah untuk melaksanakan sebagai urusan Departemen-departemen atau Lembaga-lembaga Pemerintah Non Departemen.

Dalam prakteknya antara urusan-urusan yang diselenggarakan oleh masing masing instansi vertikal, berfitu juga antara urusan-urusan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah dan instansi-instansi vertikal, sangat erat hubungannya satu dan lain. Maka untuk mencapaidaya-guna dan hasil-guna yang sebesar-besarnya, sangat perlu penyelenggaraan urusan-urusan itu dikoordinasikan dengan sebaik-baiknya. Pejabat yang berwenang dan berkewajiban untuk menyelenggarakan koordinasi tersebut adalah Kepala Wilayah. Berhubung dengan itu, maka dalam melaksanakan tugasnya, instansi-instansi vertikal berada dibawah koordinasi Kepala Wilayah sebagai Wakil Pemerintah.

<sup>48)</sup> Lihat penjelasan umum U.U. No. 5 tahun 1974 angka 4 sub a. (4).

Berhubung dengan itu, maka instansi-instansi vertikal wajib melaporkan segala rencana dan kegiatan, memberikan keterangan-keterangan yang diminta dan mematuhi petunjuk-petunjuk umum yang diberikan oleh Kepala Wilayah.

Dalam mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan instansi -instansi vertikal begitu juga antara instansi-instansi vertikal dengan Pemerintah Daerah, Kepala Wilayah harus selalu memperhatikan dan tidak boleh bertentangan dengan ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Perlu dicatat disini bahwa Peraturan Pemerintah No. 27 tahun 1956, penjelasan pasal 2, bahwa dengan adanya koordinasi itu tidak berarti ada campur tangan secara teknis administratif dalam penyelenggaraan tugas dari jawatan/dinas-dinas itu sendiri dan pula tidak membawa perubahan atas tanggung-jawab jawatan itu terhadap atasannya.

Juga ketentuan tentang rahasia jabatan tetap tidak berubah.

(2) Berdasarkan Instruksi Presiden No. 05 tahun 1967.

Menurut penjelasan umum instruksi tersebut, dengan Keputusan Presiden R.I. No. 107 tahun 1967, Lembaga KOTI dan PEPELDA telah dibubarkan.

Dalam hubungan itu, agar supaya adanya kesatuan tindak, adanya koordinasi, integrasi antar aparaturnya Pemerintahan di daerah, yang selama ini dapat diwujudkan melalui lembaga tersebut tetap dapat diwujudkan, maka dipandang perlu adanya suatu cara yang tepat di daerah yang dapat menjamin kesatuan tindak, koordinasi dan integrasi yang dapat pula mengatasi gangguan dan hambatan atas kelancaran pelaksanaan program dan kebijaksanaan pemerintah.

Untuk itu diadakan alat yang berbentuk musyawarah dengan nama "Musyawarah Pimpinan Daerah" yang sejalan dengan suasana penegakan Orde Baru ini memenuhi beberapa syarat pokok, yaitu:

- a. dalam rangka tertib pemerintahan; artinya dengan menggunakan fungsi dan wewenang aparaturnya pemerintahan yang telah ada;
- b. mempunyai dasar hukum yang sehat dan kuat;
- c. sejauh mungkin tetap menjamin hak-hak demokrasi bagi kekuatan-kekuatan Orde Baru dan dinamika rakyat, serta diharapkan akan dapat bekerja secara efektif dan efisien dalam mencapai tujuannya.

Dengan demikian, alat ini tidak lagi merupakan suatu lembaga extra-konstitusional karena pada hakekatnya ia hanya merupakan bentuk usaha peningkatan efisiensi-kerja aparatur pelaksana di daerah.

Dalam instruksi ini ditegaskan pula bahwa pada dasarnya Penguasa Tunggal di daerah adalah Gubernur/Kepala Daerah, baik sebagai alat Pusat maupun sebagai alat Daerah.

Sebagai alat Pusat, Gubernur/Kepala Daerah berwenang memegang kebijaksanaan di bidang politik polisionil di daerahnya serta mengkoordinasikan jawatan, mengawasi jalannya Pemerintahan Daerah dan menjalankan tugas-tugas lain yang diserahkan Pusat kepadanya.

Namun demikian, dalam suasana/situasi dewasa ini dimana gangguan dan hambatan pelaksanaan program dan kebijaksanaan Pemerintah masih besar dan luas sifatnya, maka disediakan alat pengamanan yang efektif yang apabila diperlukan dapat dengan tepat dan cepat bertindak, suatu badan pengamanan penguasa daerah, dimana para Panglima/Komandan ABRI, sebagai unsur pengamanan bagi pelaksanaan kebijaksanaan Kepala Daerah bergabung di dalamnya.

Di dalam badan inilah alat pengamanan yang efektif yang dapat dipertanggung-jawabkan dalam penciptaan Pancasila Tertib, dapat menjamin: (a) adanya integrasi kegiatan untuk mengsucceskan program Kabinet; (b) dapatnya mengatasi dalam waktu secepat-cepatnya dan dengan cara yang setepat-tepatnya terhadap gangguan-gangguan dan hambatan-hambatan yang timbul, untuk menjamin pelaksanaan program-program tersebut; (c) pelaksanaan dan pengamanannya harus pula menjamin kemenangan Orde Baru, dengan semangat dan jiwa Orde Baru.

Bunyi selengkapnya instruksi termaksud telah diuraikan dalam BAB II.

Menurut pendapat penulis, mengingat bahwa situasi keamanan umum dewasa ini telah jauh lebih baik daripada keadaan pada awal tahun 1967 ketika instruksi itu dikeluarkan dan telah adanya U.U. No. 5 tahun 1974 yang mengatur lebih tegas dan jelas kedudukan

Kepala Wilayah sebagai Penguasa Tunggal itu, maka Instruksi No. 05 tahun 1967 perlu disempurnakan, antara lain perlu penegasan bahwa Kepala Wilayah secara ex officio menjadi Ketua dari MUSPIDA, baik di daerah tingkat I maupun di daerah tingkat II.

(3) Berdasarkan Instruksi Presiden No. 4 tahun 1969.

Proyek-proyek Pembangunan Nasional di daerah-daerah dilaksanakan oleh Dinas-dinas vertikal, atau badan pelaksana khusus yang ditunjuk untuk itu oleh Departemen/Lembaga Non Departemen yang bersangkutan, yang bertanggung jawab atas pelaksanaan proyeknya.

Dalam melaksanakan proyek tersebut, dinas vertikal dan Badan pelaksana yang bersangkutan berkeajiban :

- a. mengindahkan pedoman-pedoman, petunjuk-petunjuk dan instruksi instruksi dari Pemerintah dan Departemen atasannya, dan memberikan laporan atas pelaksanaan perkembangan proyek itu secara berkala atau atas permintaan khusus;
- b. menerima saran dan pertimbangan dari Gubernur/Kepala Daerah Wilayah guna diteruskan kepada Departemen yang bersangkutan untuk mendapat perhatian, dan kemudian mengadakan koordinasi dengan dinas/jawatan lain dibawah koordinasi Kepala Wilayah dan memberikan tembusan laporan perkembangan proyek kepada Kepala Wilayah.

Demi kelancaran dan pengamanan proyek itu, MUSPIDA dan B.P.P.D. serta LAKSUS PANGKOKAMTIB mengambil langkah-langkah pengamanan dengan membulatkan kebijaksanaan sederhana.

(4) Berdasarkan beberapa instruksi-bersama, keputusan bersama antara beberapa Menteri (lihat EAB II) untuk menghadapi masalah-masalah penting yang pemecahannya memerlukan kegotong-yorongan pelbagai instansi dibawah bimbingan koordinatif dari Kepala Wilayah diantaranya :

- a. tentang kebijaksanaan politik polisionil;
- b. tentang mengusahakan jaminan ketertiban dan kelancaran pelaksanaan pengembangan dan ibadat agama oleh pemeluk-pemeluknya;
- c. tentang pengawasan orang asing
- d. tentang koordinasi penanaman modal;

- e. tentang koordinasi pemberian penerangan dan ke-Humas-an;
- f. tentang kegiatan keluarga berencana;
- g. tentang sumbangan pembinaan pendidikan.

(5) Berdasarkan perjanjian kerjasama.

Pemerintah Daerah dapat mengadakan perjanjian kerjasama baik dengan Pemerintah Daerah lainnya maupun dengan Lembaga-lembaga.

Dasar untuk mengadakan kerjasama dengan Pemerintah Daerah lain terdapat dalam pasal 65 U.U. No. 5 tahun 1974 dimana Pemerintah Daerah diwakili oleh Kepala Daerah berdasarkan pasal 23 U.U. itu.

Kerjasama yang diatur dalam perjanjian kerjasama sering terjadi dengan Lembaga-ilmiah.



7. Ringkasan Pengaturan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan ditingkat Pusat.

Pengaturan koordinasi pemerintah ditingkat Pusat terdapat antara lain :

- a. dalam penyusunan R.A.P.B.N. dimana BAPPENAS bersama-sama dengan Menteri Keuangan mengkoordinasikan seluruh kegiatan dari pelbagai Departemen dan Lembaga-lembaga Non Departemen di dalam perencanaan pembangunan Nasional serta penyesuaian di antara macam-macam rencana bagi sektoral maupun regional dan mengadakan pengintegrasian unsur-unsur tersebut ke dalam suatu rencana pembangunan Nasional. Selanjutnya menegaskan kebijaksanaan perkreditan dan penyusunan kredit serta bantuan Luar Negeri.
- b. dalam memecahkan masalah-masalah khusus dengan cara pembentukan Dewan atau Panitia antar Departemen, seperti Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah yang diketuai oleh Menteri Dalam Negeri berdasarkan Undang-undang No. 5 tahun 1974 Pasal 10.
- c. Dalam Peraturan Tata Tertib Sidang Kabinet Paripurna dan sidang kabinet terbatas atau sidang Dewan Stabilisasi Politik, Sidang Dewan Stabilisasi Ekonomi.
- d. dalam pembentukan Badan-badan khusus seperti: BAKIN, BAPENAS, BKKBN, BKPM dan lain-lain.
- e. dengan cara mengeluarkan keputusan bersama antara dua Menteri atau lebih.
- f. dengan cara mengeluarkan keputusan bersama antara beberapa Menteri atau dengan Pimpinan Lembaga Non Departemen
- g. dengan mengeluarkan Undang-undang atau Peraturan Perundangan lain yang mengharuskan dilaksanakannya Kerjasama antara pejabat dari pelbagai Departemen atau Lembaga Non Departemen.
- h. menetapkan sesuatu Lembaga Non Departemen untuk mengkoordinasikan kegiatan bidang tertentu misalnya L.A.N. yang menyelenggarakan pembinaan pendidikan dan latihan seluruh pegawai negeri dari pelbagai departemen atau lembaga pemerintah non departemen.

## BEBERAPA KESIMPULAN AHIR

### I. Rangkuman pengertian tentang Koordinasi Pemerintahan.

Kegiatan-kegiatan penyelenggaraan pemerintahan harus di-tunjukan kearah tujuan yang hendak dicapai yaitu yang telah ditetapkan menjadi garis-garis besar haluan negara dan garis-garis besar haluan pembangunan baik untuk tingkat Pusat maupun untuk tingkat Daerah.

Dalam menuju kepada sasaran dan tujuan itu gerak-kegiatan harus ada pengendalian sebagai alat untuk menjamin langsungnya kegiatan, tetapnya haluan. Yang dimaksud dalam pengendalian disini adalah kegiatan untuk menjamin persesuaian karya dengan rencana, program, perintah-perintah dan ketentuan-ketentuan lainnya yang telah ditetapkan, termasuk tindakan-tindakan korektif terhadap ke-tidak-mampuan atau penyimpangan.

Proses pengendalian menghasilkan data-data dan fakta-fakta baru yang terjadi dalam pelaksanaan, ini semua berguna dan berfaedah bagi pimpinan, perencanaan dan pelaksanaan. Apa yang telah direncanakan, diprogramkan tidak selalu cocok dengan kenyataan operasionilnya. Dalam rangka ini lah pengendalian berguna sekali bagi perencanaan selanjutnya.

Selama pekerjaan berjalan, pengendalian digunakan sebagai penjaga dan pengaman. Dalam hal ini pengendalian berguna bagi keperluan koreksi pelaksanaan operasionil sehingga tujuan, haluan tidak menyimpang dari rencana.

Koordinasi dalam pelaksanaan suatu rencana, pada dasarnya merupakan salah satu aspek dari pengendalian yang sangat penting. Koordinasi disini adalah "suatu proses rangkaian kegiatan menghubungi, bertujuan untuk meng-serasikan tiap langkah dan kegiatan dalam organisasi agar tercapai gerak yang cepat untuk mencapai -sasaran dan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan". Selain sebagai suatu proses, koordinasi itu dapat juga diartikan sebagai suatu pengaturan yang tertib dari kumpulan/gabungan usaha untuk menciptakan kesatuan tindakan.

Maka koordinasi dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan pengaturan yang aktif, - bukan pengaturan dalam arti pasif

berupa membuat aturan - mengenai segala gerak dan kegiatan dan hubungan kerja antara beberapa pejabat pemerintahan baik Pusat maupun Daerah serta lembaga-lembaga pemerintah non departemen yang mempunyai tugas kewajiban dan wewenang yang saling berhubungan satu sama lain; pengaturan mana bertujuan untuk mencegah terjadinya kesimpangsiuran dan kegiatan saling bertindih yang dapat mengakibatkan pemborosan-pemborosan dan pengaruh tidak baik terhadap semangat dan tertib kerja.

Dengan pengendalian dan koordinasi yang baik, maka dalam penyelenggaraan pemerintahan: (1) dapat dicegah dan dihilangkan titik pertentangan, (2) para pejabat/petugas terpaksa berfikir dan berbuat dalam hubungan sasaran dan tujuan bersama, (3) dapat dicegah terjadinya kesimpang-siuran dan duplikasi kegiatan, (4) dapat mengembangkan prakarsa dan daya improvisasi para pejabat/petugas karena dalam rangka koordinasi mereka mau tidak mau harus mendapatkan cara dan jalan yang cocok bagi pelaksanaan-pelaksanaan tugas secara menyeluruh dan mencapai keseimbangan dan keserasian.

Maka bagi penyelenggaraan pemerintahan - terutama didaerah - koordinasi bukan hanya bekerjasama, melainkan juga integrasi dan sinkronisasi yang mengandung keharusan penyelarasan unsur-unsur jumlah dan penentuan waktu kegiatan disamping penyesuaian perencanaan, dan keharusan adanya komunikasi yang teratur diantara sesama pejabat/petugas yang bersangkutan dengan memahami dan mengindahkan ketentuan hukum yang berlaku sebagai suatu peraturan pelaksanaannya (the rule of the game).

## II. Koordinasi Pemerintahan di daerah belum mantap.

Meskipun keharusan adanya koordinasi dalam penjelenggaraan pemerintahan di daerah telah dimuat secara tertulis sejak tanggal 31 Mei 1952 yaitu dalam Surat Edaran Perdana Menteri No. 2/R.I./1952 perihal "Kerjasama antara Kepala Daerah dan Kepala - kepala Jawatan dan Organisasi-organisasi lainnya", kemudian ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah No. 27 tahun 1956 termuat dalam Lembaran Negara No. 49 tahun 1956 perihal "menyusun Koordinasi Pemerintah Sipil", disamping ketentuan-ketentuan khusus untuk masalah-masalah tertentu dan terakhir ditetapkannya U.U. No. 5 tahun 1974, akan tetapi dalam praktek masih sering dijumpai tindakan-tindakan aparat pemerintah di daerah yang menunjukkan tidak adanya koordinasi.

Beberapa kejadian dibawah ini merupakan bukti dari apa yang dikemukakan diatas.

- (1) Seringkali terjadi suatu jalan umum yang baru beberapa minggu diperbaiki, setelah selesai, tidak lama kemudian dibongkar lagi sebagian atau sepanjang pinggirannya oleh karena:
  - a. dilakukan pemasangan pipa dibawah tanah oleh P.N. GAS; atau
  - b. dilakukan pemasangan kabel dibawah tanah oleh PLN; atau,
  - c. dilakukan pemasangan pipa air minum oleh Perusahaan air minum; atau
  - d. dilakukan perbaikan rel kereta api.
- (2) Bangunan-bangunan yang dibangun di atas tanah tanpa izin pemiliknya, atau di atas tanah negara tanpa izin instansi Pemerintah Daerah Kabupaten atau Kotamadya karena direncanakan akan dibongkar dalam rangka penertiban, ternyata oleh instansi lain atau perusahaan negara, bangunan itu diberi fasilitas seperti :
  - a. oleh PLN dijadikan langganan dan diberi saluran listrik; atau

- b. oleh PERUM TELKOM diberi pesawat telepon, atau
- c. oleh PN GAS diberi saluran dan menjadi langganan gas.

(3) Di Kotamadya Bandung pernah terjadi bahwa PERUM TELKOM (ketika itu masih disebut P.T.T.), memperluas jaringan telepon Bandung Utara dari Timur Laut; sedang Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Barat bersama Sekretariat Negara membangun perumahan dinas bagi para pejabat Propinsi dan Konstituante di Bandung Tenggara dengan membebaskan tanah milik rakyat yang belum matang karena tidak termasuk perencanaan kota.

Akibatnya, ketika rumah-rumah tersebut dibangun dan terus diisi oleh pejabat (tinggi) pemerintah Daerah Propinsi dan Sekretariat Konstituante, mengalami rupa-rupa kesulitan, antara lain:

- (a) sulit mendapatkan sambungan telepon karena justru untuk daerah Selatan dan Tenggara Bandung telah lama "overbelast"; padahal pejabat-pejabat penghuni rumah dinas tersebut sangat memerlukan hubungan telepon untuk kepentingan kelancaran tugas pemerintah.
- (b) sulit mendapatkan sambungan listrik, karena P.L.N. sedang berada dalam kekurangan untuk daerah itu;
- (c) belum ada saluran pipa air minum, karena belum termasuk dalam rencana perluasan jaringan dari dinas/perusahaan air minum Kotamadya;
- (d) jalan dan saluran air-kotor (riolering) belum ada.

Kurang mantapnya koordinasi dalam penyelenggaraan pemerintahan (di daerah) menurut pengamatan penulis, antara lain karena hal sbb. :

Adakalanya terjadi pimpinan suatu instansi/jawatan/dinas atau kesatuan-kerja yang lain terdorong oleh keinginan yang baik untuk mensukseskan tugas-pokoknya sedemikian rupa sehingga lebih menonjol, akhirnya acuh terhadap tugas-pokok, wewenang dan peranan pihak lain; dengan berlaku demikian tidak disadarinya apa yang dikemukakan oleh HERBERT A. SIMON, bahwa " keefektifan seseorang

dalam usahanya mencapai tujuan-tujuan dalam setiap suasana sosial, tidak tergantung pada aktivitasnya sendiri, tetapi juga pada bagaimanakah hubungan aktivitasnya itu dengan apa yang sedang dilakukan oleh orang-orang lain. Padahal pelaksanaan yang sukses atas satu - tugas oleh sekelompok orang, membutuhkan tingkat koordinasi yang tinggi." 49)

Adanya sikap seolah-olah instansinya sangat penting atau terpenting di antara instansi lainnya, timbul karena akibat-sampingan dari sistim lomba-jasa yang menjurus kepada persaingan yang tidak sehat.

Sebagai ilustrasi dapat dikemukakan peristiwa yang benar-benar terjadi di Kota Bandung, dimana suatu instansi Pemerintah Pusat yang berada di daerah, bersama suatu Badan yang memperoleh bantuan luar negeri, membeli tanah milik (membebaskan hak-milik) dengan harga yang jauh lebih tinggi dari harga yang telah ditetapkan oleh Panitia Negara setempat berdasarkan Bijblad No. 11372 untuk tanah yang berdekatan, yang sama-sama diperlukan bagi kepentingan pembangunan oleh Pemerintah.

Sikap demikian agaknya didorong oleh suatu keinginan agar instansi Pemerintah termaksud dapat menunjukkan lebih mampu bekerja lebih cepat; tetapi sebenarnya dengan berbuat demikian (tanpa mengadakan hubungan lebih dahulu dengan Pemerintah Daerah) telah mengorbankan kepentingan yang lebih besar yaitu keadilan bagi para pemilik tanah yang lain yang tanahnya dibebaskan hak miliknya dengan ganti rugi yang lebih kecil seperti yang telah ditetapkan oleh Panitia Negara, padahal sama-sama untuk kepentingan pelaksanaan program pemerintah.

Akibat lainnya, instansi pemerintah lain yang hendak membeli tanah disekitar tempat itu mengalami kesukaran berhubung dengan permintaan kenaikan harga di atas taksiran Panitia Negara setelah adanya "precedent" pembelian dengan harga yang lebih tinggi yang tidak melalui konsultasi dan tanpa koordinasi dengan Pemerintah Daerah serta instansi lain yang bersangkutan.

Itu adalah sekedar contoh dari sekian banyak kejadian.

---

49) HERBERT A. SIMON, *Opisit hal 72.*

### III. Saran-saran cara pendekatan untuk memantapkan Koordinasi Pemerintahan.

1. Meneruskan usaha-usaha yang telah dirintis oleh Lembaga Administrasi Negara khususnya tentang (1) Perumusan Tugas pokok Pemerintah baik di tingkat Pusat maupun di tingkat Daerah, (2) Perumusan Fungsi setiap kesatuan-kerja seluruh aparatur pemerintah termaksud.
2. Mengenai perumusan fungsi setiap kesatuan-kerja aparatur pemerintahan, hendaknya :
  - (a) seluruh tugas pokok pemerintahan pada dasarnya harus terbagi habis, artinya tidak ada hal yang sewajarnya menjadi tugas pemerintah tida ada yang merasa berkewajiban untuk memenuhi kewajiban itu;
  - (b) menggambarkan pelembagaan tugas-pokok tersebut dalam kesatuan-kerja, di mana fungsi-fungsi kesatuan-kesatuan - kerja yang lebih tinggi menjadi tugas-pokok kesatuan-kerja yang lebih rendah.
3. Dalam merumuskan fungsi, hendaknya berpegang kepada prinsip fungsionalisasi; dalam arti :
  - (a) Tidak ada satu pun fungsi yang tidak ada kesatuan organisasi yang melaksanakannya;
  - (b) Tidak ada satu fungsi pun yang secara fungsional diurus oleh lebih dari satu instansi. Hal ini mutlak diperlukan untuk menghilangkan atau paling sedikit mengurangi - duplikasi/kekembaran yang menimbulkan kekaburan wewenang, kekacauan tanggung-jawab dan kewajiban, serta sekaligus meningkatkan efisiensi.
  - (c) Ada satu instansi Pemerintah yang secara fungsional bertanggung jawab atas salah satu aspek dari kegiatan Pemerintah baik dalam pelaksanaan tugas-tugas rutin maupun dalam pelaksanaan tugas-tugas pembangunan.
  - (d) Untuk setiap jenis kegiatan, terdapat gambaran yang jelas, instansi mana yang secara nasional bertanggung-jawab atas sesuatu bidang tertentu, begitu juga untuk tingkat regional dan tingkat lokal.

4. Perlu ditetapkan suatu ketentuan yang merupakan jaminan bagi pembinaan kontinuitas pelaksanaan tugas yang timbul dari hubungan-kerja fungsional. Untuk itu diperlukan adanya pedoman tata-cara kerja yang jelas bagi setiap kesatuan kerja, adanya forum koordinasi, adanya sistim penyampaian dan pertukaran informasi melalui saluran komunikasi yang praktis dan tidak kaku, serta yang terakhir dicegah adanya ketergantungan kepada seorang pejabat.

Pengaturan ketentuan atau tata-cara kerja itu hendaknya sedemikian rupa sehingga setiap pejabat pimpinan instansi merasa harus secara teratur mengadakan dan memelihara hubungan satu sama lain, begitu pula antara bagian-bagian dalam satu organisasi dan antara organisasi organisasi yang satu dengan yang lain, terutama yang berdekatan bidang usahanya atau ruang geraknya.

Juga setiap pimpinan kesatuan kerja tersebut wajib berhubungan terus menerus dan teratur yaitu guna menyelaraskan rencana-rencana, program-program dan tindakan-tindakan masing-masing sehingga tidak bertentangan, tidak menimbulkan kerenggangan dan kekembaran dan untuk mencegah pemborosan waktu, fikiran dan biaya, malah sebaliknya harus diusahakan selalu agar saling mengisi, memperoleh keuntungan, tindakan-tindakan masing-masing dan saling mengamankan kebijaksanaan serta program masing-masing yang telah ditetapkan.

Kewajiban untuk mengadakan hubungan secara terus-menerus dan teratur itu hendaknya menyeluruh sehingga disadari dan dirasakan sebagai kewajiban yang tidak boleh dihindarkan atau diabaikan oleh setiap pejabat pimpinan dan staf dengan alasan apapun juga.

5. Meningkatkan pembinaan kader pimpinan dan staf serta pelaksana di bidang kepemimpinan dan bidang ketata-laksanaan disamping - bidang keahlian dan kejuruan-kejuruan.



No. Urut	Nama Pengarang	Judul Karangan/tulisan
1.	Amrah Muslimin S.H.	Pengawasan terhadap Daerah2 Swatantra, Majalah Swatantra th. Ke II/4-1958.
2.	Amrah Muslimin S.H.	Ichtisar Perkembangan Otonomi Daerah 1903-1958, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta 1961.
3.	Astrid S. Sutanto, Dr. Phil.	Komunikasi dalam teori dan praktek jilid I dan II, 1974
4.	Ateng Syafrudin,	Jabatan Pamong Praja, 1963.
5.	Ateng Syafrudin,	Dasar-dasar Tata Usaha Pemerintahan Dalam Negeri R.I., 1955
6.	Ateng Syafrudin,	Pamong Praja dalam rangka pemberian otonomi seluas-luasnya kepada Pemerintah Daerah, 1966.
7.	Ateng Syafrudin,	Penyerahan tugas-tugas Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah di bidang Pemerintahan Umum sebagai pelaksanaan desentralisasi dan dekonsentrasi Pemerintahan, 1964.
8.	Casthles, F.G. Murray, D.J. Petter, D.C.	Decisions, Organizations and Society, The Open University, 1971, England.
9.	Danuradja S.H., SLS.	Sturktur Administrasi dan Sistim Pemerintahan di Indonesia, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta 1961.
10.	De Kat Angeline, A.D.A.,	Staatkundig Beleid en Bestuurzorg in Nederlandch-Indie, jilid II, 1930
11.	Dijk, Prof.Dr., R. Van	Pengantar Hukum Adat Indonesia cet.III.
12.	DIMOCK & DIMOCK terjemahan Drs. Husni Tamrin Pane.	Public Administration (Administrasi - Negara) Yajasan Dana Buku Ind. Jak. 1968
13.	Dwight Waldo, Prof.,	The Style of Public Administration.
14.	Esha	Dualisme dalam Pemerintah Daerah, Majalah Swatantra th. ke II - 1957
15.	Fischer, Dr,H., TH.	Inleiding tet de Cultureele Antropologie van Indonesia, cet.ke II-1957
16.	George R. Terry, Ph.D.	Principles of Management.
17.	Hardi S.H.	"Desentralisasi" suatu problem
18.	Herbert A. Simon	Administrative Behaviour
19.	Ipi Gandamana, R.	Pamong Praja secara satu kesatuan jang bulat mengisi bagian tehnik dalam Pemerintahan Daerah, pidato dalam Seminar Pamong Praja, Surakarta 1958.

No. urut.	Nama Pengarang	Judul Karangan/tulisan
20.	Ismail Suny S.H.,M.C.L.,DR.	Pergeseran Kekuasaan Eksekutif, 1963
21.	I. U. L. A.	Studies in Comparative Local Govern- ment, 1958
22.	Joeniarto S.H.	Pemerintahan Local, Yayasan Badan Pe- nerbit Gadjah Mada Yogyakarta, 1967
23.	John F. Halff	Study guide and cases for principles of management, terjemahan Drs.F. Soe- wargadi, Bhratara 1971- Jakarta.
24.	Koentjaraningrat, Dr.	Methode-methode Anthropologie dalam penyelidikan-penyelidikan Masyarakat dan Kebudayaan di Indonesia, cet.I-1958
25.	Kuntjoro Purbopranoto,Mr.	Membentuk satu sistim pemerintahan bulat dalam Negara Kesatuan nanti, Majalah Pe- merintahan th. ke I/1-1950.
26.	Kuntjoro Purbopranoto,Mr.	Sistim Pemerintahan Demokrasi, Pener- bitan Universitas Airlangga, Surabaja 1960.
27.	Legemann, Prof.Dr.,J.H.A.	Het Staatrecht van Indonesia, 1954
28.	Logemann, Prof.Dr.,J.H.A.	De Functie van de bestuursdienst, Jakar- ta, 1936.
29.	Lyndall F. Urwick	The Pattern of Management.
30.	Mochamad Hassan T.,S.H.	Systeem Otonomi Daerah, Majalah Swatan- tra th. ke I/12-1957.
31.	Mochtar Kusumahatmadja, Prof.,Dr., S.H., LL.M.	Perkembangan Hukum Laut Indonesia, arti- kel dalam w.h. Suara Karya, 11-3-1975.
32.	Mochtar Kusumahatmadja, Prof. Dr., S.h., LL.M.	Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pem- bangunan Nasional, PADJADJARAN, nomor 1 jilid III, September 1970
33.	Muhammad Yamin, Prof.Dr.,H.	Tata Negara Madjapahit, Parwa III & V, 1962
34.	Muhammad Yamin, Prof.Dr.,H.	Tinjauan Historis Konstitutionil tentang Kedaulatan Indonesia, Pidato Dies Natalis ke I UNPAD tgl. 24-12-1958.
35.	Muhammad Yamin, Prof.Dr.,H.	Proklamasi dan Konstitusi R.I. cet.ke II, 1952
36.	Nasroen S.H.,Prof., M.	Salah satu penilaian tentang U.U. No.1/1957 1957.
37.	Nasroen S.H., Prof., M.	Masalahsekitar otonomi, J.B. Wolters- Groningen, Jakarta, 1951.
38.	Nasution, Jendral,DR.,A.H.	Persoalan U.U.No. 1/1957, Prasarana pada Seminar Pamong praja, Surakarta, 1958

No. urut	Nama Pengarang	Judul Karangan/tulisan
39.	Nasution, Jendral, Dr., A.H.	Departemen Pemerintahan Umum dan Otonomi daerah merupakan "spil" dari semua kegiatan pemerintahan dan mengkoordinasikan kegiatan2 itu, Amanat dlm Kongres S.S.K.D.N. Ke VI, Bandung, 1963
40.	Onong U. Effendy, Drs.,	Komunikasi dan Modernisasi, saduruan himpunan karya: Care I. Hovland, Charles H. Cooley, Wilbur Scharrm, Bernard Berelson. Ithiel de Sola Poal, 1973.
41.	Oud, Mr.Dr.P.J. ) A.J. van Romyn ) Mr. van Banning cs)	Politie -organisatie, Verslag van het op 19 Nov.1949 to Utrecht gehouden congres van de Vereniging van Ned. Gemeente.
42.	Panitia Kongres Desentralisasi seluruh Indonesia ke I.	Menuju Otonomi yang sempurna, Risalah Kongres, Bandung 1955.
43.	Pengurus Besar Serikat Sekerja Kementerian Dalam Negeri	Pamong Praja dalam PANTJAKAPA, Jakarta 1958.
44.	Poelje, Prof.,Dr., G.A. Van terjemahan B. Mang Reng Say, Drs.	Pengantar Umum Ilmu Pemerintahan, Jakarta 1959.
45.	Prajudi Atmosudirdjo, Prof. Dr. Mr.,	Masalah Pengembangan peradilan administratif di Indonesia, Cinerama Hukum 1971.
46.	Pamudji S.,Drs., M.P.A.	Titik2 strategis Penyempurnaan administrasi negara dan daerah, warta BKS-AKEI No. 5-6 th.IV. Agustus-September 1973.
47.	Pringgodigdo, Prof.Dr.A.G.,	Perubahan Kabinet Presidensil menjadi Kabinet parlementer, Yay.Fonds Universiteit Negeri Gadjah Mada, 1955.
48.	Pringgodigdo, Prof.Dr.A.C.	Tata Negara di Djawa pada waktu pendudukan Djepang dari bl. Maret sampai bl. Desember 1942, Yay.Fonds Universiteit Negeri Gadjah Mada, 1952.
49.	Riekerk, G.H.M.	Satu dua aspek Desentralisasi dilihat dari sudut Ilmu Politik, Jakarta 1953
50.	Siagian S.P., Dr. M.P.A.	Filsafat Administrasi, Gunung Agung Jakarta MCML XXIII.
51.	Siagian S.P., DR. M.P.A.	Sistim informasi untuk pengambilan keputusan , Jakarta 1971.

No. Urut	Nama Pengarang	Judul/tulisan
52.	Simons, Prof.Dr., D.	Bestuur on Bestuurden, Vereniging van Nederlandse Gemeente. s'GRAVENHAGE, 1948
53.	Smith, Prof.S.A. de,	Constitutional and administrative law, second Edition.
54.	Soebekti Poesponoto, K.Ng.	Kekurangan <sup>2</sup> dalam pelaksanaan U.U. No. 1/1957 yang perlu segera diatasi, Majalah Swatantra th. ke II 3 - 1958
55.	Sudiman Kartohadiprodjo, Prof., S.H.	Panca Sila, suatu usaha percobaan mendekati problema sekitarnya, Bandung 1963.
56.	Soempono Djojowadono, Drs.,	Tinjauan Politik kembali ke UUD 1945 dan follow-up nya, Jogjakarta, 1950
57.	Soenario, Mr.	Apakah Negara Hukum itu? Penerbitan Gapura N.V. Jakarta, cetak ke II 1951.
58.	Soenaryati Hartono, Ny.Dr. SH	Hukum Antar Wewenang, Pedoman Perkuliahan, Fak. Hukum UNPAD, 1974.
59.	Soenaryati Hartono, Ny.Dr. SH.	Apakah The Rule of Law itu? Alumni, 1968.
60.	Soenarko, Prof., SH.	Susunan Negara Kita jilid III, Jakarta, 1955.
61.	Soepomo, Prof.Dr. SH.	Undang undang Dasar Sementara Republik Indonesia, Jakarta 1950.
62.	Soetardjo Kartohadikoesoemo	Kedudukan Pamong Praja, Majalah Swatantra th. Ke II/3-1958.
63.	Sugeng Istanto, F., S.H.	Beberapa segi hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Negara Kesatuan Indonesia, Penerbit Karya-putra Jogjakarta, 1971.
64.	The Liang Gie , Drs.	Efisiensi Kerja bagi Pembangunan Negara, Penerbit Karya-putra Jogjakarta, 1971.
65.	The Liang Gie, Drs.	Pemerintahan Daerah di Indonesia, Jakarta 1958
66.	The Liang Gie. Drs. Cs.	Kamus Administrasi.
67.	Tinggih, Drs., E.	Pokok pokok Sistim Keterangan untuk Pimpinan (M.I.S.) bulletin No. 5 1973 Balai Pembina Administrasi Universitas Gajah Mada.

No. Urut	Nama Pengarang	Judul karangan/tulisan
68.	Tresna, S.H. R.,	Kepala Daerah Swatantra, Majalah Swatantra, tahun 1957-12.
69.	Vollenhoven, Prof., C. van	Staatsrecht Overzee, H.E. Stenfert Kroese's Uitgever-Maatschappij N.V., Amsterdam 1934
70.	Vries, Prof. Dr. J. De,	W.P. Alg. Encyclopaedie le deel (1932) 5e deel (1934).
71.	Wajong, J.	Fungsi Administrasi Negara, Penerbit Djambatan, 1961.
72.	Wajong, J.	Organisasi dan Administrasi, Penerbit "SAPTADARMA", Jakarta, 1951.
73.	Welvin T. Copeland-Abdul Rachman Saleh	The Executive at Work, 1951.
74.	Wheare, Prof., K.C.	Parliament and Politics.
75.	William H. Newman, Prof.	Administrative action, The techniques of Organization and management, 2nd edition, Pitman Publishing, London, 1972. Part Part IV/23
76.	Wolhoff, Prof. Drs., G.J.	Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia, Jakarta 1960.
77.	Wongsonegoro S.H.	Pamong Praja dahulu dan sekarang, Majalah Swatantra th. Ke-I/4-1957.