

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Ilmu pengetahuan dan teknologi telah mendorong kemajuan, membuka masa depan dan memberi harapan kehidupan organisasi masa yang akan datang. Hal tersebut mengakibatkan adanya berbagai keterbukaan di semua kehidupan masyarakat di dunia, sehingga menimbulkan persaingan. Berkaitan dengan hal tersebut, maka hanya di negara yang memiliki sumber daya manusia yang berkualitas yang mampu memenangkan persaingan tersebut, karena kunci kemampuan daya saing adalah manusia yang berkualitas, yang mampu menciptakan keunggulan kompetitif. Sedarmayanti, (2016: h.19) menyatakan bahwa sumber daya manusia mendapatkan peran yang semakin penting dalam mewujudkan organisasi kompetitif dalam era globalisasi yang sedang dan akan terus berlangsung. Tanpa sumber daya manusia yang memiliki kompetensi tinggi dalam bidang pekerjaan dan tanggung jawabnya, organisasi akan gagal untuk mewujudkan eksistensinya.

Perencanaan SDM sebagai proses manajemen untuk menentukan bagaimana organisasi seharusnya berpindah dari posisi SDM sekarang ke posisi SDM yang diinginkan. Perencanaan SDM akan menjadi input penting bagi perencanaan strategi. Akan tetapi, *link* antara perencanaan SDM dengan manajemen strategi sering tidak diperhatikan. Organisasi diharapkan memiliki SDM dalam: jumlah, kualitas, tempat, waktu yang tepat, dan menghasilkan manfaat jangka panjang bagi individu dan organisasi.

Kualitas sumber daya aparatur sangatlah penting dilakukan pada Institusi Pemerintah Daerah, mengingat perlunya peningkatan kualitas pelayanan publik dan kinerja dalam organisasi. Dengan adanya perencanaan kualitas sumber

daya aparatur yang jelas maka organisasi dapat mencapai tujuan secara lebih efektif dan efisien, dengan kualitas kinerja yang optimal.

Aparatur pemerintah daerah dapat dikatakan berkualitas, jika mereka mempunyai kemampuan untuk melaksanakan kewenangan dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Kemampuan untuk melaksanakan kewenangan dan tanggung jawab yang diberikan, hanya dapat dicapai jika mereka mempunyai bekal pendidikan, pelatihan dan pengalaman yang cukup dan memadai untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang diberikan. Karena pada dasarnya, kemampuan merupakan ilmu pengetahuan, pengalaman dan keterampilan, Paul Hersey, 1994 (dalam Widodo, 2012: 84).

Bekal kemampuan saja tidak dapat melaksanakan tugas dan tanggung jawab secara efektif, perlu adanya “kemauan” untuk melaksanakan suatu tugas dan tanggung jawab. Kemauan tersebut berkaitan dengan motivasi, komitmen dan keyakinan diri. Ketidakmauan mereka melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya, disebabkan oleh kurangnya keyakinan atas kemampuan yang mereka miliki. Sementara itu juga mereka yakin atas kemampuan yang mereka miliki, tetapi mereka tidak mau melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya, maka hal itu disebabkan semata-mata oleh masalah motivasi.

Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas merupakan salah satu faktor penting dan utama dalam mewujudkan *Good Governance*. Perhatian pada SDM sudah banyak dilakukan, namun nampaknya masih banyak permasalahan yang muncul berkaitan dengan aspek manusia. Menurut Kartiwa (dalam Santosa, 2008:135) terdapat beberapa kendala yang dihadapi dalam mewujudkan *Good Governance* di daerah. Kendala itu antara lain kendala politik, kendala sistem birokrasi, dan kendala sosial budaya. Santosa (2008:136) lebih lanjut mengatakan bahwa masih banyak praktek-praktek birokrasi yang menganut

birokrasi Weber dan itu merupakan kendala yang dihadapi oleh sistem birokrasi, praktek tersebut salah satunya adalah kualitas SDM aparatur yang masih lemah.

Dalam penelitian ini, penulis juga merujuk pada sebuah penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Kiki Anggraini, Lely Indah Mindarti, Romy Hermawan (2015) dengan judul penelitian Pengembangan Kapasitas Pegawai Untuk Mewujudkan *Good Governance* pada Kantor Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Malang. Dalam mewujudkan *Good Governance* di lingkungan Pemerintah Daerah, dibutuhkan pegawai yang profesional dan berkompeten. Langkah awal yang diambil oleh pemerintah daerah adalah melaksanakan pengembangan kapasitas pegawai dalam setiap organisasi publik di daerah, salah satunya adalah BKD Kabupaten Malang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa upaya pengembangan kapasitas pegawai pada BKD Kabupaten Malang secara umum berjalan cukup baik. Namun penerapan transparansi pegawai dalam bentuk keterbukaan informasi belum dilakukan secara optimal. Responsivitas pegawai terhadap pelayanan administrasi sudah cukup baik. Keadilan pegawai terhadap pelayanan sudah berjalan cukup baik. Faktor pimpinan juga sangat penting dalam mewujudkan komitmen bersama dalam melaksanakan program dan kegiatan sesuai dengan kontrak kerja yang telah disusun. Namun hal tersebut terhambat adanya faktor kesadaran individu pegawai yang masih perlu diperhatikan. Sebaiknya pegawai diberikan pemahaman melalui sosialisasi atau rapat internal, serta diterapkan *social engineering*.

Karena itu, sumber daya manusia dalam birokrasi juga perlu dibangun, dalam arti ditingkatkan kompetensinya agar memiliki kualitas dan kapabilitas yang tinggi dalam mendukung pelaksanaan tugas sesuai dengan kewenangan yang melekat. Kompetensi ini merupakan kemampuan aparatur pemerintahan berupa pengetahuan, ketrampilan, kecakapan, sikap, dan perilaku yang

diperlukan dalam pelaksanaan apa yang menjadi tugas pokok, fungsi, kewenangan, dan tanggung jawab yang diamanahkan kepadanya.

Sedarmayanti (2009: h.103) lebih lanjut mengatakan bahwa peningkatan kualitas SDM aparatur biasanya dilakukan dengan pendidikan dan pelatihan. Pendidikan dan pelatihan (Diklat) merupakan proses transformasi dalam peningkatan kualitas SDM aparatur, dimana salah satu tujuan dari pendidikan dan pelatihan adalah meningkatkan pengetahuan, keahlian, ketrampilan, dan sikap untuk dapat melaksanakan tugas jabatan secara profesional dilandasi kepribadian dan etika pegawai sesuai kebutuhan organisasi. Sehingga pendekatan yang tepat untuk meningkatkan kompetensi sumber daya manusia aparatur yaitu melalui pendidikan, pelatihan dan pengalaman. Apabila aparatur pemerintah telah memiliki seperangkat nilai, pengetahuan dan keterampilan yang baik, dengan mengakomodasi hak asasi manusia (*human right*), masyarakat madani (*civil society*), demokratisasi dan globalisasi, maka pemerintahan yang ada telah berkualifikasi baik atau diistilahkan sebagai *Good Governance* (Stocker, 1998).

Menurut *World Bank* (dalam Wahab, 2002:34) mendefinisikan bahwa, *Good Governance* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab, sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha. Sedangkan *United Nations Development Programme UNDP* (dalam Mardiasmo, 2009) memberikan pengertian bahwa *good governance* dipahami sebagai implementasi otoritas politik, ekonomi dan administratif dalam proses manajemen berbagai urusan publik pada berbagai level dalam suatu negara. Merujuk pada konsepsi tersebut, *Good Governance* memiliki beberapa atribut kunci berupa:

efektivitas, partisipatif, transparan, akuntabel, produktif dan sejajar serta mampu mempromosikan penegakan hukum. Di atas semua itu, atribut utama *Good Governance* adalah bagaimana penggunaan kekuasaan dan otoritas dalam penyelesaian beberapa persoalan publik.

UNDP sebagaimana yang dikutip oleh Lembaga Administrasi Negara (dalam Widodo 2005:116) mengajukan karakteristik *Good Governance*, sebagai berikut.

1. *Participation*. Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti itu, dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
2. *Rule of law*. Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi manusia.
3. *Transparency*. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses-proses, lembaga-lembaga, dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.
4. *Responsiveness*. Lembaga-lembaga dan proses-proses harus mencoba untuk melayani setiap *stakeholders*.
5. *Consensus oriented*. *Good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan-pilihan yang terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur.
6. *Equity*. Semua warga negara, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.

7. *Effectiveness and efficiency.* Proses-proses dan lembaga-lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin.
8. *Accountability.* Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat sipil bertanggung jawab kepada publik dan lembaga-lembaga *stakeholders*. Akuntabilitas ini tergantung kepada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.
9. *Strategic vision.* Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas dan jauh ke depan, sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam itu.

Upaya membangun tata pemerintahan yang baik, pada hakikatnya mencakup pula upaya membangun sistem nilai dalam penyelenggaraan pemerintahan. Berkaitan dengan hal tersebut, beberapa permasalahan yang dihadapi pemerintah dalam penerapan tata pemerintahan yang baik, bersih, dan berwibawa, antara lain adalah masih perlu ditingkatkannya pemahaman, kesadaran, dan kapasitas pelaku pembangunan khususnya sumber daya manusia aparatur dalam penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik untuk mewujudkan tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Di samping itu, belum terdapat sinergi yang optimal antara pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik.

Selanjutnya, upaya mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa masih dihadapkan pula pada permasalahan kelembagaan dan ketatalaksanaan. Permasalahan tersebut adalah struktur organisasi pemerintah yang masih cenderung gemuk serta belum dilandasi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi yang ada. Akibatnya, banyak terjadi tumpang tindih tupoksi, baik

dalam lingkungan instansi tersebut maupun dengan instansi lainnya. Meningkatnya jumlah lembaga struktural dan lembaga non-struktural (LNS) merupakan konsekuensi dari semakin luasnya pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan. Khusus mengenai keberadaan LNS, pembentukannya sebagian besar merupakan pelaksanaan amanat peraturan perundang-undangan sebagai wujud pelaksanaan prinsip *Good Governance*.

Keberadaan lembaga nonstruktural (LNS) yang bersifat *ad-hoc* seperti komisi, dewan, dan lainnya beberapa memang diperlukan untuk yang sifatnya pengarusutamaan (*mainstreaming*), perhatian khusus serta lintas fungsi. Namun, secara umum pertumbuhan organisasi LNS menambah permasalahan dalam pengaturan kelembagaan, terutama dilihat dari sisi konflik kewenangan dan beban anggaran negara yang makin besar.

Dari aspek ketatalaksanaan, di lingkungan birokrasi Pemerintah memperlihatkan belum optimalnya pengelolaan dokumen dan kearsipan negara; masih lemahnya penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan; belum diterapkannya secara konsisten standar pelayanan mutu pelayanan publik; belum merata dan memadainya sarana dan prasarana pelayanan khususnya terkait dengan penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (*E-Government*); belum diterapkannya secara konsisten dan berkelanjutan sistem manajemen yang berorientasi kinerja di lingkungan instansi pemerintah; serta belum adanya parameter yang valid dan solid sebagai tolok ukur penyelenggaraan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik.

Dalam aspek sumber daya manusia aparatur pun masih menghadapi permasalahan, seperti antara lain masih rendahnya disiplin dan kinerja pegawai; belum diterapkannya standar kompetensi dan indikator kinerja utama bagi setiap PNS; sistem remunerasi pegawai belum berbasis kinerja dan disertai penerapan sistem *reward and punishment* yang adil; belum sepenuhnya diterapkan

pengembangan sistem karier berdasarkan kinerja; proses seleksi, penerimaan dan penempatan calon pegawai negeri sipil (CPNS) belum sepenuhnya berdasarkan pada analisis kebutuhan dan kompetensi yang diperlukan; dan pendidikan dan pelatihan (diklat) belum sepenuhnya dapat meningkatkan kinerja dan disesuaikan dengan perkembangan fungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Sejalan dengan upaya reformasi di seluruh bidang kehidupan berbangsa dan bernegara, Pemerintah juga berupaya melaksanakan reformasi birokrasi untuk mewujudkan tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa atau yang lebih dikenal dengan tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*) sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari keseluruhan agenda pemerintah. Permasalahan birokrasi yang dihadapi selama ini merupakan permasalahan yang rumit dan saling terkait, mulai dari aspek kelembagaan, ketatalaksanaan, dan pengawasan hingga aspek sumber daya manusianya. Keberhasilan pelaksanaan reformasi birokrasi akan berdampak positif untuk mendukung keberhasilan pembangunan nasional secara keseluruhan, termasuk dalam pengelolaan sumber daya publik secara lebih baik dan bermanfaat bagi kepentingan bangsa. Pada akhirnya, hal itu dapat mendukung terwujudnya wibawa dan kehormatan bangsa Indonesia di tengah-tengah komunitas internasional.

Berdasarkan hal itu, reformasi birokrasi merupakan suatu tuntutan yang perlu dilakukan secara selektif, konsisten, dan berkelanjutan. Dalam wacana yang berkembang selama ini disebutkan bahwa ada tiga pilar yang terkait dan diharapkan dapat bersinergi dalam melaksanakan reformasi birokrasi untuk menciptakan tata pemerintahan yang baik itu, yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat. Diharapkan dengan sinergi ketiga pilar tersebut, permasalahan birokrasi yang selama ini dihadapi dapat ditangani dengan baik.

Sebuah birokrasi tak ubanya merupakan institusi yang perlu melakukan perencanaan, pentingnya perencanaan untuk memberikan pedoman terhadap langkah-langkah organisasi, supaya dapat melakukan aktivitas dan pencapaian tujuan secara terarah. Perencanaan kebutuhan SDM sebagai arahan untuk tersusunnya sebuah rencana kebutuhan SDM yang realistis dan mendekati kenyataan. Perencanaan kebutuhan SDM menyangkut batasan kuantitas maupun kualitas. Batasan kuantitas merupakan seberapa banyak jumlah SDM yang diperlukan dalam suatu kurun waktu tertentu. Jumlah kebutuhan ini selanjutnya dijadikan sebagai acuan dalam perekrutan, promosi, mutasi, maupun penempatan. Sedangkan batasan kualitas merupakan standar minimal kualitas SDM yang diperlukan, sehingga harus menjadi pertimbangan dalam persyaratan rekrutmen, promosi, mutasi maupun penempatan. Birokrasi yang tidak merencanakan kebutuhan sumber daya manusia dalam rangka mendukung operasional organisasi akan mengalami hambatan terutama dalam melaksanakan program dan kegiatan. Akibat dari ketiadaan rencana kebutuhan SDM maka perekrutan pegawai sering tidak sesuai dengan kebutuhan riil akan kebutuhan sumber daya manusia. Hal ini merupakan praktik di bidang manajemen SDM yang inefisien. Terkait dengan masalah ini Stoner dan Freeman (dalam Sulistiyani, 2009:122) mengatakan bahwa dalam rangkai membuat perencanaan Sumber Daya Manusia dengan melalui analisis, dimana terdapat dua faktor yang mempengaruhi perencanaan SDM antara lain: faktor-faktor dari dalam, seperti ketrampilan yang dibutuhkan sekarang dan yang akan datang, lowongan, serta perluasan dan pengurangan bagian. Faktor-faktor dari lingkungan luar, seperti pasar tenaga kerja juga mempengaruhi. Antara faktor dari dalam maupun dari luar memiliki peran yang sangat penting. Faktor dari dalam secara umum adalah keseluruhan kondisi serta komponen-komponen yang terdapat didalam birokrasi, sehingga menjadi sumber pertimbangan dalam

perencanaan kebutuhan SDM, dan faktor dari luar terkait dengan perencanaan kebutuhan SDM faktor pendukung yaitu masyarakat sebagai pemasok SDM baru.

Perencanaan merupakan proses yang sistematis dalam mengambil keputusan tentang tindakan yang akan dilakukan pada waktu yang akan datang. Perencanaan juga merupakan kumpulan kebijakan yang secara sistematis disusun dan dirumuskan berdasarkan data yang dapat dipertanggungjawabkan serta dapat digunakan sebagai pedoman penataan pegawai. Merujuk pada sebuah filosofi pembangunan Kabupaten Malang dengan istilah “Madep Manteb Manetep” yang bukan hanya memiliki arti yang baik, melainkan juga memiliki akar historis pada kebudayaan nusantara dan Kabupaten Malang. Filosofi pembangunan ini dapat didefinisikan sebagai berikut: *Pertama*: niat untuk konsisten dalam menjalankan amanat konstitusi dan pembangunan, atau diberi istilah **Madep**. *Kedua* Untuk mewujudkan niat tersebut pemerintah berkomitmen untuk memiliki sikap kedisiplinan, bekerja keras dan produktif dalam melaksanakan pembangunan, atau disebut dengan **Manteb**. Sedangkan untuk tujuan pembangunannya dalam 5 tahun kedepan, Pemerintah Kabupaten Malang menginginkan agar setiap pembangunan dapat dirasakan secara nyata oleh masyarakat, atau diberi istilah **Manetep**. Oleh karena itu, bagaimana melakukan sebuah perencanaan peningkatan kualitas SDM aparatur agar dapat merespon dan menyikapi pembangunan sebagaimana dimaksudkan dalam filosofi pembangunan di Kabupaten Malang.

Makna filosofi “Madep Manteb Manetep” yang juga menjadi visi dan misi pembangunan di Kabupaten Malang tersebut tentunya harus diterjemahkan dengan baik oleh Organisasi Perangkat Daerah yang ada, kemudian dituangkan pada program dan kegiatan termasuk didalamnya perencanaan peningkatan kualitas sumber daya manusia yang ada pada Pemerintah Kabupaten Malang,

dengan tujuan peningkatan kualitas, kompetensi dan kapasitas dari sumber daya manusia yang ada untuk bisa merealisasikan visi misi tersebut, dengan mengacu pada prinsip-prinsip yang terkandung dalam *Good Governance* sebagai perspektif baru tata kelola pemerintahan daerah khususnya di Kabupaten Malang. Berdasarkan penelitian terdahulu oleh Artika (2014, h.6), dan Prasetya (2014, h.4) bahwa terdapat beberapa permasalahan berkaitan dengan peran BKD Kabupaten Malang dalam melaksanakan tupoksinya. Sedangkan semakin hari tuntutan akan pelaksanaan *Good Governance* dalam pelaksanaan pelayanan semakin mendesak. Oleh karena itu BKD Kabupaten Malang dituntut untuk selalu dapat melaksanakan program dan kegiatan utamanya dalam mengembangkan SDM melalui perencanaan sumber daya manusia yang baik dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat.

Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Malang melakukan pengembangan kapasitas terhadap pegawainya juga dimaksudkan untuk penguatan organisasi dan sebagai salah satu upaya membentuk sistem pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Mengingat banyaknya aparatur daerah yang harus dilayani dan dikelola oleh pegawai di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Malang, maka mengharuskan instansi tersebut melakukan upaya pengembangan kapasitas melalui perencanaan peningkatan kualitas sumber daya aparturnya secara sistematis dan berpedoman pada prinsip-prinsip dalam karakteristik *Good Governance*.

Berdasarkan penjelasan dalam latar belakang diatas, maka peneliti akan melakukan penelitian langsung ke lapangan berkaitan dengan perencanaan peningkatan kualitas sumber daya manusia Aparatur Negara dalam perspektif *Good Governance* pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Malang. Sehingga peneliti mengambil judul dalam penelitian ini adalah ***“Perencanaan Peningkatan Kualitas Sumber Daya Aparatur Negara Dalam Perspektif***

Good Governance”, (Studi pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Malang).

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka masalah dari penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah perencanaan peningkatan kualitas sumberdaya aparatur negara dalam perspektif *Good Governance* pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Malang ?
2. Faktor-faktor apa sajakah yang mendukung dan menghambat dalam perencanaan peningkatan kualitas sumberdaya aparatur negara dalam perspektif *Good Governance* pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Malang ?

1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah penelitian, maka berikut ini dikemukakan tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji dan menganalisa perencanaan peningkatan kualitas sumberdaya aparatur negara dalam perspektif *Good Governance* pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Malang.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam perencanaan peningkatan kualitas sumberdaya aparatur negara dalam perspektif *Good Governance* pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Malang ?

1.4. Manfaat Penelitian

Atas dasar uraian latar belakang, rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, yaitu manfaat akademis dan manfaat praktis yang diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis

Manfaat dari segi akademis adalah sebagai bahan dan referensi dalam mempelajari, mengkaji dan mengetahui rencana peningkatan kualitas sumber daya aparatur pemerintah daerah, khususnya terkait dengan kajian atau penelitian-penelitian yang serupa.

2. Manfaat Praktis

Penulis berharap agar penelitian ini dapat memberikan sumbangan informasi, analisa, evaluasi maupun rekomendasi terkait dengan rencana peningkatan kualitas sumber daya aparatur pemerintah daerah. Dengan kata lain dapat membantu pihak organisasi dalam hal menyadari pentingnya mewujudkan kualitas sumber daya aparatur yang baik khususnya di lingkungan pemerintahan daerah Kabupaten Malang terlebih dalam menterjemahkan visi misi pemerintah Kabupaten Malang melalui rencana dan aksi maupun program kerja pemerintah daerah.