



Efektivitas Fungsi Auxiliary Service DI PEMERINTAH Daerah

Efektifitas Fungsi Auxiliary Service Di Pemerintah Daerah

Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I
Lembaga Administrasi Negara

Kajian efektivitas fungsi auxiliary service di

Pemerintah daerah/ tim penulis, Yudiantarti

Safitri ... [et al.]. -Bandung : Pusat

Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur

I (PKP2A I) LAN, 2009.

225 hlm. ; 25x17 cm.

Bibliografi : 1 hlm.

ISBN 978-979-3382-33-3

1. Pelayanan Publik – Penelitian.

I. Yudiantarti Safitri.

352.630 72

Diterbitkan oleh :

Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I

LAN (PKP2A I LAN) Bandung

Tim Penulis

JUDUL KAJIAN : Efektivitas Fungsi Auxiliary Service di Pemerintah Daerah (Fokus Pada Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota)

TIM PENULIS : 1. Yudiantarti Safitri
2. RR. Harida Indraswari
3. Wuri Indri Pramesti
4. Joni Dawud
5. Haris Faozan

EDITOR : 1. Yudiantarti Safitri
2. RR. Harida Indraswari
3. Wuri Indri Pramesti

Executive Summary

EFEKTIVITAS FUNGSI *AUXILIARY* DI LINGKUNGAN PEMERINTAH DAERAH;

Fokus Pada Sekretariat Daerah

Kabupaten/Kota

Implementasi Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, berimplikasi terhadap penataan kelembagaan di jajaran pemerintah daerah. Ditinjau dari perspektif manajemen, birokrasi modern yang saat ini diperlukan adalah birokrasi yang secara fisik organisasional kecil tetapi secara kualitatif kapasitasnya besar atau dikenal dengan “ramping struktur kaya fungsi”.

Keberadaan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 bertujuan untuk menjadi pedoman dan pengendalian yang menyeluruh bagi penyusunan Organisasi Perangkat Daerah, sehingga Organisasi Perangkat Daerah yang dibentuk dapat menangani seluruh urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah. Tujuan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tersebut menyiratkan bahwa Organisasi Perangkat Daerah dan masing-masing Organisasi Perangkat Daerah telah memiliki fungsi masing-masing. Dengan demikian diharapkan overlapping tugas dan fungsi antar Organisasi Perangkat Daerah dapat diminimalisir.

Sekretariat Daerah merupakan bagian dari Organisasi Perangkat Daerah yang memiliki kedudukan yang sangat strategis dan penting, bahkan dapat dikatakan sedikit lebih tinggi kedudukannya dibanding Organisasi Perangkat Daerah lainnya. Dalam konteks ini, Sekretaris Daerah hampir mirip dengan Chief Executive Officer (CEO), karena pimpinan Organisasi Perangkat Daerah lainnya bertanggung jawab kepada Gubernur/Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah.

Sebagaimana diketahui bahwa peran pokok pemerintah pada dasarnya adalah memberikan pelayanan publik yang diperutukan bagi masyarakat, Penyelenggaraan pelayanan oleh pemerintah pada pokoknya mencakup: (1) pelayanan eksternal, yaitu pelayanan yang ditujukan kepada masyarakat atau publik dalam urusan yang sesuai dengan tugas dan fungsi Instansi pemerintah; dan (2) pelayanan internal, yaitu pelayanan yang dilaksanakan oleh manajemen atau oleh supporting unit, di dalam instansi pemerintah yang bersangkutan agar pelayanan internal dapat diselenggarakan secara berdayaguna dan berhasilguna. Dalam hal ini

pelayanan eksternal dilaksanakan di pemerintahan daerah oleh Sekretariat Daerah, Sekretariat Daerah seperti yang telah dijelaskan sebelumnya berfungsi sebagai supporting unit dalam Pemerintahan Daerah.

Permasalahan organisasi perangkat daerah selama ini masih berkisar pada tinggi dan gemuknya struktur organisasi, overlapping tugas dan fungsi, dan peranannya lebih bersifat rowing daripada steering. Gejala tersebut juga terlihat pada Sekretariat Daerah selaku Organisasi Perangkat Daerah yang menyelenggarakan fungsi auxiliary. Fenomena di daerah menunjukkan terjadinya penumpukan pegawai di Sekretariat Daerah dibandingkan dengan Dinas-Dinas daerah selaku technical core pemerintah daerah. Desain organisasi Sekretariat Daerah --dan OPD pada umumnya-- kurang memperhatikan sudut pandang akademik dan kondisi empirik sehingga eksistensinya sebagai sebuah open system, kerap kali belum mampu menghasilkan kinerja optimal.

Berdasarkan uraian di atas, rumusan masalah yang diangkat adalah "Bagaimanakah Efektivitas Sekretariat Daerah Dalam Penyelenggaraan Fungsi Auxiliary Service Bagi Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten/Kota?". Rumusan masalah tersebut lebih lanjut dirinci ke dalam beberapa pertanyaan mendasar, yaitu

1. Bagaimana rumusan tugas pokok, fungsi, dan uraian tugas di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota dalam rangka menyelenggarakan fungsi *auxiliary service* bagi organisasi perangkat daerah?
1. Bagaimana kapasitas Sumber Daya Aparatur aparaturnya di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota dalam rangka menyelenggarakan fungsi *auxiliary service* bagi organisasi perangkat daerah?
2. Bagaimana pengaturan formal di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota dalam rangka menyelenggarakan fungsi *auxiliary service* bagi organisasi perangkat daerah?
3. Bagaimana pelaksanaan fungsi *auxiliary service* di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota bagi organisasi perangkat daerah?

Kajian ini diharapkan dapat mendeskripsikan bagaimana formulasi rumusan tugas pokok, fungsi, dan uraian tugas di lingkungan Sekretariat Daerah, kapasitas sumber daya aparaturnya, dan pengaturan formal di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota. Kajian ini diharapkan juga dapat mendeskripsikan efektivitas fungsi auxiliary service di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota bagi organisasi perangkat daerah. Kajian ini bertujuan untuk mendeskripsikan efektivitas Sekretariat Daerah dalam penyelenggaraan fungsi auxiliary service bagi organisasi perangkat daerah kabupaten/kota, dengan cakupan pembahasan yang meliputi:

1. Rumusan tugas pokok, fungsi, dan uraian tugas di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota dalam rangka menyelenggarakan fungsi *auxiliary service* bagi organisasi perangkat daerah.

2. Kapasitas Sumber Daya Aparatur di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota dalam rangka menyelenggarakan fungsi *auxiliary service* bagi organisasi perangkat daerah.
3. Pengaturan formal di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota dalam rangka menyelenggarakan fungsi *auxiliary service* bagi organisasi perangkat daerah.
4. Pelaksanaan fungsi *auxiliary service* di Daerah menurut PP 41 tahun 2007

Berdasarkan penggunaannya, kajian ini merupakan Penelitian Terapan yang diarahkan untuk mendapatkan informasi yang dapat digunakan untuk memecahkan masalah. penelitian ini akan mendeskripsikan secara sistematis dan analitis mengenai pandangan dan sikap pemangku kepentingan terhadap efektivitas fungsi *auxiliary service* di lingkungan Sekretariat Daerah. Selain itu melalui pendekatan ini juga akan dideskripsikan bagaimana para pemangku kepentingan terlibat dalam fungsi *auxiliary service* yang diselenggarakan jajaran Sekretariat Daerah.

Data yang dibutuhkan dalam kajian ini meliputi data primer dan sekunder, dimana untuk data primer akan diperoleh melalui kuesioner, wawancara mendalam, dan *focussed group discussion*. Sedangkan pengumpulan data sekunder akan diperoleh melalui buku-buku teks dan hasil-hasil penelitian/kajian, peraturan perundangan dan dokumen-dokumen yang relevan. Instrumen kajian ini disusun dalam rangka pengumpulan data mengenai efektivitas fungsi *auxiliary service* di lingkungan Sekretariat Daerah, khususnya yang berkaitan dengan: Penyelenggaraan fungsi; Rumusan tugas pokok, fungsi, dan uraian tugas, Sumber Daya Aparatur Aparatur; dan Ketatalaksanaan di jajaran Sekretariat Daerah. Instrumentasi dalam kajian ini dilakukan dalam dua tahap, yaitu:

1. Tahap pertama, validasi instrumen ke Lokus yang telah disepakati oleh tim. Uji validasi tersebut dimaksudkan untuk mengetahui apakah instrumen tersebut cukup andal atau tidak, komunikatif, dapat dipahami dan sebagainya
2. Tahap kedua, berdasarkan hasil validasi, kemudian instrument dirancang kembali yang akan digunakan untuk menggali data primer di daerah-daerah kajian.

Pemilihan lokus di fokuskan pada besaran kompleksitas daerah yang berada di pulau Sumatera, Jawa dan Nusa Tenggara. Kompleksitas daerah dibagi dalam tiga tingkatan yaitu : 1) Besar, 2) Sedang dan 3) Kecil, yaitu :

1. Kota Palembang, Kota Yogyakarta, Kota Bengkulu dan Kabupaten Tangerang.
2. Kabupaten Musi Rawas, Kota Malang dan Kota Mataram.
3. Kabupaten Madiun, Kota Sukabumi dan Kabupaten Gresik

Analisis data dilakukan terhadap dua aspek penting penelitian ini. Aspek pertama adalah terhadap *enabling factors* yang meliputi rumusan tugas pokok, fungsi, dan

uraian tugas; kapasitas SDA aparatur; dan ketatalaksanaan di lingkungan Sekretariat Daerah. Sedangkan aspek kedua adalah penyelenggaraan fungsi Sekretariat Daerah, yang terdiri atas: Penyusunan Kebijakan Pemerintah Daerah; Pengoordinasian Pelaksanaan Tugas Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah; Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Daerah; dan Pembinaan Administrasi dan Aparatur Pemerintahan Daerah.

Pengembangan instrument berpijak pada 4 (empat) variabel yang diteliti dalam kajian ini yaitu: (1) penyelenggaraan fungsi Sekretariat Daerah; (2) Rumusan tugas pokok, fungsi, dan rincian/uraian tugas di lingkungan Sekretariat Daerah; (2) ketatalaksanaan di lingkungan Sekretariat Daerah; dan (3) Sumber Daya Aparatur aparatur di lingkungan Sekretariat Daerah serta (4) Fungsi Sekretariat Daerah berdasarkan PP 41 tahun 2007. Dari masing-masing variabel tersebut diturunkan menjadi beberapa dimensi dan indikator, serta kriteria penilaiannya.

Standar berikut merupakan turunan dari 4 (empat) variabel yang diteliti dalam kajian ini. Dari standar pengukuran telah disusun dimensi-dimensi dan indikator-indikator yang akan dijadikan pedoman untuk menilai tingkat efektivitas pelaksanaan fungsi auxiliary services oleh Sekretariat Daerah, dengan didasarkan pada kriteria-kriteria yang telah ditentukan, seperti yang terlihat dibawah ini :

- **Dimensi Tupoksi** dapat diukur melalui criteria Kandungan rumusan tupoksi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku, Tupoksi dan uraian tugas jelas dan mudah dipahami pegawai, Kejelasan batasan fungsi antar unit, Tidak adanya duplikasi pekerjaan, Dilaksanakannya pengawasan berjenjang, Pertanggungjawaban dilakukan melalui rantai komando yang jelas
- **Dimensi Ketatalaksanaan** dapat diukur melalui criteria SOP sebagai alat koordinasi yang jelas dan tegas, SOP mudah dipahami dan diimplementasikan, Standar teknologi yang digunakan telah sesuai dalam mendukung pelaksanaan proses kerja, Sistem reward and punishment telah jelas dan memiliki kekuatan legal, Mekanisme kontrol dan evaluasi yang jelas dan praktis
- **Dimensi Sumber Daya Aparatur** dapat diukur melalui Ketersediaan dan terpenuhinya standar kompetensi pegawai, Jumlah SDA sesuai dengan kebutuhan, Komposisi SDA telah sesuai dengan kebutuhan
- **Dimensi Fungsi Setda** dapat diukur melalui empat sub dimensi penyelenggaraan yang masing-masing diukur melalui kriteria-kriteria yang telah ditetapkan. Sub dimensi terdiri dari fungsi penyusunan kebijakan di pemerintahan daerah, fungsi pengkoordinasian dinas dan Lemtekda, fungsi monitoring dan evaluasi fungsi pembinaan administrasi dan aparatur.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, berikut ini merupakan rumusan hasil kajian,

- Berdasarkan penilaian terhadap aspek tupoksi, sumber daya aparatur, ketatalaksanaan dan pelaksanaan 4 (empat fungsi) yang dilakukan oleh

Sekretariat Daerah menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi Setda dinilai belum efektif

- Penilaian terhadap aspek tugas pokok dan fungsi yang didasarkan pada tingkat kejelasan tupoksi dan uraian tugas, batasan pekerjaan antar unit dan pengawasan yang dilakukan, menunjukkan bahwa 60% dari keseluruhan daerah menyatakan sudah efektif. Dari hasil analisis berdasarkan wawancara dan kuesioner, rata-rata responden mengatakan telah efektif akan tetapi dalam kenyataannya perumusan dan penulisan yang dilakukan oleh beberapa daerah belum sepenuhnya benar dan sesuai dengan aturan yang berlaku
- Berdasarkan aspek ketatalaksanaan diketahui bahwa dari Setda Kabupaten/Kota yang menjadi sampel dalam penelitian ini baru 25% diantaranya yang efektif dalam manajemen ketatalaksanaan, sedangkan sebagian besar yaitu 75% disinyalir masih tidak efektif, hal tersebut dipengaruhi oleh beberapa factor, diantaranya : (a) Belum tersedianya kebijakan tertulis yang mengatur secara formal mengenai tata hubungan kerja dan organisasi di lingkungan Sekretariat Daerah, serta Standard Operating Procedure (SOP) yang menjadi petunjuk pelaksanaan tugas semua kegiatan di unit-unit di Sekretariat Daerah, (b) Masih belum optimalnya dukungan teknologi informasi, sarana dan prasarana bagi kelancaran pelaksanaan tugas di jajaran Sekretariat Daerah, (c) Pola pemberian penghargaan dan hukuman (reward and punishment) di lingkungan pemda belum dibuat sebagai sistem yang jelas dan memiliki kekuatan legal, (d) Mekanisme kontrol dan evaluasi yang diterapkan belum semuanya dipolakan secara formal dalam suatu kebijakan tertulis, dan masih cenderung bersifat kontrol administratif daripada mengarah pada evaluasi pelaksanaan kegiatan
- Penilaian terhadap aspek SDA didasarkan pada beberapa indikator yang mencakup kuantitas dan kualitas SDA. Kuantitas SDA dinilai dari jumlah serta komposisi persebaran SDA dengan membandingkan antara Sekretariat Daerah dengan Pemda secara keseluruhan. Sedangkan kualitas SDA dilihat dari kompetensi berdasarkan kualifikasi pendidikan, keterampilan dan prasyarat jabatan sesuai dengan aturan yang berlaku. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hanya 25% aspek yang dinilai sudah efektif, sedangkan 75% aspek lainnya dianggap belum efektif
- Beberapa temuan yang disinyalir menjadi faktor ketidakefektifan faktor SDA diantaranya (a) Masih rendahnya kualitas SDA Setda, (b) belum meratanya komposisi persebaran SDA di Setda, khususnya yang berkaitan dengan tingkat kompetensinya
- tingkat efektivitas pelaksanaan keempat fungsi Setda baru mencapai angka 46%, sedangkan 54% yang lain masih menunjukkan indikasi belum efektif. Beberapa penyebab yang teridentifikasi adalah karena sebagian besar Setda belum memiliki

petunjuk teknis dan SOP yang mengatur mengenai hubungan tata kerja antar unit, baik di dalam internal Setda maupun antara Setda dengan SKPD lain

Dari hasil analisis pada pembahasan diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa penyelenggaraan fungsi *auxiliary service* belum efektif. Ketidakefektifan fungsi ini disebabkan oleh beberapa aspek yaitu, Tugas pokok dan fungsi, Ketatalaksanaan dan Sumber Daya Aparatur. Agar fungsi-fungsi *auxiliary service* yang dilakukan Sekretariat Daerah berjalan dengan efektif, maka Sekretariat daerah harus memperbaiki aspek-aspek internal yang terkait didalamnya yaitu :

1. Tugas pokok dan fungsi
2. SOP serta aturan-aturan yang berlaku untuk mendukungnya
3. Pengembangan Sumber daya aparatur

Kata Sambutan

Era penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia semakin kuat sejak adanya UU 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Seharusnya daerah mendapatkan keleluasaan yang lebih besar dibandingkan masa-masa sebelumnya, dengan mengelola resources yang ada. Hal ini didukung dengan adanya penyerahan beberapa kewenangan yang dulunya dipegang oleh pemerintah pusat untuk dilaksanakan pemerintah daerah. Perubahan ini bukanlah tanpa konsekuensi, salah satu konsekuensi logis dari otonomi daerah adalah harus dilakukannya penataan kelembagaan daerah. Untuk mendukung hal tersebut, pemerintah telah mengeluarkan PP 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, sebagai acuan bagi Pemerintahan Daerah dalam menyusun organisasi perangkat daerahnya masing-masing, sesuai dengan kebutuhan dan aturan yang berlaku. Dalam PP 41 tahun 2007 ini pula disebutkan mengenai tugas pokok dan fungsi dari masing-masing Organisasi Perangkat Daerah.

Diantara berbagai Organisasi Perangkat Daerah yang ada dan diatur dalam PP 41 tahun 2007, Sekretariat Daerah menjadi OPD yang dinilai memiliki peran penting dan strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal ini dikarenakan Setda memiliki peran sebagai *middle management* melalui fungsi pengkoordinasian yang dimiliki kepada OPD, disamping itu Setda juga memegang fungsi sebagai *supporting unit* di lingkungan OPD. Fungsi *supporting* atau yang juga dikenal dengan istilah fungsi *auxiliary* ini, merupakan bentuk pelayanan internal yang dilakukan oleh Sekretariat Daerah kepada OPD yang ada di lingkungan Pemerintahan Daerah. Pelaksanaan fungsi *auxiliary service* dari Sekretariat Daerah tentunya akan mendukung penyelenggaraan tugas dan fungsi dari OPD di lingkungan Pemerintah daerah secara keseluruhan.

Oleh karena itulah dengan adanya kajian yang dilakukan Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara (PKP2A I LAN) dengan judul Efektivitas Fungsi Auxiliary Services Di Lingkungan Pemerintah Daerah (Fokus Pada Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota) diharapkan dapat memperoleh gambaran pelaksanaan fungsi auxiliary services yang dilaksanakan di lingkungan Sekretariat Daerah, dan dari masalah-masalah yang sekiranya ditemukan bisa dihasilkan suatu rekomendasi yang bermanfaat bagi perbaikan dan peningkatan efektivitas penyelenggaraan fungsi auxiliary services oleh Setkretariat Daerah di lingkungan Pemerintah Daerah. Kabupaten/Kota.

Akhir kata saya selaku Kepala Pusat PKP2A I LAN mengucapkan terimakasih dan penghargaan yang sedalam-dalamnya kepada semua pihak baik yang secara langsung maupun tidak langsung ikut mendukung kajian ini hingga selesai.

Jatinangor, November 2009

Kepala PKP2A I LAN

Drs. Gering Supriyadi, M.Si.

Kata Pengantar

Adanya Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah bertujuan untuk menjadi pedoman dan pengendalian yang menyeluruh bagi penyusunan Organisasi Perangkat Daerah. Organisasi Perangkat Daerah yang dibentuk hendaknya dapat menangani seluruh urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah. Tujuan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tersebut menyiratkan bahwa Organisasi Perangkat Daerah dan masing-masing Organisasi Perangkat Daerah telah memiliki fungsi masing-masing.

Diantara berbagai Organisasi Perangkat Daerah yang ada, Sekretariat Daerah memiliki kedudukan yang sangat strategis dan penting, bahkan dapat dikatakan sedikit lebih tinggi kedudukannya dibanding Organisasi Perangkat Daerah lainnya. Dalam konteks ini, Sekretaris Daerah hampir mirip dengan *Chief Executive Officer* (CEO), karena pimpinan Organisasi Perangkat Daerah lainnya bertanggung jawab kepada Gubernur/Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah. Peran penting yang juga dipegang Sekretariat Daerah yaitu dalam melaksanakan fungsinya sebagai unit *auxiliary services* di lingkungan Organisasi perangkat Daerah.

Berdasarkan pemikiran tersebut Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara (PKP2A I LAN) berpendapat perlu adanya suatu kajian untuk mengetahui tingkat efektivitas pelaksanaan fungsi *auxiliary services* Setda dalam kaitannya dengan tupoksi Setda yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007. Kajian ini bertujuan untuk menggambarkan efektivitas Setda dalam pelaksanaan tupoksinya, dan diharapkan hasil kajian ini dapat memberikan rekomendasi bagi perbaikan pelaksanaan fungsi *auxiliary services* yang dilakukan Setda.

Seiring dengan telah rampungnya kajian ini, kami tim kajian Efektivitas Pelaksanaan Fungsi *Auxiliary Services* di Sekretariat Daerah, ingin menyampaikan terimakasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada semua pihak, baik yang terlibat langsung maupun tidak langsung, karena sumbangan pemikirannya sangat berguna bagi kajian ini. Semoga naskah ini dengan segala kekurangannya bermanfaat bagi perbaikan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Organisasi Perangkat Daerah dalam kehidupan bernegara dan berbangsa Indonesia.

Jatinangor, November 2009

Tim peneliti

Daftar Isi

Tim Penulis.....	iii
Executive Summary	v
Kata Sambutan	xi
Kata Pengantar	xiii
Daftar Isi.....	xv
Daftar Tabel.....	xvii
Daftar Grafik	xix
Daftar Gambar.....	xxi
Daftar Box	xxiii
Bab Satu: Pendahuluan.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	4
C. Tujuan Kajian.....	4
D. Hasil Yang Diharapkan	5
E. Metodologi	5
Bab Dua: Tinjauan Teori.....	9
A. Auxiliary Service Unit dalam Organisasi Perangkat Daerah.....	9
B. Efektivitas Organisasi.....	16
C. Efektivitas Organisasi Di Lingkungan Pemerintah Daerah	22
D. Definisi Operasional	41
E. Model Kerangka Pemikiran Kajian.....	43
Bab Tiga: Pelaksanaan Fungsi Auxiliary Service di Setda Kab/Kota	44
A. Kota Sukabumi	44
B. Kota Malang.....	58
C. Kabupaten Musi Rawas.....	67
D. Kota Palembang.....	79
E. Kota Mataram	94
F. Kota Bengkulu	103
G. Kabupaten Gresik.....	118
H. Kabupaten Madiun	129

I. Kabupaten Tangerang	140
J. Kota Yogyakarta	153
Bab Empat: Efektivitas Fungsi Auxiliary Service di Setda Kab/Kota.....	180
A. Tugas Pokok dan Fungsi	183
B. Ketatalaksanaan.....	200
C. Sumber Daya Manusia Aparatur	206
D. Pelaksanaan 4 (Empat) Fungsi Setda.....	211
Bab Lima: Kesimpulan dan Rekomendasi Pelaksanaan Fungsi Setda Kab/Kota ...	217
A. Kesimpulan	217
B. Rekomendasi.....	218

Daftar Tabel

Tabel 2.1	Comparing Strategy in Private and Public-Sector Organizations.....	9
Tabel 2.2	Approaches to Measuring Organizational Effectiveness.....	19
Tabel 2.3	Dimensi Organisasi, Sub Dimensi, dan Indikator Evaluasinya	25
Tabel 2.4	Pendekatan Mekanisme Koordinasi dan Kontrol untuk Organisasi yang Efektif	29
Tabel 2.5	Kerangka Dasar Instrumen Kajian	35
Tabel 3.1.	Pembagian Asisten Daerah Pemda Kota Sukabumi.....	51
Tabel 3.2.	Tabel Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kota Sukabumi.....	52
Tabel 3.3.	Pembagian Asisten Daerah Pemda Kota Malang.....	63
Tabel 3.4.	Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kota Malang.....	63
Tabel 3.5.	Pola Koordinasi Perangkat Daerah/Instansi Vertikal Di Pemerintah Kabupaten Musi Rawas	71
Tabel 3.6.	Pembagian Asisten Daerah Pemda Kabupaten Musi Rawas.....	75
Tabel 3.7.	Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kabupaten Musi Rawas.....	76
Tabel 3.8.	Pembagian Asisten Daerah Pemda Kota Palembang	86
Tabel 3.9.	Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kota Palembang.....	87
Tabel 3.10.	Pembagian Asisten Daerah Pemda Kota Mataram	99
Tabel 3.11.	Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kota Mataram.....	100
Tabel 3.12	Perbandingan Tupoksi Sub Bagian Kepegawaian Setda Dengan Tupoksi Kepala BKD Kota Bengkulu	106
Tabel 3.13.	Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kota Bengkulu	111
Tabel 3.14.	Pembagian Asisten Daerah Pemda Kabupaten Gresik.....	125
Tabel 3.15.	Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kabupaten Gresik	125
Tabel 3.16.	Pembagian Asisten Daerah Pemda Kabupaten Madiun.....	136
Tabel 3.17.	Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kabupaten Madiun	136
Tabel 3.18.	Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kabupaten Tangerang	147
Tabel 3.19.	Pola Koordinasi Perangkat Daerah/Instansi Vertikal Di Pemerintah Kota Yogyakarta	160
Tabel 3.20.	Pembagian Asisten Daerah Pemda Kota Yogyakarta	168
Tabel 3.21.	Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta.....	168
Tabel 3.22	Matriks Deskripsi Hasil Kajian di Lokus.....	173
Tabel 4.1	Kompilasi Tingkat Efektivitas Setda per Daerah (dalam persen)	181
Tabel 4.2	Tingkat Efektivitas Setda Kabupaten/Kota Kompleksitas Besar.....	181

Tabel 4.3	Tingkat Efektivitas Setda Kabupaten/Kota Kompleksitas Sedang.....	182
Tabel 4.4	Tingkat Efektivitas Setda Kabupaten/Kota Kompleksitas Kecil	182
Tabel 4.5	Tingkat Efektivitas Setda Kabupaten/Kota Secara Keseluruhan.....	182
Tabel 4.6	Tupoksi Asisten Daerah Kabupaten Gresik	187
Tabel 4.7	Tupoksi Bagian Administrasi Pemerintahan Umum Setda Kabupaten Gresik	188

Daftar Grafik

Daftar Gambar

Daftar Box

Tabel 2.1 Comparing Strategy in Private and Public-Sector Organizations.....	9
Tabel 2.2 Approaches to Measuring Organizational Effectiveness	19
Tabel 2.3 Dimensi Organisasi, Sub Dimensi, dan Indikator Evaluasinya	25
Tabel 2.4 Pendekatan Mekanisme Koordinasi dan Kontrol untuk Organisasi yang Efektif	29
Tabel 2.5 Kerangka Dasar Instrumen Kajian	35
Tabel 3.1. Pembagian Asisten Daerah Pemda Kota Sukabumi	51
Tabel 3.2. Tabel Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kota Sukabumi.....	52
Tabel 3.3. Pembagian Asisten Daerah Pemda Kota Malang	63
Tabel 3.4. Persebaran Bagian Bagian Di Sekreariat Daerah Kota Malang	63
Tabel 3.5. Pola Koordinasi Perangkat Daerah/Instansi Vertikal Di Pemerintah Kabupaten Musi Rawas.....	71
Tabel 3.6. Pembagian Asisten Daerah Pemda Kabupaten Musi Rawas.....	75
Tabel 3.7. Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kabupaten Musi Rawas	76
Tabel 3.8. Pembagian Asisten Daerah Pemda Kota Palembang	86
Tabel 3.9. Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kota Palembang.....	87
Tabel 3.10. Pembagian Asisten Daerah Pemda Kota Mataram	99
Tabel 3.11. Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kota Mataram.....	100
Tabel 3.12 Perbandingan Tupoksi Sub Bagian Kepegawaian Setda Dengan Tupoksi Kepala BKD Kota Bengkulu.....	106
Tabel 3.13. Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kota Bengkulu	111
Tabel 3.14. Pembagian Asisten Daerah Pemda Kabupaten Gresik.....	125
Tabel 3.15. Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kabupaten Gresik ...	125
Tabel 3.16. Pembagian Asisten Daerah Pemda Kabupaten Madiun	136
Tabel 3.17. Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kabupaten Madiun.....	136
Tabel 3.18. Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kabupaten Tangerang	147
Tabel 3.19. Pola Koordinasi Perangkat Daerah/Instansi Vertikal Di Pemerintah Kota Yogyakarta.....	160
Tabel 3.20. Pembagian Asisten Daerah Pemda Kota Yogyakarta.....	168
Tabel 3.21. Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta	168
Tabel 3.22 Matriks Deskripsi Hasil Kajian di Lokus	173
Tabel 4.1 Kompilasi Tingkat Efektivitas Setda per Daerah (dalam persen)	181
Tabel 4.2 Tingkat Efektivitas Setda Kabupaten/Kota Kompleksitas Besar	181
Tabel 4.3 Tingkat Efektivitas Setda Kabupaten/Kota Kompleksitas Sedang.....	182
Tabel 4.4 Tingkat Efektivitas Setda Kabupaten/Kota Kompleksitas Kecil	182
Tabel 4.5 Tingkat Efektivitas Setda Kabupaten/Kota Secara Keseluruhan	182

Tabel 4.6 Tupoksi Asisten Daerah Kabupaten Gresik.....	187
Tabel 4.7 Tupoksi Bagian Administrasi Pemerintahan Umum Setda Kabupaten Gresik.....	188

Bab Satu:

Pendahuluan

A. Latar Belakang

Diberlakukannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota telah memberikan ruang yang cukup fleksibel kepada Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan urusan-urusan rumah tangganya, termasuk alokasi Sumber Daya Manusia Aparatur yang selanjutnya disingkat menjadi SDM Aparatur, formulasi kelembagaan, dan penggalan potensi pembiayaan di daerahnya masing-masing.

Kebijakan desentralisasi pada dasarnya dimaksudkan untuk mencapai tujuan pemberian otonomi daerah dalam peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat secara lebih baik. Sehubungan dengan hal dimaksud, maka implementasi manajemen pemerintahan daerah memegang peran sangat penting. Selain dari itu, dalam konteks manajemen pemerintahan daerah, keberadaan Organisasi Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat dengan OPD merupakan hal krusial dan utama dalam upaya mencapai beragam tujuan mendasar, diantaranya: (1) mendorong pemberdayaan masyarakat, (2) menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, (3) meningkatkan partisipasi masyarakat serta (4) Meningkatkan daya saing daerah.

Sementara itu dengan disahkannya Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang OPD, kebijakan ini telah berimplikasi terhadap penataan kelembagaan di jajaran pemerintah daerah. Penyusunan OPD itu sendiri, selayaknya merujuk dan sesuai dengan kewenangan yang dimiliki dan beban kerja yang ada, serta berpedoman pada ketentuan Peraturan Pemerintah tersebut dan kebijakan yang terkait. Ditinjau dari perspektif manajemen, format birokrasi modern yang saat ini diperlukan adalah birokrasi yang secara fisik organisasional kecil tetapi secara kualitatif kapasitasnya besar atau dikenal dengan “ramping struktur kaya fungsi”.

Namun demikian kenyataan menunjukkan hal yang sebaliknya sehingga OPD yang dibentuk saat ini masih menjadi sorotan banyak pihak. Sorotan demikian dianggap wajar karena dengan adanya kebijakan desentralisasi, pemerintah daerah cenderung berlomba membesarkan ukuran OPDnya tanpa dasar pertimbangan yang jelas. Kondisi demikian kerap kali menjadi permasalahan bagi pemerintah daerah yang bersangkutan, dan bahkan menjadi *boomerang* terhadap kinerja yang dicapai.

Lahirnya Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 bertujuan untuk menjadi pedoman dan instrumen pengendalian yang menyeluruh bagi kelembagaan Perangkat Daerah, sehingga OPD yang dibentuk dapat menangani seluruh urusan pemerintahan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah. Tujuan Peraturan Pemerintah tersebut diatas menyiratkan bahwa setiap OPD telah memiliki fungsi masing-masing. Dengan demikian diharapkan *overlapping* tugas dan fungsi antar OPD dapat diminimalisir.

Pada dasarnya, organisasi --termasuk juga OPD-- yang dibentuk merupakan pelaksanaan fungsi dasar dari suatu organisasi (Mintzberg, 1979, 1981). Fungsi dimaksud bila dihubungkan dengan OPD adalah sebagai berikut:

1. Kepala Daerah, menjalankan fungsi *top management*, yaitu merumuskan kebijakan-kebijakan umum sebagai arah dan pedoman dalam pelaksanaan pembangunan di daerah yang dituangkan dalam Visi dan Misi Daerah.
2. Sekretariat Daerah, menjalankan fungsi *middle management* dan *administrative support*, yaitu mensinergikan dan mengakselerasi tugas antara *top management* dengan *technical core*. *Middle management* diperankan oleh Sekretaris Daerah, sedangkan secara operasional dalam mengakselerasi berbagai kebutuhan dan dukungan dalam pelaksanaan tugas pokok organisasi dilaksanakan oleh Asisten.
3. Dinas-dinas Daerah, menjalankan fungsi *technical core*, yaitu melaksanakan urusan-urusan pemerintahan dibidang tertentu sebagai tugas pokok pemerintah daerah yang bersifat teknis operasional.
4. Lembaga Teknis Daerah, menjalankan fungsi *technical support*, yaitu melaksanakan tugas tertentu yang spesifik dan tidak menjadi tugas Dinas-dinas ataupun Sekretariat Daerah.

Berdasarkan fungsi-fungsi dasar organisasi di atas, maka mengamati fenomena fungsi yang dimiliki Sekretariat Daerah adalah menarik, perlu, dan bahkan penting. Kondisi actual menunjukkan bahwa keberadaan Sekretariat Daerah adalah berbeda dengan OPD yang lain. Dari perspektif peraturan perundangan juga demikian. Sekretariat Daerah memiliki kedudukan yang sangat strategis dan penting, bahkan secara fungsional dapat dikatakan relatif sedikit lebih tinggi kedudukannya dibanding OPD lainnya. Dalam konteks ini, Sekretaris Daerah hampir mirip dengan *Chief Executive Officer* (CEO), karena pimpinan OPD lainnya bertanggung jawab kepada Gubernur/Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah.

Lebih lanjut berbicara mengenai organisasi publik kiranya tidak dapat terlepas dari tujuannya. Organisasi publik yang dalam hal ini lebih difokuskan pada organisasi pemerintah dibentuk salah satu tujuannya adalah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sebagaimana diketahui bahwa peran pokok pemerintah pada dasarnya adalah memberikan pelayanan publik yang diperuntukan bagi masyarakat. Penyelenggaraan pelayanan oleh pemerintah pada pokoknya mencakup: (1) pelayanan eksternal, yaitu pelayanan yang ditujukan kepada masyarakat atau publik

dalam urusan tertentu yang menjadi tugas dan fungsi Instansi pemerintah; dan (2) pelayanan internal, yaitu pelayanan yang dilaksanakan oleh manajemen atau oleh *supporting unit*, di dalam instansi pemerintah yang bersangkutan agar pelayanan internal dapat diselenggarakan secara berdayaguna dan berhasilguna. Dalam hal ini pelayanan eksternal oleh Sekretariat Daerah di pemerintahan daerah dilaksanakan dengan melayani OPD-OPD di lingkungan pemerintahan daerah. Sekretariat Daerah seperti yang telah dijelaskan sebelumnya berfungsi sebagai *supporting unit* dalam Pemerintahan Daerah.

Menyimak perkembangan OPD selama ini, ternyata *symptoms* dari permasalahan yang melekat di dalamnya masih merupakan *symptoms* lama yang sampai sekarang belum banyak mengalami perubahan (lihat juga Faozan & Mansoer, 2008). Permasalahan tersebut dapat dilihat dari ciri-cirinya yaitu: tinggi dan gemuknya struktur organisasi, *overlapping* tugas dan fungsi, dan peranannya lebih bersifat *rowing* daripada *steering*. Ciri-ciri tersebut diuraikan sebagai berikut:

1. Tinggi dan gemuknya struktur organisasi. Banyaknya jabatan-jabatan yang ada didalam organisasi semata-mata bukan untuk memenuhi kebutuhan organisasi tersebut, akan tetapi lebih untuk mengakomodir pegawai-pegawai yang sudah mempunyai golongan tinggi akan tetapi belum mendapatkan jabatan.
2. Tumpang tindih tugas dan fungsi (*overlapping*) yang berlebihan. Beberapa unit di Sekretariat Daerah, badan ataupun dinas terkadang memiliki kesamaan tugas ataupun fungsi. Hal ini menyebabkan tumpang tindih tugas dan terkadang memicu konflik karena masing-masing merasa punya kewenangan dan tanggungjawab.
3. Peranannya lebih bersifat *rowing* daripada *steering*. Saat ini pemerintah daerah lebih banyak mengembangkan fungsi *rowing*, sementara pergeseran paradigma pemerintahan mengarah pada fungsi *steering*. Fungsi *rowing* tersebut tentunya selain menyebabkan pemborosan baik dari sisi biaya, tenaga, material dan waktu juga kurang berdampak signifikan terhadap pemberdayaan masyarakat dan dunia usaha.

Kondisi demikian terjadi karena pembentukan OPD tidak dilandasi oleh kajian yang komprehensif dan lebih didasarkan pada kepentingan jangka pendek. Apabila dicermati lebih mendalam nampaknya pokok permasalahan belum optimalnya kinerja kelembagaan pemerintah daerah adalah pada kurang memadainya penataan OPD yang dikembangkan.

Asumsi diatas berlaku juga sama bagi Sekretariat Daerah sebagai OPD yang menyelenggarakan fungsi *auxiliary*. Fenomena yang terjadi di daerah adalah terjadinya penumpukan pegawai di Sekretariat Daerah dibandingkan dengan Dinas-Dinas daerah selaku *technical core* pemerintah daerah. Desain organisasi Sekretariat Daerah --dan OPD pada umumnya-- kurang memperhatikan sudut pandang

akademik dan kondisi empirik sehingga eksistensinya sebagai sebuah *open system*, kerap kali belum mampu menghasilkan kinerja optimal. Sehubungan dengan hal itu, Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara bermaksud melakukan kajian mengenai efektivitas fungsi *auxiliary* di lingkungan pemerintah daerah yang di fokuskan pada Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota.

B. Rumusan Masalah

Merujuk pada latar belakang di atas, rumusan masalah yang dapat diangkat adalah "bagaimanakah efektivitas Sekretariat Daerah dalam penyelenggaraan fungsi *auxiliary service* bagi OPD kabupaten/kota?"

Rumusan masalah tersebut dirinci lebih lanjut ke dalam beberapa pertanyaan mendasar, sebagai berikut:

1. Bagaimana rumusan tugas pokok, fungsi, dan uraian tugas di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota dalam rangka menyelenggarakan fungsi *auxiliary service* bagi OPD?
2. Bagaimana kapasitas SDM Aparatur di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota dalam rangka menyelenggarakan fungsi *auxiliary service* bagi OPD?
3. Bagaimana pengaturan formal di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota dalam rangka menyelenggarakan fungsi *auxiliary service* bagi OPD?
4. Bagaimana pelaksanaan fungsi *auxiliary service* di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota bagi OPD?

C. Tujuan Kajian

Kajian ini bertujuan untuk mendeskripsikan efektivitas Sekretariat Daerah dalam penyelenggaraan fungsi *auxiliary service* bagi OPD kabupaten/kota. Cakupan evaluasi kajian meliputi:

1. Rumusan tugas pokok, fungsi, dan uraian tugas di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota dalam rangka menyelenggarakan fungsi *auxiliary service* bagi OPD.
2. Kapasitas SDM Aparatur di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota dalam rangka menyelenggarakan fungsi *auxiliary service* bagi OPD.
3. Pengaturan formal di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota dalam rangka menyelenggarakan fungsi *auxiliary service* bagi OPD.
4. Pelaksanaan fungsi *auxiliary service* di Daerah menurut PP 41 tahun 2007

D. Hasil Yang Diharapkan

Dari kajian ini diharapkan dapat mendeskripsikan bagaimana formulasi rumusan tugas pokok, fungsi, dan uraian tugas di lingkungan Sekretariat Daerah, kapasitas SDM Aparaturnya, dan pengaturan formal di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota. Kajian ini diharapkan juga dapat mendeskripsikan efektivitas fungsi *auxiliary service* di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota bagi OPD.

E. Metodologi

- **Jenis dan Pendekatan Penelitian**

Berdasarkan penggunaannya, kajian ini merupakan Penelitian Terapan yang diarahkan untuk memperoleh informasi yang dapat digunakan untuk memecahkan masalah (Utomo, 2007). Penelitian terapan adalah penyelidikan yang hati-hati, sistematis dan terus-menerus terhadap suatu masalah dengan tujuan dapat dimanfaatkan untuk kepentingan manusia baik secara individual maupun secara kelompok. Hasil penelitian tidak perlu sebagai suatu penemuan baru, tetapi merupakan aplikasi baru dari penelitian yang telah ada. Seperti yang diungkapkan oleh Nazir (2003), Penelitian terapan memilih masalah yang ada hubungannya dengan keinginan masyarakat serta untuk memperbaiki praktik-praktik yang ada.

Sesuai dengan pendekatan penelitian yang digunakan, penelitian ini akan mendeskripsikan secara sistematis dan analitis mengenai pandangan dan sikap pemangku kepentingan terhadap efektivitas fungsi *auxiliary service* di lingkungan Sekretariat Daerah. Selain itu melalui pendekatan ini juga akan dideskripsikan bagaimana para pemangku kepentingan terlibat dalam fungsi *auxiliary service* yang diselenggarakan jajaran Sekretariat Daerah.

Sejalan yang diungkapkan oleh Abdullah (2009), bahwa Penelitian Terapan dilakukan dengan tujuan menerapkan, menguji, dan mengevaluasi kemampuan suatu teori yang diterapkan dalam memecahkan masalah masalah praktis, maka dengan berbekal beberapa teori seperti pembuatan tupoksi, uraian jabatan, uraian tugas dan lainnya, tim penulis berusaha menganalisa dengan menyandingkan teori tersebut dengan realitas yang terjadi di lingkup Sekretariat Daerah.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Dalam hal ini penelitian kualitatif tepat digunakan karena mampu menghasilkan deskripsi atas sesuatu keadaan secara obyektif melalui serangkaian langkah-langkah pengumpulan data, pengelolaan data dan analisisnya dengan memanfaatkan berbagai sumber yang relevan.

- **Metode Pengumpulan Data dan Lokus Penelitian**

Data yang dibutuhkan dalam kajian ini meliputi data primer dan sekunder, dimana untuk data primer akan diperoleh melalui kuesioner, wawancara mendalam, dan *focussed group discussion*. Sedangkan pengumpulan data sekunder akan diperoleh melalui buku-buku teks dan hasil-hasil penelitian/kajian, peraturan perundangan dan dokumen-dokumen yang relevan.

Rencana pengumpulan data kajian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Kuesioner. Menurut Narbuko (1999), Metode kuesioner adalah suatu daftar yang berisikan rangkaian pertanyaan mengenai suatu masalah atau bidang yang akan diteliti. Untuk memperoleh data, angket disebarakan kepada responden. Format kuesioner yang digunakan dalam kajian ini berbentuk pertanyaan tertutup yang terbagi atas 3 bidang pembahasan yaitu Tupoksi dan Uraian Tugas, SDM Aparatur serta Ketatalaksanaan, serta pelaksanaan 4 fungsi pokok Sekretariat Daerah berdasarkan PP 41 Tahun 2007. Kuesioner tersebut disebarakan kepada OPD Kabupaten/Kota yaitu Dinas dan Lemtekda, diantaranya : Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Dinas Sosial, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Perhubungan, Badan Kepegawaian Daerah, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Inspektorat.
2. Wawancara mendalam. Menurut Gulo (2002), Wawancara adalah bentuk komunikasi langsung antara peneliti dan responden. Komunikasi berlangsung dalam bentuk tanya jawab dalam hubungan tatap muka, sehingga gerak dan mimik responden merupakan pola media yang melengkapi kata kata secara verbal. Karena itu wawancara tidak hanya menangkap pemahaman atau ide, tetapi juga dapat menangkap perasaan, pengalaman, emosi, motif yang dimiliki oleh responden yang bersangkutan. Format wawancara mendalam akan menggunakan wawancara terstruktur. Wawancara mendalam akan dilakukan dengan para *key informants* di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota.
3. *Focussed group discussion*. Menurut Irwanto (2006), *Focussed group discussion* merupakan suatu proses pengumpulan data dan informasi yang sistematis mengenai suatu permasalahan tertentu yang sangat spesifik melalui diskusi kelompok. *Focussed group discussion* dilakukan untuk validasi hasil analisis data. Peserta diskusi adalah *key informants* dari Lembaga Administrasi Negara, Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, Akademisi dan Praktisi yang kompeten dalam bidang penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
4. Telaah Dokumen. Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan menggunakan panduan telaah dokumen. Telaah dokumen akan dilakukan pada saat awal kajian, ketika pengumpulan data dan pada saat interpretasi data. Seperti yang diungkapkan oleh Ardhana (1987), telaah dokumen akan membantu peneliti

mengembangkan pengertian serta wawasan yang mendalam tentang hal hal yang telah dikerjakan serta kecenderungan kecenderungan yang terjadi.

5. Instrumen kajian ini disusun dalam rangka pengumpulan data mengenai efektivitas fungsi auxiliary service di lingkungan Sekretariat Daerah, khususnya yang berkaitan dengan: Penyelenggaraan fungsi (berdasarkan PP 41 tahun 2007); Rumusan tugas pokok, fungsi, dan uraian tugas, SDM Aparatur; dan Ketatalaksanaan di jajaran Sekretariat Daerah. Instrumentasi dalam kajian ini dilakukan dalam dua tahap, yaitu:
 - a. Tahap pertama, validasi instrumen ke Lokus yang telah disepakati oleh tim. Uji validasi tersebut dimaksudkan untuk mengetahui apakah instrumen tersebut cukup andal atau tidak, komunikatif, dapat dipahami dan sebagainya
 - b. Tahap kedua, berdasarkan hasil validasi, kemudian instrument dirancang kembali yang akan digunakan untuk menggali data primer di daerah-daerah kajian.

Sesuai dengan era otonomi daerah yang melahirkan PP 41 Tahun 2007 dan membawa pengaruh penataan kelembagaan di Kabupaten/Kota, maka daerah-daerah yang akan menjadi lokus kajian ini meliputi 10 kabupaten/kota. Pemilihan lokus di fokuskan pada besaran kompleksitas daerah yang berada di pulau Sumatera, Jawa dan Nusa Tenggara. Kompleksitas daerah dibagi dalam tiga tingkatan yaitu : 1) Besar, 2) Sedang dan 3) Kecil, berikut ini merupakan daerah-daerah yang menjadi lokus penelitian:

- 1) Kota Palembang, Kota Yogyakarta, Kota Bengkulu dan Kabupaten Tangerang.
- 2) Kabupaten Musi Rawas, Kota Malang dan Kota Mataram.
- 3) Kabupaten Madiun, Kota Sukabumi dan Kabupaten Gresik.

• Key Informant Kajian

Informant dipilih guna mendapatkan informasi yang sesuai dengan permasalahan penelitian, dimana terlebih dahulu peneliti menetapkan siapa saja informanturnya dan kemudian mendelegasikan tugas di bidang yang sesuai dengan tema penelitian. Informant-informant tersebut akan diminta untuk bertukar pikiran dengan peneliti, berbicara, atau membandingkan suatu kejadian yang ditemukan oleh subyek lain. Lebih lanjut lagi dijelaskan bahwa dalam penentuan key informant ini dapat digolongkan sebagai *purposive-sampling* di mana sample diambil bukan tergantung pada populasi melainkan disesuaikan dengan tujuan penelitian, sehingga dapat dikatakan sebagai *sample-bertujuan*, dengan kata lain, *Purposive sampling* ini memberikan kebebasan kepada peneliti dari keterikatan

proses formal dalam mengambil sample, artinya peneliti dapat menentukan berapa saja jumlah sample yang dibutuhkan sesuai dengan tujuan penelitian.

Key informant kajian ini adalah beberapa pejabat dari Lembaga Administrasi Negara, Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, serta Akademisi dan Praktisi.

- **Rencana Analisis Data**

Data yang diperoleh akan dianalisis secara kualitatif yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan merangkai data yang telah dikumpulkan dan disusun secara sistematis, kemudian ditarik kesimpulan. Kesimpulan yang diambil dengan menggunakan cara berpikir deduktif yaitu cara berpikir yang mendasar kepada hal-hal yang bersifat umum dan kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat khusus

Analisis data akan dilakukan terhadap dua aspek penting penelitian ini. Aspek pertama adalah terhadap *enabling factors* yang meliputi rumusan tugas pokok, fungsi, dan uraian tugas; kapasitas SDM aparatur; dan ketatalaksanaan di lingkungan Sekretariat Daerah. Sedangkan aspek kedua adalah penyelenggaraan fungsi Sekretariat Daerah, yang terdiri atas: Penyusunan Kebijakan Pemerintah Daerah; Pengoordinasian Pelaksanaan Tugas Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah; Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Daerah; dan Pembinaan Administrasi dan Aparatur Pemerintahan Daerah.

Bab Dua:

Tinjauan Teori

A. Auxiliary Service Unit dalam Organisasi Perangkat Daerah

Organisasi publik adalah organisasi yang didirikan dengan tujuan memberikan pelayanan kepada masyarakat. Oleh karenanya ukuran keberhasilan organisasi publik adalah efektivitas dan efisiensi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Menurut pandangan Ittner & Larcker (1998), pengukuran kinerja pada organisasi publik dapat meningkatkan pertanggungjawaban dan memperbaiki proses pengambilan keputusan. Perbedaan mendasar antara organisasi publik dan organisasi swasta adalah organisasi swasta berorientasi profit sedangkan organisasi publik berorientasi nonprofit. Selain itu perbedaan lainnya adalah dari segi tujuan strategis, tujuan finansial, nilai, pemangku kepentingan, dan *outcome* (lihat Tabel 2.1).

Tabel 2.1
Comparing Strategy in Private and Public-Sector Organizations

Strategic Feature	Private Sector	Public Sector
General Strategic Goals	Competitiveness; uniqueness	Mission success; best practices
General Financial Goals	Profit; growth; market share	Productivity; efficiency; value
Values	Innovation; creativity; goodwill; recognition	Accountability to public
Desired Outcome	Customer satisfaction	Customer (public/citizen) satisfaction
Stakeholders	Stakeholders; owners; market	Taxpayers; recipients; legislators
Budget Priorities Defined by	Customer demand	Leadership; legislators; planners
Justification for secrecy	Protection of intellectual capital; proprietary knowledge	National security
Key Success Factors	Growth rate; earnings; market share	Best management practices
	Uniqueness	Sameness; economies of scale
	Advanced technology	Standardized technology

Sumber: Paul Averson. 1999. Translating Performance Metrics from the Private to the Public Sector.
<http://www.balancedscorecard.org>

Meskipun organisasi publik (organisasi pemerintahan) tidak bertujuan untuk mencari profit, organisasi ini terdiri dari unit-unit yang saling terkait yang mempunyai misi yang sama yaitu melayani masyarakat. Untuk itu organisasi publik harus dapat menterjemahkan misinya ke dalam strategi, tujuan, ukuran serta target yang ingin dicapai. Dari hal itu kemudian dikomunikasikan kepada unit-unit yang ada untuk dapat dilaksanakan sehingga semua unit mempunyai tujuan yang sama yaitu pencapaian misi organisasi.

Penyelenggaraan pelayanan oleh organisasi pemerintah pada pokoknya mencakup: (1) pelayanan eksternal, yaitu pelayanan yang ditujukan kepada masyarakat atau publik dalam urusan yang sesuai dengan tugas dan fungsi Instansi pemerintah; dan (2) pelayanan internal, yaitu pelayanan yang dilaksanakan oleh manajemen atau oleh supporting unit, di dalam instansi pemerintah yang bersangkutan agar pelayanan eksternal dapat diselenggarakan secara berdayaguna dan berhasilguna. Lebih lanjut kedua jenis pelayanan ini akan dibahas satu per satu.

Pelayanan eksternal yang diberikan pada masyarakat merupakan kegiatan fundamental untuk memenuhi kebutuhan pihak penerima layanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hakekat pelayanan publik adalah pemberian pemenuhan layanan kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban kepada aparatur pemerintah sebagai abdi negara. Oleh karenanya diperlukan prinsip-prinsip yang dapat diaktualisasikan dalam mengelola pelayanan publik, sebagai berikut:

- a. *Kesedehanaan*. Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan.
- b. *Kejelasan*. Harus diketahui secara jelas mengenai hal-hal yang berkaitan dengan: (1) persyaratan teknis dan administratif pelayanan; (2) unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/ sengketa dalam pelaksanaan pelayanan; (3) rincian biaya pelayanan dan tatacara pembayaran.
- c. *Kepastian waktu*. Pelaksanaan pelayanan hendaknya dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- d. *Akurasi*. Produk pelayanan hendaknya diterima dengan benar, tepat, dan sah.
- e. *Keamanan*. Proses dan produk pelayanan hendaknya memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
- f. *Tanggungjawab*. Pimpinan penyelenggara pelayanan atau pejabat yang ditunjuk wajib bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan dalam pelaksanaan pelayanan.
- g. *Kelengkapan sarana dan prasarana*. Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan alat pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika.

- h. *Kemudahan akses*. Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan harus memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telematika.
- i. *Kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan*. Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
- j. *Kenyamanan*. Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan indah dan sehat, serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah, dan sebagainya.
- k. *Biaya pelayanan*. Dalam penetapan besaran biaya pelayanan perlu memperhatikan hal-hal seperti: (1) tingkat kemampuan dan daya beli masyarakat; (2) nilai/harga yang berlaku atas barang dan/atau jasa; (3) rincian biaya harus jelas untuk jenis pelayanan yang memerlukan tindakan seperti penelitian, pemeriksaan, pengukuran, dan pengujian; (4) ditetapkan oleh pejabat yang berwenang dengan memperhatikan prosedur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam rangka mendukung pelayanan eksternal diperlukan pemberdayaan pelayanan internal. Pelayanan internal merupakan serangkaian upaya dan kegiatan pelayanan yang dilakukan di dalam organisasi kepada pegawai atau unit organisasi agar mampu berdayaguna dan berhasilguna dalam memberikan pelayanan eksternal. Pelayanan internal ini pada dasarnya adalah tugas dan fungsi utama manajemen internal organisasi, yang antara lain meliputi: (1) pengelolaan gedung; (2) korespondensi (tata persuratan/kearsipan); (3) kepegawaian; (4) keuangan; (5) kehumasan; (6) keamanan; (7) pelayanan sarana pendukung seperti: telepon, komputer, fotokopi, kendaraan dinas, alat tulis kantor, yang diarahkan untuk mendukung kelancaran aktivitas dan produktivitas kerja pegawai dalam mencapai tujuan organisasi.

Dengan memahami hal-hal yang berkaitan dengan pelayanan publik, maka aparatur pemerintah diharapkan akan mampu menerapkan manajemen pelayanan yang tepat yang bermuara pada tercapainya penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Satu hal yang juga harus mendapat perhatian adalah, perlu adanya dukungan perangkat organisasi yang mampu menunjang pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan baik di tingkat pusat maupun daerah.

Sebagaimana diketahui, bahwa organisasi pemerintahan di Indonesia, baik Pemerintahan Pusat maupun Pemerintahan Daerah, hingga kini masih mengacu pada konsep Weberian. Konsep Weberian atau yang dikenal dengan birokrasi ini tercermin dari pembagian wewenang, prosedur baku, hierarki, dan tata laksana organisasi. Birokrasi didefinisikan oleh John B Washbush dan Erwin Rausch (1998) sebagai

berikut: *"Bureaucracy is a form of organizational structure in which people can be held accountable for their actions while conforming to well-specified rules and standard operating procedures"* (birokrasi adalah suatu bentuk struktur organisasi dimana orang-orang atau pelaku-pelakunya dapat menyelenggarakan kegiatan-kegiatan secara akuntabel dengan mengacu pada aturan tertentu yang telah ditetapkan dan prosedur standar pengoperasian).

Lebih lanjut menurut Washbush dan Rausch (1998), bahwa Weber mengemukakan 6 (enam) prinsip dasar terciptanya birokrasi yang efektif, yaitu:

1. *A bureaucracy is founded on the concept of rational-legal authority.*
2. *Organizational roles are held on the basis of technical competence, not because of social status, kinship, or heredity.*
3. *A role's task responsibility and decision-making authority and its relationship to other roles in the organization should be clearly specified.*
4. *The organization of roles in a bureaucracy is such that each lower office in the hierarchy is under the control and supervision of a higher office.*
5. *Rules, standard operating procedures, and norms should be used to control behavior and the relationship between roles in an organization.*
6. *Administrative acts, decisions, and rules should be formulated*

Kelembagaan pemerintah daerah dikenal dengan Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Dalam PP No. 41 Tahun 2007 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan organisasi perangkat daerah provinsi adalah unsur pembantu Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, dan Lembaga Teknis Daerah. Sedangkan, organisasi perangkat daerah kabupaten/kota adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, Lembaga Teknis daerah, Kecamatan, dan Kelurahan.

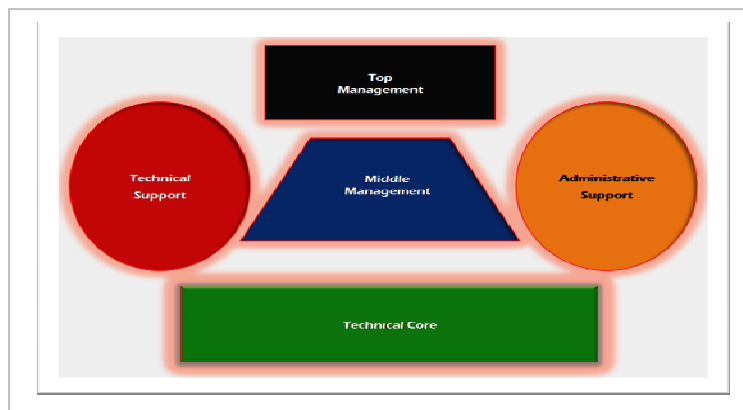
Di era otonomi daerah dewasa ini, organisasi perangkat daerah diharapkan menjadi organisasi yang solid dan mampu berperan sebagai wadah bagi pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah daerah serta sebagai proses interaksi antara pemerintah dengan institusi di daerah lainnya dengan masyarakat secara optimal. Dalam kaitan tersebut, menurut Faozan & Mansoer (2008:109), penancangan kebijakan penataan organisasi perangkat daerah lebih diarahkan pada *rightsizing*, yaitu sebuah upaya penyederhanaan birokrasi pemerintah daerah yang difokuskan untuk merancang organisasi yang lebih proporsional berdasar kebutuhan nyata daerah, datar (*flat*), transparan, hierarki yang pendek dan terdesentralisasi kewenangannya.

Sebagaimana di paparkan pada sub bahasan di atas bahwa organisasi pada dasarnya memiliki karakteristik fungsi yang berbeda-beda antara satu dengan yang lainnya

yang berimplikasi pada terjadinya perbedaan atau keragaman desain dan struktur organisasi yang dibentuk antara satu daerah dengan daerah yang lain. Meskipun demikian, dapatlah disimak bahwa sekalipun setiap organisasi memiliki keunikan masing masing, Henry Mintzberg (1979, 1981) menyatakan bahwa dalam sebuah organisasi selalu terdapat 5 fungsi dasar organisasi, yaitu *Top Management*, *Middle Management*, *Technical Support*, *Administrative Support*, dan *Technical Core*.

Top Management dilaksanakan oleh pimpinan/manajer tingkat puncak yang diberi tanggungjawab terhadap organisasi. Selanjutnya fungsi *Technical Support* adalah merumuskan, membuat standarisasi-standarisasi atau kebijakan-kebijakan tertentu yang harus dilaksanakan oleh setiap unit organisasi sesuai dengan bidangnya. Sedangkan *Administrative Support* fungsinya bersifat memberikan dukungan kepada unit-unit organisasi lainnya dalam rangka pencapaian tujuan organisasi. Adapun fungsi *Technical Core* adalah untuk melaksanakan tugas pokok organisasi yang secara langsung berhubungan dengan produk yang dapat berupa barang maupun jasa (pelayanan).

Gambar 2.1
Five Basic Parts of an Organization



Sumber: Berdasar pada Henry Mintzberg, *The Structuring of Organizations* (Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, 1979) 215-297; and Henry Mintzberg, "Organization Design: Fashion or Fit?" *Harvard Business Review* 59 (Jan. – Feb. 1981): 103-116.

Di sini, setiap unsur tersebut mengemban fungsi yang berbeda, namun tetap dalam koridor hubungan kerja yang sinergis dan sistematis. Fungsi dimaksud bila dihubungkan dengan organisasi perangkat daerah adalah sebagai berikut:

1. Kepala Daerah, menjalankan fungsi *top management*.
2. Sekretariat Daerah, menjalankan fungsi *middle management* dan *administrative support*. Dalam hal ini *middle management* diperankan oleh Sekretaris Daerah, sedangkan secara teknis operasional oleh Asisten Daerah.
3. Dinas-dinas Daerah, menjalankan fungsi *technical core*.
4. Lembaga Teknis Daerah, menjalankan fungsi *technical support*.

Kelima elemen utama tersebut disebut juga dengan unsur-unsur organisasi. Dalam suatu organisasi bisa memiliki sebagian atau semua unsur tersebut. Hal ini erat kaitannya dengan kompleksitas dari organisasi. Pada organisasi yang cenderung kompleks dan memiliki struktur organisasi yang besar maka masing-masing unsur ini dapat menjadi sub-sub bagian, yang pada kondisi atau lingkup (batasan) tertentu dapat menjadi suatu organisasi "miniatur" yang merupakan bagian dari organisasi induk (organisasi yang sebenarnya). Dengan demikian organisasi "miniatur" ini pada gilirannya juga bisa mempunyai karakteristik bentuk organisasi sesuai kewenangannya.

Dari berbagai bentuk organisasi, bentuk organisasi yang paling sederhana adalah organisasi yang melaksanakan fungsi staf, yang kemudian berkembang menjadi organisasi yang melaksanakan fungsi lini dan staf. Fungsi staf itu sendiri berkembang menjadi staf umum dan staf auxiliary atau ancillary. Menurut Siagian (1996:72) staf adalah semua orang yang membantu pimpinan baik yang bergerak di bidang line maupun bidang staff. Para petugas lini adalah mereka yang bertanggungjawab atas pelaksanaan tugas pokok organisasi, sedangkan yang tergolong sebagai staf adalah mereka yang bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas tugas penunjang.

Menurut Siagian (1996:106) berdasarkan tugasnya, staf dapat dibagi ke dalam dua kelompok besar yaitu :

1. Kelompok dengan tugas yang bersifat pemikiran untuk pelaksanaan kegiatan kegiatan operasional yang sangat erat hubungannya dengan penyelesaian tugas pokok organisasi, Staf yang melakukan tugas pemikiran ini adalah mereka mereka yang dikenal dengan advisory staff. Perkembangan dalam organisasi yang menimbulkan kelompok yang berfungsi sebagai think tank adalah contoh yang paling jelas dari kelompok ini
2. Staf yang melakukan tugas untuk memberikan bantuan administratif sebagai penunjang terhadap pelaksanaan tugas pokok. Kelompok ini biasanya dikenal dengan nama service staff atau ancillary staff, ada pula yang menyebutnya sebagai auxiliary staf

Bantuan administrasi yang dimaksudkan adalah untuk memungkinkan tumbuhnya organisasi (*to keep the organization growing*) dan agar supaya organisasi dapat berkelangsungan (*to keep the organization going*). Administrasi dalam hal ini meliputi organisasi dan manajemen. Pembagian kelompok staf masih dapat diuraikan secara rinci menurut fungsi sehingga muncul apa yang disebut dengan;

- a. staf khusus untuk perencanaan;
- b. staf untuk pengorganisasian;
- c. staf untuk pembinaan personalia;
- d. staf untuk pengawasan.

keempat pengelompokan staf menurut fungsi tersebut selanjutnya dapat dilembagakan ke dalam unit organisasi yang fungsinya membantu/menunjang kegiatan unit yang tugas pokoknya langsung berhubungan dengan produk sebagai tujuan organisasi sebagai keseluruhan.

Pada dasarnya fungsi staf adalah melakukan pekerjaan staf. Pekerjaan staf yang dimaksud adalah pendukung kegiatan manajemen dan bertugas untuk membuat para pimpinan lini menjadi pimpinan yang lebih efektif. Staf bergerak dalam bidang peningkatan kemampuan kerja dan merealisasikan perbaikan-perbaikan yang diperlukan. Tugas ini dilakukan oleh staf melalui kegiatan memberi bantuan kepada pimpinan dalam meningkatkan produktivitas organisasi secara keseluruhan.

Dalam PP No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah disebutkan bahwa yang dimaksudkan dengan unsur pendukung (*auxiliary*) adalah Lembaga Teknis Daerah (Lemtekda) sedangkan Sekretariat Daerah merupakan unsur staf. Lebih lanjut dalam Pasal 15 disebutkan bahwa Lembaga Teknis Daerah mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik. Lembaga teknis daerah dapat berbentuk badan, kantor, dan rumah sakit. Namun jika melihat dari terapan fungsi masing-masing satuan unit kerja, maka diantara ketiga bentuk Lemtekda tersebut yang memegang dan melaksanakan fungsi *auxiliary services* adalah Badan. Dari hal tersebut jelas bahwa Badan sebagai unsur dari Lemtekda melaksanakan fungsi *auxiliary services* di lingkungan Pemerintahan Daerah.

Sementara pada pasal 10 dinyatakan bahwa Sekretariat Daerah mempunyai tugas dan kewajiban membantu bupati/walikota dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Dalam pasal 23 juga ditegaskan kembali bahwa Pelaksanaan tugas dan fungsi staf, pelayanan administratif serta urusan pemerintahan umum lainnya yang tidak termasuk dalam tugas dan fungsi dinas maupun lembaga teknis daerah dilaksanakan oleh sekretariat daerah. Artinya Sekretariat daerah memiliki fungsi *internal services* atau pelayanan kepada internal organisasi, yang merupakan salah satu ciri utama dari unit *auxiliary services*. Berdasarkan pengertian konsep tersebut dapat dikatakan bahwa Sekretariat Daerah merupakan salah satu bentuk unit *auxiliary services* di Organisasi Pemerintahan Daerah. Dengan demikian jika berbicara tentang unit *auxiliary services* di organisasi pemerintahan daerah maka lingkup yang termasuk di dalamnya adalah Sekretariat Daerah dan Lembaga Teknis Daerah (khususnya yang berbentuk Badan).

Lebih lanjut membahas tentang unit *auxiliary services*, tidak terlepas dari fungsi-fungsi yang dijalankan. Berangkat dari konsep Siagian (1996) yang membagi kelompok staf ke dalam 4 (empat) klasifikasi berdasarkan fungsi yang dijalankan, maka berdasar klasifikasi tersebut fungsi-fungsi *auxiliary services* dapat dibagi menjadi 4 (empat) jenis yaitu:

1. fungsi perencanaan;
2. fungsi pengorganisasian;

3. fungsi pembinaan personalia;
4. fungsi pengawasan.

Sebagaimana tercantum dalam PP No. 41 Tahun 2007 fungsi dari Sekretariat Daerah yaitu:

1. Menyelenggarakan fungsi penyusunan kebijakan pemerintah daerah;
2. Menyelenggarakan fungsi pengkoordinasian pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah;
3. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah;
4. Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah; dan
5. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Dengan mengetahui tugas pokok dan fungsi dari lembaga yang menjalankan fungsi *auxiliary services*, maka dari karakteristik fungsinya lembaga Sekretariat Daerah dapat dikelompokkan ke dalam klasifikasi berdasar perumpunan fungsi *auxiliary services*.

Berdasarkan fungsi-fungsi unit *auxiliary services* di dalam organisasi pemerintahan daerah yang tercerminkan dalam fungsi-fungsi Sekretariat Daerah tersebut, selanjutnya dapat diturunkan dalam sub-sub fungsi yang lebih implementatif dalam rangka penyelenggaraan pelayanan internal (ke dalam organisasi) bagi kelancaran dan pencapaian visi dan misi organisasi secara menyeluruh.

B. Efektivitas Organisasi

Efektifitas diartikan atau dipahami sebagai konsep yang mengarah pada pencapaian hasil. Kata ini seringkali dikaitkan dengan pengertian efisien. Kedua konsep ini memiliki arti yang berbeda, meskipun dalam penggunaannya acap kali disandingkan. Secara konsep efektifitas menekankan pada hasil yang dicapai, sedangkan efisiensi lebih melihat pada bagaimana cara mencapai hasil tersebut dengan membandingkan antara input dan outputnya. Istilah efektif (*effective*) dan efisien (*efficient*) merupakan dua istilah yang saling berkaitan dan dalam disiplin administrasi sama-sama memiliki peran penting dalam rangka pencapaian tujuan organisasi.

Chester I. Barnard (Prawirosentono, 1999: 27), menjelaskan bahwa arti efektif dan efisien adalah sebagai berikut : *"When a specific desired end is attained we shall say that the action is effective. When the unsought consequences of the action are more important than the attainment of the desired end and are dissatisfactory, effective action, we shall say, it is inefficient. When the unsought consequences are unimportant or trivial, the action is efficient. Accordingly, we shall say that an action is effective if it specific objective aim. It is efficient if it satisfies the motives of the aim, whatever it is effective or not"*. (Bila suatu tujuan tertentu akhirnya dapat dicapai, kita boleh mengatakan bahwa kegiatan

tersebut adalah efektif. Tetapi bila akibat-akibat yang tidak dicari dari kegiatan mempunyai nilai yang lebih penting dibandingkan dengan hasil yang dicapai, sehingga mengakibatkan ketidakpuasan walaupun efektif, hal ini disebut tidak efisien. Sebaliknya bila akibat yang tidak dicari-cari, tidak penting atau remeh, maka kegiatan tersebut efisien. Sehubungan dengan itu, kita dapat mengatakan sesuatu efektif bila mencapai tujuan tertentu. Dikatakan efisien bila hal itu memuaskan sebagai pendorong mencapai tujuan, terlepas apakah efektif atau tidak).

Menurut Chester Barnard (Prawirosentono, 1999: 28), pengertian efektif dan efisien dikaitkan dengan sistem kerjasama seperti dalam organisasi perusahaan atau lembaga pemerintahan, sebagai berikut : *“Effectiveness of cooperative effort relates to accomplishment of an objective of the system and it is determined with a view to the system’s requirement. The efficiency of a cooperative system is the resultant of the efficiency of the individuals furnishing the constituent effort, that is, as viewed by them”*. (Efektifitas dari usaha kerjasama (antar individu) berhubungan dengan pelaksanaan yang dapat mencapai suatu tujuan dalam suatu sistem, dan hal itu ditentukan dengan suatu pandangan dapat memenuhi kebutuhan sistem itu sendiri. Sedangkan efisiensi dari suatu kerjasama dalam suatu sistem (antar individu) adalah hasil gabungan efisiensi dari upaya yang dipilih masing-masing individu).

Dalam bahasa yang sederhana, dapat dikatakan bahwa efektifitas dari kelompok (organisasi) adalah kondisi dimana tujuan yang telah direncanakan dan ditetapkan dapat tercapai melalui aktivitas-aktivitas kelompok. Sedangkan efisien berkaitan dengan perbandingan antara jumlah sumber daya yang dikeluarkan dengan hasil yang diharapkan. Jika sumber daya yang dikeluarkan lebih besar dan tidak sebanding dengan hasil atau tujuan yang dicapai maka dikatakan tidak efisien.

Pada tahun 1950-an efektivitas organisasi diartikan sebagai sejauh mana sebuah organisasi mewujudkan tujuan-tujuannya, namun hal ini masih mempunyai makna ganda yang kadang sulit dimengerti oleh para manajer. Sehingga perlu didefinisikan tentang keefektifan tersebut menjadi sejauh mana organisasi tersebut mampu mempertahankan *kelangsungan hidup*-nya. Namun dalam perkembangannya ternyata timbul kompleksitas mengingat semakin bervariasinya tujuan dan jenis organisasi yang memiliki kespesifikan masing-masing.

Efektifitas organisasi pada dasarnya adalah efektifitas individu para anggotanya di dalam melaksanakan tugas sesuai dengan kedudukan dan peran mereka masing-masing dalam organisasi tersebut. Untuk mengukur efektifitas dan efisiensi organisasi administratif seperti halnya organisasi pemerintah (birokrasi), bukanlah hal yang mudah. Mungkin jauh lebih mudah untuk mengukur efektifitas dan efisiensi dari organisasi bisnis, yang tujuan utamanya adalah mencari *profit*, dimana *input* maupun *output* yang berupa profit usahanya dapat dinilai dengan uang (materi). Tujuan organisasi administratif pemerintahan adalah sangat luas dan abstrak, yang biasanya

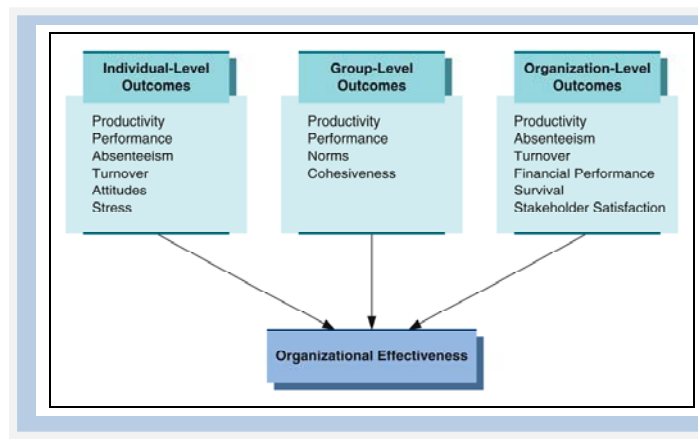
dinyatakan secara implisit untuk melayani kepentingan umum. Ini merupakan suatu pernyataan yang sangat luas, abstrak dan sangat sukar untuk mengukur seberapa jauhkah sebenarnya pelayanan yang telah dilakukan, siapa yang melayani, merupakan sederet pertanyaan yang harus merinci jenis-jenis organisasi yang bagaimanakah yang dimaksud.

Gibson Burrell (1984) menyimpulkan kriteria efektifitas suatu organisasi ke dalam tiga indikator yang didasarkan pada jangka waktu, yaitu :

1. Efektifitas jangka pendek, meliputi produksi (*production*), efisiensi (*efficiency*), dan kepuasan (*satisfaction*);
2. Efektifitas jangka menengah, meliputi : kemampuan menyesuaikan diri (*adaptiveness*) dan mengembangkan diri (*development*);
3. Efektifitas jangka panjang : keberlangsungan/hidup terus.

Sedangkan David J. Lawless (1972), secara terperinci mengemukakan indikator-indikator efektifitas dalam berbagai tingkatannya, yakni dari tingkat individu, tingkat kelompok, dan tingkat organisasional. Lebih lanjut Griffin & Moorhead dalam *Fundamentals of Organizational Behavior: Managing People and Organizations* menurunkan masing-masing tingkatan/level tersebut dalam hasil keluaran (*outcomes*) yang pengelolaannya akan berpengaruh pada pencapaian efektivitas organisasi (Gambar 2.2).

Gambar 2.2
Managing for Effectiveness



Sumber: Ricky Griffin & Gregory Moorhead. 2005. *Fundamentals of Organizational Behavior: Managing People and Organization*. Wilmington, MA: Houghton Mifflin Company.

Ada 2 tipe tujuan (goals) yang digunakan untuk mengevaluasi atau menilai efektivitas organisasi (Griffin & Moorhead), yaitu:

1. *Official goals are guiding principles that the organization formally states, often in public documents.* (Tujuan resmi/utama yaitu prinsip-prinsip yang menjadi dasar atau landasan bagi organisasi secara formal, biasanya tertuang dalam suatu dokumen publik)
2. *Operative goals are specific long-term and short-term goals that guide managers and employees.* (Tujuan operasional yaitu tujuan yang bersifat spesifik bisa dalam jangka waktu yang panjang maupun pendek, yang mejadi dasar atau acuan bagi manajer dan karyawan)

Dua tipe tujuan tersebut dalam pencapaiannya akan erat berkaitan dengan klasifikasi efektivitas dilihat dari segi jangka pendek, menengah, dan panjang. Efektivitas organisasi dalam arti jangka pendek dan menengah akan berimplikasi pada pencapaian tujuan operasional, sedangkan efektivitas organisasi dalam jangka panjang akan mendukung tercapainya tujuan resmi organisasi.

Gareth R Jones (2004: 15-17) mengemukakan tiga proses penting yang dilakukan oleh seorang manager dalam rangka mengukur tingkat efektivitas organisasi yaitu:

1. *Control of external environment* (melakukan kontrol atas lingkungan eksternal)
2. *Innovation of new products and processes* (berinovasi dalam produk-produk baru dan prosesnya)
3. *Increasing production efficiency* (meningkatkan tingkat efisiensi produksi)

Lebih lanjut dikemukakan juga tiga pendekatan yang dapat digunakan dalam mengevaluasi bagaimana suatu organisasi menghadapi ketiga tantangan tersebut, yaitu:

1. *External Resource Approach* (pendekatan sumber-sumber eksternal): *Control*
2. *Internal Systems Approach* (pendekatan sistem internal) : *Innovation*
3. *Technical Approach* (pendekatan teknis) : *Efficiency*

Tabel 2.2
Approaches to Measuring Organizational Effectiveness

Approach	Description	Goals to Set to Measure Effectiveness
External resource approach	Evaluate the organization's ability to secure, manage, and control scarce and valued skills and resources	Lower cost of input Obtain high-quality inputs of raw materials and employees Increase market share Increase stock price Gain support of stakeholders such as government or environmentalist
Internal system	Evaluate the	Cut decision-making time

Approach	Description	Goals to Set to Measure Effectiveness
approach	organization's ability to be innovative and function quickly and responsively	Increase rate of product innovation Increase coordination and motivation of employees Reduce conflict Reduce time to market
Technical approach	Evaluate the organization's ability to convert skills and resources into goods and services efficiently	Increase product quality Reduce number of defects Reduce production cost Improve customer service Reduce delivery time to customer

Sumber: Gareth R Jones (2004). 2004. *Organizational Theory, Design, and Change: Text and Cases*. New Jersey: Pearson Prentice Hall.

Melihat organisasi sebagai system, maka membahas efektifitas organisasi secara lebih komprehensif menjadi lebih mungkin. Memang dalam kenyataan sangat sulit untuk mempersamakan efektifitas organisasi dengan tingkat keberhasilan dalam mencapai tujuan. Hal ini disebabkan, selain karena selalu ada penyesuaian dalam target yang akan dicapai, juga dalam proses pencapaiannya seringkali ada tekanan dari lingkungannya. Kenyataan selanjutnya menyebabkan bahwa jarang sekali target dapat tercapai secara keseluruhan.

Pandangan yang lain adalah hasil penelitian oleh George Paulus dan Tannenbaum (Indrawijaya, 1989: 228), sebagai berikut :

A more defensible approach is offered by researcher who construct a measurement of effectiveness by using several elements the successful organizational system. One study uses three basic elements: productivity (or efficiency in an economic sense), intra organizational stress (evidenced by observed level of tension and conflict), and flexibility (or the ability to adjust to external and internal change). "Suatu pendekatan yang dapat lebih dipertanggungjawabkan, sebagaimana yang diajukan oleh para peneliti adalah suatu cara pengukuran efektifitas yang mempergunakan beberapa unsur yang biasa terdapat dalam kehidupan organisasi yang berhasil. Hasil studi menunjukkan adanya penggunaan tiga unsur, yaitu : produktifitas (efisiensi dalam arti ekonomi), tekanan stress (dibuktikan dengan tingkat ketegangan dan konflik), dan fleksibilitas (atau kemampuan untuk menyesuaikan diri dengan perubahan intern dan ekstern)".

Dalam rangka ini pula, Steers (Indrawijaya, 1989: 228) mengembangkan model suatu proses untuk menilai efektifitas organisasi, yang mencakup tiga sudut pandang, yakni : **pertama, optimal tujuan** yang akan dicapai yaitu bila beberapa bagian dari tujuan itu mendapat perhatian alokasi sumber dana dan daya yang lebih besar ; **kedua**, ialah

yang berkaitan dengan **interaksi** antara organisasi dengan keadaan sekeliling; *ketiga*, yaitu penekanan pada **aspek perilaku** yang lebih memusatkan perhatian pada pentingnya peranan perilaku manusia dalam proses pencapaian tujuan organisasi dalam efektifitas suatu organisasi.

Lebih lanjut, berangkat dari permasalahan bahwa efektivitas organisasi itu tergantung dari jenis atau tipe organisasinya. Prajudi Atmosudirdjo (1996: 79) mengemukakan beberapa cara pendekatan terhadap pengukuran efektivitas organisasi, sebagai berikut:

a. Pendekatan pencapaian tujuan

Goal-attainment approach atau pendekatan pencapaian tujuan ini mengutamakan atau fokus kepada apa yang tercapai, bukan pada cara atau sarana yang digunakan, dengan catatan cara dan sarana tersebut tidak melanggar aturan hukum dan etika yang berlaku. Organisasi yang dapat diukur dengan pendekatan ini adalah yang sederhana opsetnya, rasional, dan jelas arahnya. Biasanya diterapkan pada organisasi yang dipimpin dengan *Management by Objectives* (MBO).

b. Pendekatan Masukan – Resultan

Cara atau pendekatan ini sering disebut juga *system approach*, dimana aspek keluaran atau output dibahasakan sebagai hasil/tujuan (*resultant*). Pada pendekatan ini organisasi dipandang sebagai sistem yang harus mengolah masukan (*input*) berupa: tugas, *mission*, perintah, pesanan (*order*), wewenang, sumber daya uang, material, mesin, alat, pesawat, energi, waktu, dan sebagainya, sehingga atau sampai berhasil (*resultant*) secara memuaskan. Dengan kata lain, masukan itu tidak kalah penting dari tujuan (*resultant*) yang harus dicapai. Di samping itu pendekatan ini juga memandang organisasi sebagai suatu sistem terbuka sekaligus merupakan sebuah satuan sosial (*social unit*, *social invention*) sehingga dalam perkembangannya dipengaruhi oleh faktor-faktor luar (eksternal) yang ada di lingkungan organisasi.

c. Pendekatan Biaya – Nilai produk

Pada pendekatan ini teknik *Cost-Benefit Analysis* (CBA) digunakan dalam mengukur efektivitas organisasi. Jenis atau tipe organisasi yang dapat diukur dengan pendekatan ini terutama organisasi-organisasi produktif, yaitu organisasi yang menghasilkan produk-produk yang bisa dinilai secara moneter dengan mengolah input yang juga dapat dinilai secara moneter.

d. Pendekatan Pemuasan Kastamer Vital

Kastamer vital disini diartikan sebagai pihak-pihak yang dianggap penting dan paling menentukan nasib atau keberlangsungan organisasi, seperti pemegang saham, bankir, pelanggan, nasabah, dan sebagainya. Pendekatan ini digunakan pada kondisi dimana organisasi dinaggap sebagai “arena politik” artinya di dalam organisasi terdapat berbagai golongan kepentingan yang masing-masing memiliki jenis klien sendiri-sendiri.

e. Pendekatan Daya Saing

Pendekatan ini mengukur efektivitas organisasi dari kemampuan organisasi untuk memelihara dan meningkatkan daya saing (*competitiveness*) Organisasi yang mampu memelihara daya saing adalah organisasi yang sadar bahwa organisasi tidak terlepas dari proses menua yang akan berdampak pada melemahnya daya saing. Oleh karena itu untuk memelihara efektivitasnya organisasi harus pandai “meremajakan” diri secara terus menerus, melalui pengembangan teknologi baru, penemuan atau inovasi produk-produk baru, disain produk dan harga yang bersaing.

Dari berbagai uraian di atas, dapat ditarik suatu gambaran secara garis besar bahwa efektifitas pelaksanaan tugasnya dapat dilihat dari tiga dimensi, yakni:

1. Dimensi produktifitas yang meliputi penyelesaian pekerjaan yang menjadi tanggung jawab (pencapaian tujuan) dan ketepatan waktu dalam penyelesaian pekerjaan/tugas (berkaitan dengan aspek efisiensi).
2. Dimensi kepuasan, yang meliputi aspek perilaku dari pelaku organisasi termasuk di dalamnya hubungan yang terjalin diantaranya yang mampu mendorong dan memotivasi kinerja organisasi serta menciptakan kepuasan bagi orang-orang yang ada dalam organisasi maupun stakeholder.
3. Dimensi kemampuan beradaptasi, meliputi fleksibilitas dan interaksi organisasi dalam menghadapi perubahan dan kemampuan untuk menjaga keberlangsungan organisasi.

C. Efektivitas Organisasi Di Lingkungan Pemerintah Daerah

Untuk mengukur efektivitas organisasi di lingkungan pemerintah daerah diperlukan adanya standard pengukuran mengenai sejauhmana suatu organisasi di lingkungan pemerintah daerah dapat dikatakan efektif. Dalam rangka menilai sejauhmana efisiensi dan efektivitas kelembagaan pemerintah, Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara menerbitkan Permenpan Nomor 8 Tahun 2007 tentang Pedoman Evaluasi Kelembagaan Pemerintah.

Pedoman evaluasi kelembagaan pemerintah dimaksudkan untuk menjadi acuan bagi seluruh instansi pemerintah dalam menentukan bentuk organisasinya, berdasarkan ketentuan yang berlaku dan kondisi yang tengah berkembang. Dengan demikian organisasi pemerintah mampu eksis dan berkinerja sesuai dengan tuntutan perubahan lingkungan. Adapun tujuan disusunnya pedoman evaluasi kelembagaan pemerintah yaitu:

1. tercapainya efisiensi dan efektifitas dalam pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah;
2. tercapainya kinerja instansi pemerintah yang semakin meningkat dari waktu ke waktu sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing.

Pedoman evaluasi kelembagaan pemerintah ini hanya mencakup pada dimensi-dimensi struktur organisasi yaitu (1) kompleksitas diferensiasi vertikal, horizontal, dan parsial; (2) formalisasi penataan; (3) sentralisasi dan desentralisasi kewenangan. Evaluasi terhadap dimensi-dimensi struktur organisasi dimaksud merupakan langkah awal (*initial step*) untuk mengarah pada pencapaian kinerja organisasi pemerintah pada umumnya.

1. Dimensi Kompleksitas

Kompleksitas adalah tinggi atau banyaknya tingkat diferensiasi yang dilakukan dalam pembagian kerja (*division of labor*). Pada umumnya organisasi pemerintah dewasa ini memiliki kompleksitas yang tinggi karena beragamnya tugas dan fungsi yang dijalankan. Kompleksitas merujuk pada tingkat deferensiasi (pemisahan tugas-tugas) yang ada pada suatu organisasi. Semakin kompleks organisasi maka semakin dibutuhkan koornidasi, kontrol dan komunikasi yang efektif bagi unit-unit yang ada, sehingga para pimpinan bisa memastikan bahwa setiap unit bekerja dengan baik. Diferensiasi (pemisahan tuga-tugas) merujuk pada 3 (tiga) hal:

a. Diferensiasi (pemisahan tugas-tugas) horizontal

Difrensiasi hozontal merupakan pemisahan tugas-tugas dalam struktur horisontal antar unit-unit organisasi berdasar perbedaan orientasi unit organisasi, tugas, fungsi, pendidikan, keahlian dan sebagainya. Pada organisasi pemerintah, diferensiasi horisontal dipisahkan diantaranya berdasar:

- 1) Bidang/urusan pemerintahan yang dilaksanakan;
- 2) Kewenangan yang dimiliki;
- 3) Pengelompokan bidang tugas organisasi;
- 4) Visi dan misi negara atau daerah.

b. Diferensiasi (pemisahan tugas-tugas) vertikal

Diferensiasi vertikal merujuk pada tingkat hierarki organisasi. Semakin tinggi tingkat hierarki di dalam struktur organisasi, maka kompleksitasnya akan semakin tinggi dan potensi distorsi komunikasi dari top manajemen sampai pegawai paling bawah akan semakin besar. Satu hal yang perlu diperhatikan dari diferensiasi ini adalah rentang kendali, yaitu jumlah pegawai yang dapat diatur secara efektif oleh seorang pemimpin. Semakin kompleks pekerjaan semakin kecil rentang kendali yang diperlukan dalam pengawasan. Dalam praktek penataan organisasi pemerintah, perlu memperhatikan dimensi diferensiasi vertikal ini. Suatu organisasi pemerintah tidak akan efektif dalam melakukan kegiatan apabila tingkat hierarki di dalam suatu struktur organisasi yang dibentuk terlalu tinggi.

c. Diferensiasi (pemisahan tugas-tugas) spasial

Diferensiasi spasial merujuk pada tingkat sejauhmana lokasi fasilitas dan pegawai tersebar secara geografis. Semakin jauh dan semakin banyak fasilitas dan pegawai yang tersebar, maka akan semakin kompleks organisasi tersebut. Dalam kelembagaan pemerintahan di Indonesia, diferensiasi spasial ini besar kemungkinaan terjadi karena memang kondisi geografis di Indonesia yang terdiri dari berbagai pulau. Oleh karena itu tidak mungkin penyelenggaraan pemerintahan berada di satu kendali (sentralize) oleh pemerintah pusat saja, itulah sebabnya dalam pelaksanaan kewenangan pemerintah di daerah didelegasikan kepada Pemerintah Daerah. Otonomi daerah memang menjadi prima causa yang logis bagi terbentuknya organisasi pemerintah di daerah sebagai konsekuensi adanya diferensiasi spasial ini.

2. Dimensi Formalisasi

Formalisasi yang dimaksud dalam konteks ini adalah formalisasi penataan terhadap unit-unit fungsional atau unit-unit kerja yang pada umumnya ditujukan melalui berbagai bentuk standarisasi dan prosedurisasi. Formalisasi yang tinggi akan meningkatkan kompleksitas. Formalisasi yang rendah - terdapatnya standarisasi dan prosedurisasi yang praktis serta *on the job training* yang terus menerus - akan memungkinkan organisasi dengan tingkat kompleksitas yang tinggi dapat berjalan lancar. Formalisasi menurut Pugh *et al*, sebagaimana dikutip Mintzberg (1985), merupakan suatu kondisi dimana aturan-aturan, prosedur, instruksi dan komunikasi dibakukan, atau dengan kata lain sampai sejauhmana pekerjaan dalam organisasi itu distandarisasikan.

Formalisasi merupakan kiat yang penting bagi organisasi karena dengan standarisasi akan dicapai produk yang konsisten dan seragam serta mengurangi kesalahan-kesalahan yang tidak perlu terjadi. Selain itu formalisasi mempermudah koordinasi antar bagian/unit organisasi dalam menghasilkan suatu produk atau jasa. Formalisasi di dalam restrukturisasi organisasi merupakan suatu proses

penyeragaman melalui aturan-aturan, prosedur, instruksi dan komunikasi yang telah dibakukan.

Formalisasi pembentukan organisasi Pemerintah pusat dan daerah telah dilakukan di Indonesia. Hal ini dapat dilihat dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementrian Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Formalisasi pembentukan organisasi tersebut merupakan instrumen kendali dalam membatasi jumlah unit organisasi yang akan dibentuk.

3. Dimensi Sentralisasi

Sentralisasi adalah tingkat dimana kewenangan (*authority*) dalam pengambilan keputusan-keputusan organisasional berada pada manajemen senior. Kebalikan sentralisasi adalah desentralisasi yaitu pelimpahan wewenang pengambilan keputusan kepada pejabat/petugas/fungsionaris di bawah pusat atau dengan kata lain para pengambil keputusan berada pada lokus yang paling dekat dengan kejadian. Pada organisasi besar, sentralisasi yang berlebihan akan memperlambat gerak organisasi dan mengurangi daya saing dengan organisasi lain. Makin kuat sentralisasi makin rendah tingkat kompleksitas. Makin kuat desentralisasi, makin rendah sentralisasi, makin tinggi tingkat kompleksitas karena desentralisasi menciptakan banyak spesialisasi atau kekhususan.

Sentralisasi didefinisikan sebagai tingkatan pengkonsentrasian kekuasaan secara formal. Dengan kata lain sentralisasi merupakan peletakan jenjang kekuasaan formal untuk membuat pilihan-pilihan yang dikonsentrasikan kepada seorang individu, unit, atau tingkatan, sehingga mengizinkan kepada para pegawai memberikan masukan yang minimal ke dalam pekerjaan mereka. Sentralisasi menurunkan tingkat kompleksitas dan menyederhanakan struktur organisasi. Bagi organisasi kecil hal tersebut tidak menjadi soal, bahkan lebih baik demikian. Semakin sederhana strukturnya akan semakin gesit gerak dan perkembangannya. Sebaliknya bagi organisasi sedang dan besar, sentralisasi yang berlebihan akan membuat organisasi bergerak sangat lamban serta mengurangi daya saing terhadap organisasi-organisasi lain.

Pada tabel 2.3 ditampilkan dimensi organisasi, sub dimensi, dan indikator evaluasi untuk melihat seberapa jauh suatu organisasi perangkat daerah memperhatikan struktur organisasi yang dibangun dengan sistem dan prosedur yang dikembangkan.

Tabel 2.3
Dimensi Organisasi, Sub Dimensi, dan Indikator Evaluasinya

Dimensi	Sub Dimensi	Indikator
Kompleksitas	1. Kompleksitas Vertikal	▪ Kompleksitas struktur organisasi (banyaknya unit)

Dimensi	Sub Dimensi	Indikator
		<ul style="list-style-type: none"> kerja atau tugas) Tingkat rentang kendali (<i>span of control</i>) Bobot kewenangan (<i>weight of authority</i>) Bobot kewajiban (<i>weight of duty</i>) Bobot tanggung jawab (<i>weight of responsibility</i>)
	2. Kompleksitas Horisontal	<ul style="list-style-type: none"> Tingkat spesialisasi (<i>level of specialization</i>) Sifat spesialisasi (<i>departmentation</i>) Tata hubungan antar spesialis (<i>departmentalization</i>)
	3. Diferensial Spasial	<ul style="list-style-type: none"> Tingkat pembagian pelayanan berdasarkan tempat (daerah/wilayah)
Formalisasi	1. Tingkat pengaturan (<i>level of regulation</i>)	<ul style="list-style-type: none"> Tingkat kejelasan dan ketegasan “peraturan” mengenai pelaksanaan tugas masing-masing unit kerja dan bagaimana cara kerjasamanya Tingkat kejelasan “prosedur kerja” secara praktis (langkah kerja yang berurutan secara logis dan terkait dalam pelaksanaan tugas masing-masing unit kerja) Tingkat kejelasan “kebijakan kerja” sehingga pejabat atau pegawai memperoleh kebebasan memutuskan menurut pendapat sendiri tanpa melanggar prinsip peraturan atau hukum yang berlaku dalam pelaksanaan tugas masing-masing unit kerja.
	2. Tingkat Standarisasi (<i>level of standardization</i>)	<ul style="list-style-type: none"> Tingkat pembakuan proses kerja (<i>standardization of work</i>) Tingkat pembakuan dimensi-dimensi produk yang harus dihasilkan (<i>standardization of outputs</i>) Tingkat pembakuan keterampilan kerja (<i>standardization of skills</i>)
Sentralisasi	Keberadaan pengambil keputusan	Tingkat keseimbangan antara sentralisasi dan desentralisasi

Sumber: Haris Faozan dan Muzani M. Mansoer (Tim Penulis PKKOD). (2008). “Organisasi Pemerintahan Daerah”. Dalam Adi Suryanto (Editor), Manajemen Pemerintahan Daerah. Pusat Kajian Kinerja Otonomi Daerah-Lembaga Administrasi Negara, Jakarta. h. 109.

Salah satu catatan yang perlu diperhatikan terkait dengan dimensi-dimensi struktur organisasi adalah bahwasanya dimensi-dimensi tersebut tidak mudah diterapkan secara optimal di lingkungan pemerintah. Uraian berikut mencoba memaparkan beberapa keterbatasan struktur birokratik yang melekat begitu kuat di tubuh organisasi pemerintah berdasarkan dimensi-dimensi strukturnya (Faozan, 2005, 2007). Pada dimensi *complexity*, kompleksitas diferensiasi vertikal dan horizontal perlu disesuaikan dengan *strategic issues* yang berkembang. Sehubungan dengan hal tersebut antara satu Departemen dengan Departemen yang lain, hierarkhi yang dirancang tidak harus sama, begitu juga dengan jumlah eselon I, II, III, dan IV pun tidak harus sama. Hal demikian juga berlaku bagi Kementerian Negara, LPND, dan bahkan Pemerintah Daerah.

Pada dimensi *formalization*, formalisasi penataan aturan, kebijakan, prosedur dan sebagainya dirancang secara *rigid* sehingga sangat menyulitkan untuk mengambil respon-respon kreatif terhadap tantangan-tantangan (*challenges*) terkini. Hal demikian juga sangat terkait dengan sifat struktur birokratik yang menganggap pegawai adalah

beban atau bahkan sumber kesalahan, bukan *valuable asset* atau bahkan sumber kreatifitas organisasi. Melihat pesatnya perubahan lingkungan, paradigma demikian sudah saatnya diluruskan.

Untuk melakukan pergeseran dari formalisasi penataan secara *rigid* menuju formalisasi yang *adjustable*, instansi pemerintah perlu melakukan penyusunan kerangka kerja baru yang lebih luas (*new broader framework*) dan merepresentasikan nilai-nilai bersama (*shared values*) dimana kemudian kerangka kerja penataan tersebut dalam implementasinya didesentralisasikan. Atas dasar hal tersebut unit-unit yang tersebar memiliki kebebasan untuk merespon tantangan yang dihadapi, tanpa mengabaikan tujuan dan sasaran organisasi induknya. Hal demikian juga berdampak positif bagi para pimpinan menengah dan bawah (*middle and lower managers*), pejabat fungsional dan bahkan para staf pelaksana untuk berani mengambil resiko (*risk taking*) terhadap tantangan yang ada. Dalam konteks struktur *adjustable* tersebut, para anggota organisasi --pimpinan puncak, menengah, bawah, pejabat fungsional dan para staf pelaksana sekalipun-- tidak lagi mengenal istilah "*a play safe individual*", karena mereka adalah para pengambil resiko.

Dalam dimensi *centralization*, kewenangan pada struktur birokratik berada pada pusat kekuasaan atau pucuk pimpinan. Tradisi pengambilan keputusan dan kewenangan terpusat yang telah mengakar sangat kuat pada instansi-instansi pemerintah pusat dan daerah, telah berakibat sangat buruk bagi level-level manajer yang berada di bawahnya dalam pengambilan keputusan. Kewenangan dan pengambilan keputusan terpusat sebagaimana terdapat pada struktur birokratik dewasa ini pada umumnya telah menciptakan SDM aparatur yang sama sekali tidak kreatif. Oleh karenanya, kewenangan dan pengambilan keputusan harus dapat didesentralisasikan sesuai dengan proporsinya, baik itu dalam konteks kelembagaan pemerintah secara nasional --pusat dan daerah-- maupun dalam konteks instansional --instansi per instansi. Dengan kerangka kerja yang komprehensif dan jelas, desentralisasi kewenangan akan berjalan sesuai dengan skenarionya. Dengan melakukan penyesuaian seperti ini, unit-unit yang tersebar akan merasa lebih tertantang dalam menghasilkan kinerja yang lebih optimal.

Menurut pandangan Mintzberg (1993), pada dasarnya struktur organisasi membutuhkan dua hal yang fundamental, yaitu pembagian tugas dan koordinasi antara tugas tugas tersebut. Koordinasi dianggap sedikit lebih rumit dibandingkan pembagian tugas, karena melibatkan berbagai konsep lainnya seperti kontrol dan komunikasi. Koordinasi merupakan kegiatan harmonisasi antara kegiatan kegiatan di dalam unit dan interaksi antar unit demi tercapainya tujuan organisasi, sedangkan kontrol merupakan kegiatan penjaminan terlaksananya tugas tugas dengan baik, dipatuhinya kebijakan serta tercapainya tujuan yang diinginkan (Tompkins, 2005). Kondisi tempat kerja yang beragam membutuhkan pendekatan mekanisme

koordinasi dan kontrol yang berbeda. Berikut ini kemukakan 6 mekanisme koordinasi dan kontrol:

Tabel 2.4
Pendekatan Mekanisme Koordinasi dan Kontrol untuk Organisasi yang Efektif

Pengaturan Alamiah (<i>Mutual Adjustment</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Organisasi kecil, sederhana • Pegawai kurang dari 5 orang • Hubungan kerja informal • Koordinasi dan kontrol pada setiap individu • Individu memiliki kemampuan <i>self directing</i>
Pengawasan Langsung (<i>Direct Supervision</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Supervisor sebagai pengawas langsung yang bertugas memberikan instruksi, penilaian kinerja individu, menyelesaikan konflik, pengambilan keputusan serta integrasi output dari setiap unit • Pegawai lebih dari 5-6 orang • Koordinasi dan kontrol pada supervisor
Standarisasi Proses Kerja (<i>Standardization Of Work Process</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Diterapkan pada kondisi stabil dengan kegiatan yang bersifat rutin & dapat diprediksi • Tidak membutuhkan kreativitas pegawai • SOP yang jelas dan tegas sebagai alat koordinasi • Kontrol dilakukan dengan pembatasan kewenangan individu dalam pengambilan keputusan
Standarisasi Output (<i>Standardization Of Work Output</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Diterapkan pada kondisi kompleks dengan kegiatan yang bersifat tidak rutin • Individu dibiarkan untuk berkreasi sebebas mungkin selama target tercapai • Koordinasi dilakukan saat perencanaan dan proses penentuan target • Kontrol dilakukan terhadap output akhir setiap individu/unit kerja
Standarisasi Keterampilan (<i>Standardization Of Work Skills</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Individu dianggap sebagai seorang profesional yang berkompeten di bidangnya • Koordinasi terjadi secara otomatis karena tiap individu memahami apa yang harus dikerjakan sesuai dengan standar profesi masing masing • Kontrol bersifat internal
Standarisasi Nilai (<i>Standardization Of Values</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Koordinasi diperoleh melalui pemahaman nilai nilai yang sama dalam mewujudkan tujuan organisasi • Kontrol dilakukan dengan mengimplementasikan nilai nilai organisasi dalam proses bekerja

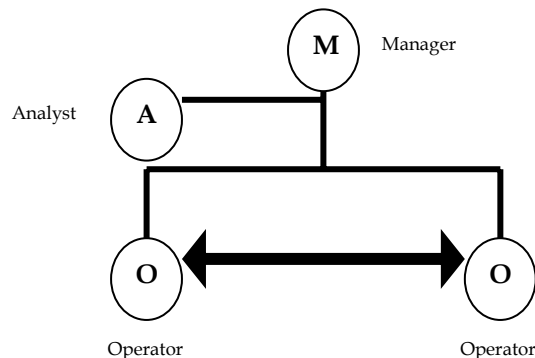
Sumber : diterjemahkan dari Tompkins (hal 32, 2005)

Untuk lebih memahaminya, berikut ini penjelasan yang lebih rinci mengenai 6 Mekanisme Koordinasi dan Kontrol (Tompkins, hal 33, 2005):

1. **Pengaturan Alamiah (*Mutual Adjustment*);** mekanisme ini menekankan pada hubungan informal antara setiap individu yang ada dalam organisasi tersebut sehingga paling tepat digunakan pada organisasi yang berskala kecil dengan pegawai kurang dari 5 orang. Tanggung jawab dalam hal koordinasi dan kontrol terletak pada semua individu yang terlibat dalam pekerjaan itu. Setiap individu diharapkan memiliki kemampuan untuk mengatur diri sendiri, karena tidak ada kontrol/pengawasan dari orang lain. Sebelum pekerjaan dimulai, setiap individu

dalam organisasi berdiskusi secara informal untuk menyepakati target yang ingin dicapai dan bagaimana cara mencapainya. Dengan mekanisme ini, setiap individu bisa langsung berdiskusi mengenai berbagai masalah dalam pekerjaan dan berbagai upaya yang harus dilakukan dalam mengintegrasikan pekerjaan mereka serta bagaimana memecahkan permasalahan di kantor. Mitzberg menganalogikan mekanisme ini seperti dua orang yang sedang berada di sebuah kano (perahu kecil). Untuk mencapai tujuan yang disepakati, mereka kerap berdiskusi bagaimana sebaiknya mengayuh dayung atau cara menyeimbangkan kano tersebut. Tidak ada pihak yang menjadi dominan, setiap individu memiliki porsi yang sama dalam memberikan alternatif solusi demi tercapainya tujuan mereka. Sekalipun lebih tepat digunakan pada organisasi berskala kecil, mekanisme ini bisa juga dipergunakan di organisasi yang berskala besar dengan menambahkan mekanisme koordinasi lainnya untuk mengintegrasikan/menghubungkan unit-unit yang berbeda dalam organisasi tersebut. Mitzberg memberi contoh implementasi *mutual adjustment* pada organisasi berskala besar dengan menganalogikan tim NASA yang tengah berupaya mendaratkan manusia di bulan. Tim NASA terdiri dari berbagai unit kerja yang berisi pekerja-pekerja dengan keahlian yang berbeda. Untuk mencapai tujuan tersebut dibutuhkan kerjasama dari berbagai unit, sekalipun mereka mengerjakan tugas yang berbeda-beda. Pada awalnya, sistem kerja yang terpisah-pisah antar unit membuat seakan tidak ada koordinasi yang jelas, padahal koordinasi akan timbul sejalan dengan proses kerja yang dilakukan. Sehingga pada akhirnya, kesuksesan tim sangat bergantung pada kemampuan unit mengadaptasi hasil kerja unit lainnya, proses koordinasi tidak berjalan bersamaan seperti orang yang berkano.

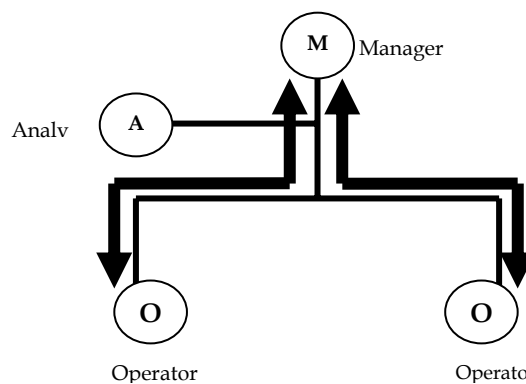
Gambar 2.3
Mekanisme pengaturan ilmiah



2. **Pengawasan Langsung (*Direct Supervision*)**; mekanisme ini menekankan kehadiran seorang supervisor yang bertugas mengawasi setiap kegiatan dalam organisasi. Posisi supervisor diletakkan dalam hirarki manajemen, selain bertugas mengawasi, supervisor juga bertugas mengintegrasikan semua hasil kerja setiap

unit dalam organisasi. Untuk memudahkan sistem pengawasan, supervisor memberikan instruksi/perintah yang jelas dan tegas kepada setiap individu serta memonitor kinerja individu tersebut. Mekanisme ini biasanya diterapkan bila hubungan informal tidak lagi bisa dijalankan dengan jumlah pegawai lebih dari 5-6 orang. Konflik yang muncul antara unit kerja diselesaikan dengan bantuan supervisor yang bertanggung jawab menyelesaikan semua perselisihan. Tanggung jawab untuk pengawasan dan koordinasi berada pada tangan supervisor. Penerapan mekanisme kontrol dilaksanakan dengan adanya kewajiban bagi setiap anggota meminta izin/persetujuan dari atasannya sebelum bertindak, penerapan beberapa aturan dalam kantor, monitoring kinerja individu serta pemberian instruksi untuk tindakan perbaikan. Sekalipun sistem ini sudah banyak diterapkan, namun banyak ahli menilai keterbatasannya sebagai mekanisme kontrol dan koordinasi, diantaranya; (1) Keberhasilannya sangat tergantung pada kemampuan supervisor dalam menentukan aturan dan instruksi apa yang akan memberikan hasil terbaik, (2) Kurang tepat untuk kondisi dimana perubahan berlangsung dengan cepat, terjadi ketidakpastian dan terbatasnya informasi. Semua kondisi tersebut membuat mekanisme supervisi personal menjadi *over loaded*/kelebihan beban karena supervisor bertindak sebagai pemegang kekuasaan tertinggi, (3) Konflik interpersonal seringkali terjadi karena supervisor dianggap terlalu tegas dan munculnya kecenderungan pribadi dari supervisor untuk mengamankan kewenangan/posisinya dari anggota dalam unitnya. Dengan alasan inilah, organisasi tidak bisa hanya mengandalkan sistem pengawasan langsung dan membutuhkan bantuan standarisasi yaitu standarisasi proses kerja, output, keterampilan serta nilai.

Gambar 2.4
Mekanisme Pengawasan Langsung



3. **Standardisasi Proses Kerja (*Standardization Of Work Process*)**; Mekanisme standarisasi pada intinya menekankan pada proses koordinasi yang dilaksanakan sebelum pekerjaan dilakukan. Pada mekanisme standarisasi proses kerja, alur

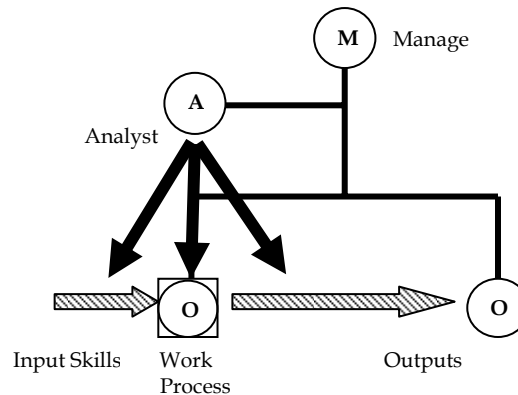
kerja direncanakan secara matang dalam bentuk peraturan dan standar operasional prosedur yang merinci bagaimana pelaksanaan suatu tugas dengan jelas. Koordinasi berjalan secara otomatis dalam alur kerja tersebut, sementara pengawasan dicapai melalui pembatasan dengan tegas kewenangan tiap individu sehingga kesalahan dapat dibatasi seminimal mungkin dan pekerja tidak melakukan tindakan yang berbeda untuk mencapai tujuan menurut caranya masing masing. Standardisasi program kerja sangat tepat dilakukan bila produk yang dihasilkan dapat terspesifikasi dengan jelas. Dengan sistem ini, setiap langkah pekerjaan diatur oleh aturan tertentu yang dibuat dalam bentuk standar operasional prosedur tertentu yang menjelaskan dengan rinci peran/kontribusi setiap individu dan tugas yang harus dilaksanakannya. Koordinasi akan terjadi sejalan dengan proses kerja itu sendiri. Bila dibandingkan dengan mekanisme pengawasan langsung, standardisasi proses kerja merupakan mekanisme koordinasi dan kontrol yang bersifat tidak personal karena pekerja diarahkan oleh standar dan aturan yang baku, dengan demikian konflik interpersonal antara pekerja dengan supervisor dapat lebih ditekan. Namun demikian, standardisasi kerja cenderung lebih efektif bila diterapkan pada kondisi yang stabil dengan pekerjaan yang bersifat mudah/ sederhana, rutin dan mudah diprediksi. Hal ini disebabkan kondisi yang tidak pasti dan kompleks membutuhkan kemampuan manajemen dalam memutuskan masalah atau mengambil tindakan atau reaksi yang tepat untuk menjalankan suatu tugas dalam situasi apapun. Standardisasi proses kerja juga kurang cocok bila diterapkan pada pekerjaan yang kompleks/ rumit yang membutuhkan kreativitas dalam penyelesaian pekerjaan. Koordinasi terjadi saat proses kerja itu berlangsung, masing masing bagian mengerti benar apa yang harus dilakukannya.

4. **Standardisasi Output (*Standardization of Output*)**; mekanisme ini menekankan pada output kerja tiap individu dan membiarkan mereka berkreasi untuk mencapai target yang ditetapkan. Kontrol dilakukan melalui serangkaian proses yaitu pengumpulan data output tiap individu, tindakan koreksi, dan pemberian penghargaan atau teguran berdasarkan hasil yang diraih. Koordinasi terjadi saat proses perencanaan dan penetapan target akhir. Kinerja setiap kelompok kerja ditentukan oleh manajemen, dan bila target tersebut tercapai lalu dikombinasikan dengan output dari unit lain, maka pada akhirnya akan membantu tercapainya koordinasi tujuan organisasi tersebut secara umum. Sistem ini tepat diterapkan pada bentuk pekerjaan yang kompleks, tidak rutin dan membutuhkan penilaian yang luas karena membiarkan setiap individu mengambil keputusan sendiri. Supervisor melakukan kontrol melalui laporan data output pencapaian yang dikumpulkan dan dilaporkan dengan memberikan penghargaan bagi mereka yang berhasil meraih target dan teguran pada individu yang dinilai telah membuat keputusan yang tidak tepat. Sistem ini juga seringkali dirujuk sebagai manajemen hasil/output. Output dibuat dalam suatu standar bila hasil kerja bisa dispesifikasi

dengan jelas. Contohnya, supir taxi tidak perlu diberitahu rute yang harus ia tempuh, kita cukup memberitahu tujuan kita. Dengan standar output, koordinasi antar tugas telah ditentukan sebelumnya.

5. **Standardisasi Kemampuan (*Standardization of Work Skills*)**; mekanisme ini menekankan pada kemampuan individu. Individu yang dipekerjakan adalah yang memiliki pengetahuan dan keterampilan untuk membuat keputusan yang tepat. Institusi pendidikan dan asosiasi profesional dimanfaatkan sebagai penyedia pelatihan yang berstandar. Pekerja yang terlatih dan profesional/berkompeten dinilai dapat melakukan koordinasi dan kontrol mandiri terhadap hasil pekerjaannya. Setiap individu bekerja dalam suatu koordinasi karena mereka tahu apa yang harus dikerjakan, bagaimana melakukannya dan peran yang harus dimainkan setiap orangnya untuk mencapai hasil yang diinginkan. Sebagian besar kontrol dilakukan internal. Pekerja profesional yang berkompeten melaksanakan tugasnya dengan penuh tanggung jawab karena mereka dinilai telah melakukan internalisasi standar profesinya masing masing. Namun demikian, dari sudut pandang manajemen, mekanisme ini tidak cukup ideal, karena biasanya pekerja profesional dinilai kurang responsif terhadap kewenangan internal dan lebih responsif terhadap standar eksternal. Mereka cenderung lebih mementingkan kepentingan kliennya yang seringkali bertentangan dengan tujuan organisasi. Pada umumnya, pekerja diikutsertakan dalam pelatihan bahkan sebelum bergabung dalam organisasi. Misalnya rumah sakit yang melibatkan fakultas kedokteran dalam menghasilkan dokter berkualitas. Institusi tersebut dianggap sebagai produsen lulusan yang siap kerja sebagai nilai dasar dari koordinasi. Pada implementasinya di lapangan, pekerja bertindak secara otomatis. Jadi, target yang dicapai oleh standardisasi keterampilan bersifat tidak langsung, standar tersebut mengontrol dan mengkoordinasi pekerjaan. Saat seorang ahli anestesi dan dokter bedah bertemu di ruang operasi untuk melakukan operasi usus buntu, mereka hampir tidak berkomunikasi secara verbal, masing masing tahu apa yang harus dilakukan. Standar keahlian yang mereka miliki mengawal proses koordinasi.

Gambar 2.5.
Mekanisme Standarisasi Kemampuan



6. **Standardisasi Nilai (*Standardization of Value*)**; sekalipun kelima mekanisme sebelumnya telah terbukti mampu menciptakan sistem koordinasi dan kontrol yang baik, mekanisme standarisasi nilai juga dianggap sebagai nilai yang memiliki kekuatan dahsyat. Nilai-nilai tersebut biasanya berupa norma-norma positif yang dapat memberikan motivasi pada individu untuk melakukan pekerjaannya dengan baik, misalnya kebersamaan, kerja keras dan pelayanan berkualitas. Proses pengawasan akan muncul secara otomatis dari dalam diri individu saat mereka berhasil menginternalisasi/ mengimplementasi nilai-nilai organisasi dalam melaksanakan pekerjaannya. Koordinasi didapat melalui nilai-nilai atau pemahaman bersama antara semua individu yang terlibat. Salah satu keuntungan dari mekanisme ini, kontrol terjadi secara otomatis karena organisasi meyakini bahwa dalam situasi tertentu, individu akan mengambil tindakan seperti yang diharapkan.

Mekanisme koordinasi disusun berdasarkan tingkat kesulitannya, dari mulai bentuk yang paling sederhana sampai bentuk yang paling kompleks. Sekalipun mekanisme koordinasi di atas digambarkan sebagai 6 konsep yang terpisah, namun pada penerapannya di lapangan seringkali digunakan dalam kombinasi antara beberapa mekanisme.

Menurut Max Weber dalam Teori Birokrasi, ada 3 mekanisme koordinasi dan kontrol yang paling sering digunakan yaitu pengawasan langsung (*direct supervision*), standarisasi proses kerja (*standardization of work process*) dan standarisasi keterampilan (*standardization of work skills*). Pengaturan sebuah kantor dalam sebuah hierarki kewenangan merupakan implementasi dari mekanisme pengawasan langsung. Setiap individu diharapkan mematuhi perintah yang diberikan supervisor dan menjalankannya dengan baik. Pekerjaan yang bersifat rutin dikoordinasikan dan dikontrol melalui standarisasi proses kerja. Aturan dan prosedur baku ditetapkan

oleh level top manajemen yang harus dipatuhi oleh setiap individu dalam organisasi. Weber beranggapan bahwa mekanisme pengawasan langsung dan standardisasi proses kerja merupakan karakteristik administrasi modern, namun ia juga mengakui bahwa mekanisme tersebut dapat menjadi kontra produktif pada kondisi yang kompleks. Oleh karena itu kedua mekanisme tersebut sebaiknya di barengi dengan standardisasi keterampilan individu (*standardization work skills*).

Dan seperti telah disebutkan sebelumnya bahwa Weber mengemukakan 6 (enam) prinsip dasar terciptanya birokrasi yang efektif: (1) *Bureaucracy is founded on the concept of rational-legal authority*, (2) *Organizational roles are held on the basis of technical competence, not because of social status, kinship, or heredity*, (3) *A role's task responsibility and decision-making authority and its relationship to other roles in the organization should be clearly specified*, (4) *The organization of roles in a bureaucracy is such that each lower office in the hierarchy is under the control and supervision of a higher office*, (5) *Rules, standard operating procedures, and norms should be used to control behavior and the relationship between roles in an organization*, (6) *Administrative acts, decisions, and rules should be formulated*.

Dari paparan di atas dapat disarikan bahwa dalam suatu organisasi harus memiliki standar-standar pengukuran dalam rangka penilaian kinerja organisasi. Sehubungan dengan hal itu, kajian ini juga merumuskan pengembangan instrument pengukuran efektivitas fungsi Sekretariat Daerah sebagaimana focus kajian ini (lihat Tabel 2.5). Pengembangan instrument berpijak pada 4 (empat) variabel yang diteliti dalam kajian ini yaitu: (1) penyelenggaraan fungsi Sekretariat Daerah; (2) Rumusan tugas pokok, fungsi, dan rincian/uraian tugas di lingkungan Sekretariat Daerah; (2) ketatalaksanaan di lingkungan Sekretariat Daerah; dan (3) Sumber Daya Manusia aparatur di lingkungan Sekretariat Daerah. Dari masing-masing variabel tersebut diturunkan menjadi beberapa dimensi dan indikator, serta kriteria penilaiannya.

Tabel 2.5
Kerangka Dasar Instrumen Kajian

No.	Variabel	Dimensi	Indikator	Kriteria
1.	Penyelenggaraan fungsi	Penyusunan Kebijakan Pemerintah Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis yang secara khusus didesain untuk seluruh OPD. • Pelibatan pihak-pihak yang berkepentingan. • Ketersediaan kajian mengenai substansi materi yang akan diatur. • Dampak Kebijakan Pemerintah Daerah terhadap kinerja Pemda. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tersedia Pedoman/ Petunjuk Teknis untuk seluruh OPD. • Melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan. • Tersedia kajian mengenai substansi materi yang akan diatur. • Kebijakan Pemerintah Daerah berdampak positif terhadap kinerja Pemda.
		Pengkoordinasian Pelaksanaan	<ul style="list-style-type: none"> • Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis mengenai 	<ul style="list-style-type: none"> • Tersedia Pedoman/ Petunjuk Teknis

No.	Variabel	Dimensi	Indikator	Kriteria
		Tugas Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah	<p>“Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan Tugas Dinas dan Lembaga Teknis Daerah”</p> <ul style="list-style-type: none"> Kemanfaatan pengkoordinasian pelaksanaan tugas bagi Dinas dan Lembaga Teknis Daerah dalam pencapaian target kinerja. 	<p>mengenai “Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan Tugas Dinas dan Lembaga Teknis Daerah”</p> <ul style="list-style-type: none"> Pengkoordinasian pelaksanaan tugas sangat dirasakan manfaatnya oleh Dinas dan Lembaga Teknis Daerah dalam pencapaian target kinerja.
		Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Daerah	<ul style="list-style-type: none"> Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis yang secara khusus didesain untuk seluruh OPD. Ketersediaan prosedur tetap (<i>standard operating procedures</i>), yang ditetapkan berdasarkan kebijakan tertulis. Frekuensi penyampaian unpan balik atas hasil pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan daerah, kepada OPD terkait dalam rangka peningkatan kinerja kebijakan daerah. Dampak hasil pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan daerah bagi peningkatan keberdayaan dan kesejahteraan masyarakat. 	<ul style="list-style-type: none"> Tersedia Pedoman/ Petunjuk Teknis yang secara khusus didesain untuk seluruh OPD. Tersedia prosedur tetap (<i>standard operating procedures</i>), yang ditetapkan berdasarkan kebijakan tertulis. Selalu ada unpan balik atas hasil pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan daerah, kepada OPD terkait dalam rangka peningkatan kinerja kebijakan daerah. Hasil pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan daerah berdampak positif bagi peningkatan keberdayaan dan kesejahteraan masyarakat.
		Pembinaan Administrasi dan Aparatur Pemerintahan Daerah	<ul style="list-style-type: none"> Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis yang secara khusus didesain untuk seluruh OPD. Ketersediaan prosedur tetap (<i>standard operating procedures</i>), yang ditetapkan berdasarkan kebijakan tertulis. Dampak hasil pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah bagi peningkatan tertib administrasi dan kinerja aparatur Pemda. 	<ul style="list-style-type: none"> Tersedia Pedoman/ Petunjuk Teknis yang secara khusus didesain untuk seluruh OPD. Tersedia prosedur tetap (<i>standard operating procedures</i>), yang ditetapkan berdasarkan kebijakan tertulis. Hasil pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah berdampak positif bagi peningkatan tertib administrasi dan kinerja aparatur Pemda.
2	Rumusan tugas pokok, fungsi,	Aturan	<ul style="list-style-type: none"> Tingkat kesesuaian kandungan rumusan 	<ul style="list-style-type: none"> Kandungan rumusan tupoksi sesuai dengan

No.	Variabel	Dimensi	Indikator	Kriteria
	dan uraian tugas		tupoksi dengan ketentuan peraturan yang berlaku • Tingkat kejelasan tupoksi dan uraian tugas serta tingkat kemudahan pegawai untuk memahami	ketentuan peraturan yang berlaku • Tupoksi dan uraian tugas jelas dan mudah dipahami pegawai
		Pembagian kerja	• Tingkat kejelasan batasan fungsi antar unit • Tingkat duplikasi pekerjaan	• Kejelasan batasan fungsi antar unit • Tidak adanya duplikasi pekerjaan
		Kewenangan	• Pengawasan berjenjang • Tingkat kejelasan rantai komando dalam proses pertanggungjawaban	• Dilaksanakannya pengawasan berjenjang • Pertanggungjawaban dilakukan melalui rantai komando yang jelas
3	Ketatalaksanaan	SOP	• Tingkat ketersediaan dan kejelasan SOP sebagai alat koordinasi	• SOP sebagai alat koordinasi yang jelas dan tegas • SOP mudah dipahami dan diimplementasikan
		Standard sarana pendukung (teknologi)	• Tingkat kesesuaian standar teknologi dengan kebutuhan	• Standar teknologi yang digunakan telah sesuai dalam mendukung pelaksanaan proses kerja
		Standard proses kerja	• Tingkat kejelasan sistem reward and punishment • Mekanisme kontrol dan evaluasi	• Sistem reward and punishment telah jelas dan memiliki kekuatan legal • Mekanisme kontrol dan evaluasi yang jelas dan praktis
4	SDM Aparatur	Kualitas	• Tingkat kompetensi	• Ketersediaan dan terpenuhinya standar kompetensi pegawai
		Kuantitas	• Jumlah SDM Aparatur • Komposisi SDM Aparatur	• Jumlah SDM Aparatur sesuai dengan kebutuhan • Komposisi SDM Aparatur telah sesuai dengan kebutuhan

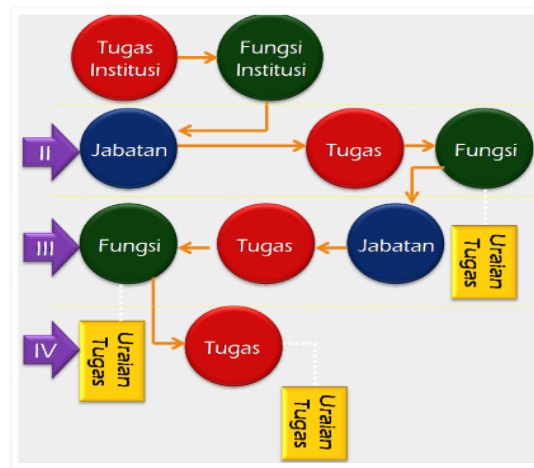
Dimensi-dimensi dan indikator-indikator tersebut di atas akan digunakan sebagai dasar pengukuran efektivitas fungsi auxiliary services di lingkungan Sekretariat Daerah.

Dalam melakukan analisa atas variabel rumusan tugas pokok, fungsi, dan uraian tugas dilihat dari indikator tingkat kesesuaian kandungan rumusan tupoksi dengan ketentuan peraturan yang berlaku, kajian ini mendasarkan pada Kepmenpan Nomor 61 Tahun 2004 tentang Pedoman Pelaksanaan Analisis Jabatan

yang dilengkapi dengan Pedoman Analisis Jabatan yang dikeluarkan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara pada tahun 2005. Dalam Pedoman Analisis Jabatan (Menpan, 2005) tersebut salah satunya menjelaskan tentang syarat dan norma penyusunan uraian tugas.

Institusi dibentuk pastilah memiliki tugas dan fungsi, agar dapat melaksanakan tugas dan fungsi tersebut perlu adanya individu-individu yang melaksanakan. Hal ini menimbulkan apa yang disebut dengan jabatan. Suatu jabatan memiliki tugas, antara satu jabatan dengan yang lain lingkup tugasnya berbeda-beda. Dari tugas suatu jabatan tersebut terdiri dari beberapa fungsi. Dari masing-masing fungsi selanjutnya dijabarkan ke dalam uraian tugas yang lebih rinci dan operasional. Demikian seterusnya dari jabatan yang tertinggi dalam instansi hingga jabatan yang terendah. Hubungan antara tugas, fungsi, jabatan, dan uraian tugas sebagaimana di atas dapat dilihat dalam gambar berikut:

Gambar 2.6
Hubungan Antara Tugas, Fungsi, Jabatan, dan Uraian Tugas



Masing-masing istilah yang digunakan dalam gambar 2.6 tersebut memiliki batasan dan definisi yang berbeda satu sama lain, yakni sebagai berikut:

- Rumusan tugas : pernyataan yang menggambarkan apa yang harus dilaksanakan dan untuk mencapai tujuan.
- Rumusan fungsi : fungsi-fungsi yang harus dilaksanakan demi terlaksananya tugas-tugas tersebut.
- Susunan jabatan : komposisi jabatan yang diperlukan atau harus ada agar dapat melaksanakan fungsi-fungsinya yang sudah dirumuskan. Jabatan adalah sekumpulan unit-unit pekerjaan yang diperlukan dan memiliki

persamaan dalam tugas-tugasnya pada suatu organisasi sesuai tujuan, tugas, dan fungsi organisasi.

- Uraian tugas : uraian semua tugas jabatan yang merupakan upaya pokok yang dilakukan pemegang jabatan dalam memproses bahan baku kerja menjadi hasil kerja dengan menggunakan perangkat kerja dan dalam kondisi ketatalaksanaan tugas.

Uraian tugas yang baik memenuhi 6 macam kualifikasi yakni:

1. Sistematis

Artinya uraian tugas harus memenuhi aturan bentuk dan syarat tertentu hingga diperoleh susunan yang sistematis. Uraian tugas yang tidak secara sistematis akan bersifat rancu dan sulit dipahami.

2. Jelas

Artinya uraian tugas harus bisa memberikan kepada pembacanya, isi dan maksud yang jelas, terang, gamblang, tegas dan tidak meragukan. Jadi orang yang membaca uraian tugas harus merasa paham dan jelas apa yang dimaksud oleh kalimat dan kata-kata uraian tugas yang dibacanya.

3. Ringkas

Artinya uraian tugas yang berwujud kata-kata itu harus bersifat ringkas, yaitu penggunaan kata-kata dan kalimat yang singkat, pendek dan benar, hingga pembaca tidak memerlukan waktu yang lama untuk membaca dan memahaminya.

4. Tepat

Artinya, uraian tugas harus bisa menyajikan uraian yang memberikan pengertian yang sesuai, cocok, dan tepat seperti apa yang dimaksud oleh isi jabatan, sehingga orang yang membacanya akan bisa mendapatkan gambaran dan pengertian yang sama dengan isi jabatan yang sebenarnya.

5. Taat Asas

Artinya, uraian tugas harus berisi kata-kata dan kalimat yang isinya satu sama lain menunjukkan arah dan maksud yang sama atau selaras, dan tidak kontradiktif atau bertentangan satu dengan yang lain.

6. Akurat

Artinya, uraian tugas harus disusun secara teliti.

Agar bisa mempunyai sifat dan kualifikasi di atas, sehingga bisa mencerminkan karakteristik, spesifikasi maupun syarat jabatan yang tepat maka uraian tugas harus memenuhi syarat-syarat, seperti:

a. Objek, cara, dan tujuan

Uraian tugas harus bisa mencerminkan secara tersurat atau tersirat akan obyek, cara, dan tujuan tugas. Yang dimaksud dengan obyek adalah apa yang dikerjakan. Untuk mengetahui apakah tiap tugas sudah mencerminkan obyek, cara, dan tujuan, bisa diidentifikasi dengan menggunakan kalimat tanya:

- Apa yang dikerjakan oleh pemegang jabatan? (what)
- Bagaimana cara tugas itu dilakukan (how)
- Mengapa atau untuk tujuan apa tugas itu dilakukan? (why)

b. Sifat tingkatan jabatan

Uraian tugas harus bisa mencerminkan tingkatan jabatan. Secara umum jabatan bisa dikelompokkan menurut tingkatan dalam dua golongan yaitu:

- Jabatan fungsional
Jabatan ini uraian tugasnya mencerminkan pelaksanaan tugas secara operasional.
- Jabatan struktural
Jabatan ini uraian tugasnya mencerminkan pelaksanaan fungsi manajerial dan tugas teknik tinggi yang melaksanakan kebijaksanaan.

c. Cara penulisan

Uraian tugas ditulis dengan menggunakan kalimat dengan kata kerja aktif. Ciri kata kerja aktif adalah didahului dengan awalan me- atau ber-.

Secara umum kriteria perumusan uraian tugas antara lain yaitu:

- Rumusan tupoksi harus memiliki korelasi langsung dengan atau merupakan penjabaran logis dari visi dan misi unit organisasi yang lebih tinggi.
- Rumusan uraian tugas harus konsisten/sinkron dengan nomenklatur jabatan.
- Perumusan uraian tugas harus konsisten/sinkron dengan jenis/karakter organisasi.
- Uraian tugas yg baik harus mampu mencegah terjadinya nomenklatur jabatan yang saling bersinggungan atau duplikasi fungsi pada 2 (dua) instansi yang berbeda.
- Uraian tugas harus dapat dilaksanakan sesuai dengan kapasitas (kemampuan dan sumber daya) yang dimiliki.

Dengan memperhatikan kriteria dan persyaratan dalam merumuskan uraian tugas, diharapkan setiap instansi akan memiliki rumusan tugas, fungsi, dan uraian tugas yang jelas dan mudah dipahami. Sehingga dapat menjadi acuan dalam pelaksanaan tugas setiap pegawai di instansi tersebut.

D. Definisi Operasional

Seperti telah dibahas sebelumnya, terdapat beberapa tinjauan teoritis yang mencoba menjelaskan mengenai Konsep *Auxiliary Service*. Menurut Mintzberg (1993), tugas-tugas organisasi dapat dibagi ke dalam 5 unsur dasar, yaitu: (1) *Strategic Apex*; (2) *Middle Line*; (3) *Technostructure*; (4) *Supporting Staff*; dan (5) *Operating Core*. Secara rinci dapat dijelaskan bahwa, *Strategic Apex* dilaksanakan oleh pimpinan/manajer tingkat puncak yang diberi tanggungjawab terhadap organisasi. Selanjutnya fungsi *Technostructure* adalah merumuskan, membuat standarisasi-standarisasi atau kebijakan-kebijakan tertentu yang harus dilaksanakan oleh setiap unit organisasi sesuai dengan bidangnya. Sedangkan *The Supporting Staff* fungsinya bersifat memberikan dukungan kepada unit-unit organisasi lainnya dalam rangka pencapaian tujuan organisasi dan fungsi *The Operating Core* adalah untuk melaksanakan secara langsung tugas pokok organisasi, “*the operating core of the organization encompasses those numbers – the operations – who perform the basic work related directly to the product and services*”.

Di sini, setiap unsur tersebut mengemban fungsi yang berbeda, namun tetap dalam koridor hubungan kerja yang sinergis dan sistematis. Terkait dengan susunan organisasi perangkat daerah, maka unsur-unsur tersebut dapat dideskripsikan sebagai berikut (dikutip dari Buku Manajemen Pemerintahan Daerah, Adi Suryanto, 2008):

1. *The Strategic Apex*

Unit-unit top manajemen sebagai penanggung jawab keberhasilan organisasi dalam mencapai tugas pokoknya seperti Gubernur di Provinsi, Bupati di Kabupaten dan Walikota di Kota. Untuk lingkup yang lebih mikro dari perangkat daerah, maka pimpinan unit merupakan *strategic apex* di unitnya sendiri, seperti: Kepala Dinas dan Kepala Badan sebagai pelaksana fungsi *strategic apex* di organisasinya sendiri.

2. *The Middle Line*

Yaitu unit organisasi yang bertugas membantu menterjemahkan kebijakan-kebijakan top manajemen (Gubernur, Bupati, Walikota) untuk selanjutnya disampaikan kepada unit *operating core* (unit pelaksana) untuk ditindaklanjuti. Di daerah *middle line* adalah sekretariat daerah yang dipimpin oleh Sekretaris Daerah.

3. *The Technostructure*

Yaitu unit-unit yang berfungsi menganalisis kebijakan-kebijakan pimpinan dengan mengeluarkan berbagai pedoman-pedoman/standarisasi-standarisasi tertentu yang harus diperhatikan oleh seluruh perangkat daerah/pengguna masing-masing. Di daerah, *technostructure* adalah lembaga teknis daerah.

4. *The Support Staff*

Unit-unit yang pada dasarnya ikut memberi dukungan untuk tugas perangkat daerah secara keseluruhan. Dalam lingkup makro perangkat daerah, sekretariat daerah melaksanakan fungsi support staff, sedangkan dalam lingkup mikro seperti di Dinas atau Badan, support staf dilaksanakan oleh Bagian Tata Usaha.

5. *The Operating Core*

Yaitu unit-unit organisasi yang merupakan unsur pelaksana tugas pokok organisasi (Provinsi, Kabupaten/Kota) yang berkaitan dengan pelayanan langsung kepada masyarakat, seperti Dinas-Dinas.

Dari uraian tersebut di atas terlihat bahwa istilah *auxiliary service* unit tidak disebutkan oleh Mitzberg, yang ada adalah *supporting unit* yang berfungsi memberi dukungan untuk tugas perangkat daerah secara keseluruhan. Pada konteks makro kelembagaan daerah, maka Sekretariat Daerah lah yang mengemban fungsi ini. Meskipun demikian, Sekretariat Daerah juga mengemban fungsi sebagai *Middle Line* yang berfungsi membantu menterjemahkan kebijakan-kebijakan Kepala Daerah untuk selanjutnya disampaikan kepada unit *Operating Core* (unit pelaksana) untuk ditindaklanjuti.

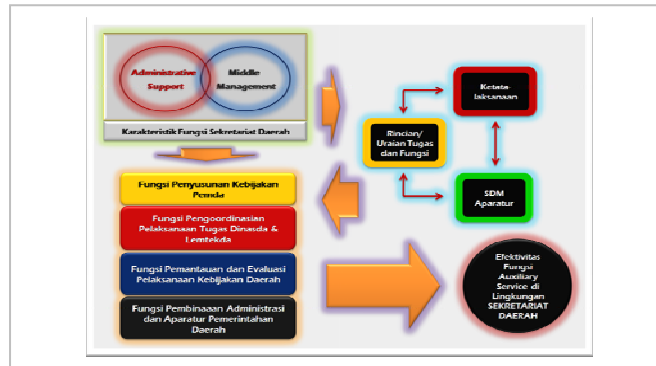
Sementara itu PP No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah menyebutkan bahwa yang dimaksudkan dengan unsur pendukung (*auxiliary*) adalah Lembaga Teknis Daerah (Lemtekda) sedangkan Sekretariat Daerah merupakan unsur staf. Berdasarkan Pasal 15 dari Peraturan Pemerintah tersebut, disebutkan bahwa Lemtekda mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik sementara Pasal 10 menyebutkan bahwa Sekretariat Daerah mempunyai tugas dan kewajiban membantu bupati/walikota dalam menyusun kebijakan dan mengoordinasikan dinas daerah dan lemtekda.

Menilik berbagai “kerancuan” mengenai definisi *auxiliary unit* ini selanjutnya dengan tetap mempertimbangkan berbagai literatur yang ada, dalam kajian ini ditetapkan bahwa *auxiliary unit* merupakan unit yang memberikan dukungan kepada Pemerintah Daerah dalam bentuk penyelenggaraan pelayanan kepada internal Pemerintah Daerah. Berkaitan dengan hal ini, pada konteks Pemerintahan Daerah, baik Sekretariat Daerah maupun Lembaga Teknis Daerah, keduanya merupakan unit *auxiliary* mengingat keduanya berperan dalam memberikan dukungan kepada internal Pemerintah Daerah. Akan tetapi fokus dalam kajian ini adalah mengenai pelaksanaan 4 fungsi Sekretariat Daerah dalam PP nomor 41 tahun 2007.

E. Model Kerangka Pemikiran Kajian

Berdasarkan uraian diatas, berikut kerangka pemikiran dari kajian Efektivitas Fungsi *Auxiliary Service* di Lingkungan Pemerintah Daerah (Fokus Studi pada Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota).

Gambar 2.7
Model Kerangka Pemikiran



Bab Tiga:

Pelaksanaan

Fungsi Auxiliary Service

di Setda Kab/Kota

Dalam bab ini, tim mendeskripsikan data yang telah di dapat dari lokus penelitian. Data ini berupa: (1) Tupoksi, (2) Ketatalaksanaan, (3) Sumber Daya Manusia Aparatur dan (4) Pelaksanaan Fungsi Sekretariat Daerah (berdasarkan PP 41 tahun 2007).

A. Kota Sukabumi

❖ TUGAS POKOK DAN FUNGSI

- **Tingkat Kesesuaian Kandungan Rumusan Tupoksi Dengan Ketentuan Peraturan Yang Berlaku**

Berdasarkan Peraturan Walikota Sukabumi nomor 12 tahun 2008 tentang Kedudukan, Tugas Pokok, dan Fungsi Sekretariat Daerah Kota Sukabumi, tidak terdapat tugas dan fungsi jabatan didalamnya akan tetapi langsung kepada uraian tugas. Kota Sukabumi sendiri sejauh ini belum melaksanakan analisis jabatan di lingkungan pemerintahan kota, khususnya di Sekretariat Daerahnya. Sebagai contoh

Box 3.1.

Tupoksi Asisten Pemerintahan dan Bagian Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Kota Sukabumi

Pasal (6)

Asisten Pemerintahan (Asda I)

Mempunyai tugas dan bertanggung jawab kepada Sekretaris Daerah dalam hal :

- a. Mengkoordinasikan bidang pemerintahan, hukum, serta organisasi dan tata laksana;
- b. Memimpin, mengkoordinasikan, dan mengendalikan semua kegiatan bagian-bagian yang ada dalam lingkungan Asisten Pemerintahan (Asda I);
- c. Menyusun rencana kerja dalam rangka pelaksanaan tugasnya;
- d. Membagi tugas pada bagian-bagian yang ada dalam lingkungan Asisten Pemerintahan (Asda I).

Pasal (7)

Bagian Tata Pemerintahan

Dipimpin oleh seorang Kepala Bagian mempunyai tugas membantu dan bertanggungjawab kepada Asisten Pemerintahan (Asda I) dalam hal :

Penyusunan rencana kerja bagian tata pemerintahan;

Pengalisan bahan pembinaan dan petunjuk teknis yang berkaitan dengan pembinaan

pemerintahan umum, otonomi daerah, perangkat daerah kecamatan dan kelurahan, serta hubungan antar lembaga;
Penyelenggaraan dan pengkoordinasian kegiatan di bidang pemerintahan umum, perangkat daerah kecamatan dan kelurahan, dan otonomi daerah;
Penyiapan bahan pengkoordinasian, pengawasan, dan pengendalian kegiatan di bidang pemerintahan dan otonomi daerah, perangkat daerah kecamatan dan instansi vertikal, dan pemberdayaan masyarakat.

sumber : Perwal Sukabumi Nomor 12, 2008

Dari contoh diatas terlihat bahwa dalam Peraturan Walikota Sukabumi nomor 12 tahun 2008, tidak terdapat istilah tupoksi melainkan langsung kepada uraian tugas tiap jabatan.

- **Tingkat Kejelasan Tupoksi Dan Uraian Tugas Serta Tingkat Kemudahan Pegawai Untuk Memahami**

Dari kuesioner yang telah tim sebarakan ke beberapa OPD serta wawancara yang dilakukan oleh tim, dapat diambil kesimpulan bahwa tupoksi yang telah disusun oleh Setda dapat mudah dipahami oleh pegawai. Selain sistem penyusunannya yang melibatkan seluruh wakil dari OPD, sosialisasi Tupoksi dilaksanakan oleh Setda kepada setiap OPD minimal kepada setiap pimpinan OPD masing-masing. Penyusunan Tupoksi dilaksanakan dengan cara :

1. Mengumpulkan seluruh OPD untuk meminta menuliskan Tupoksi dari OPD masing-masing.
2. Data Tupoksi yang telah diberikan oleh OPD kemudian diolah menjadi Rancangan Tupoksi untuk setiap masing-masing OPD
3. Setelah rancangan Tupoksi selesai, seluruh wakil dari OPD dikumpulkan untuk membahas Rancangan Tupoksi tersebut
4. Setelah didapatkan kesepakatan mengenai Tupoksi masing-masing OPD, barulah rancangan tersebut diolah menjadi Tupoksi masing-masing OPD dan di Perwal kan.

Selain itu setelah berjalan selama 1 tahun, akan ada evaluasi untuk memperbaiki kekurangan-kekurangan yang dirasakan selama menjalankan Tupoksi tersebut.

- **Tingkat Kejelasan Batasan Fungsi Antar Unit Serta Tingkat Duplikasi Pekerjaan**

Batasan antar unit di lingkungan Sekretariat Daerah telah terlihat dengan jelas di Kota Sukabumi ini, perbedaan nomenklatur serta tugas antar unitnya telah tertulis dalam Tupoksi. Akan tetapi ada beberapa duplikasi pekerjaan antar unit atas serta unit dibawahnya. Hal ini dapat ditemukan di uraian tugas dalam Peraturan Walikota Sukabumi Nomor 12 tahun 2008 tentang Kedudukan, Tugas Pokok, dan Fungsi Sekretariat Daerah Kota Sukabumi, akan tetapi hal ini dirasakan oleh Setda tidak akan mengakibatkan tumpang tindih pekerjaan karena disiasati dengan pembagian kegiatan atau program kerja. Dengan pembagian kegiatan atau

program kerja, unit-unit yang Tupoksinya tertulis sama pada implementasinya tidak akan menjalankan kegiatan atau program yang sama.

- **Pengawasan Berjenjang Serta Tingkat Kejelasan Rantai Komando Dalam Proses Pertanggungjawaban**

Pengawasan berjenjang serta tingkat kejelasan rantai komando belum sepenuhnya terlihat jelas dari Tupoksi yang ada di Setda Kota Sukabumi, dari Tupoksi Setda Sukabumi dapat terlihat bahwa ada beberapa Tupoksi Eselon II yang langsung berkaitan dengan Tupoksi Eselon IV, yang seharusnya Eselon IV bertanggung jawab terhadap Eselon III di atasnya dan begitu seterusnya hingga ke Eselon tertinggi.

Box 3.2.

Perbandingan Tupoksi Asisten Pemerintahan dan Bagian Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Kota Sukabumi

<p>Asda I (Asisten Pemerintahan)</p> <p>a. Membina dan mengkoordinasikan kegiatan kecamatan dan kelurahan</p>
<p>Bagian Tata Pemerintahan</p> <p>a. Penyelenggaraan dan pengkoordinasian kegiatan di bidang pemerintahan umum,</p> <p>b. perangkat daerah, kecamatan dan kelurahan, dan otonomi daerah.</p> <p>c. Pelaksanaan pembinaan kepada perangkat daerah kecamatan dan kelurahan.</p>

sumber : Perwal Sukabumi Nomor 12, 2008

Karena dibawah bagian tata pemerintahan terdapat Subbagian Otonomi Daerah, Subbagian Perangkat Daerah Kecamatan dan Kelurahan dan Subbagian Perangkat Daerah pemerintahan umum, sebaiknya tupoksi membina dan mengkoordinasikan kegiatan kecamatan dan kelurahan merupakan Tupoksi Bagian Tata Pemerintahan, sedangkan untuk Tupoksi Asisten Daerah I yaitu meliputi keseluruhan Tupoksi Eselon III yang ada dibawahnya, agar pengawsan serta rantai komando dalam pertanggungjawaban menjadi jelas. Akan tetapi proses pertanggungjawaban yang dilakukan di Setda Kota Sukabumi selama ini berjalan dengan lancar, karena mengikuti “kebiasaan” sehingga tidak ada permasalahan yang berarti sampai saat ini.

❖ **KETATALAKSANAAN**

- **Ketersediaan SOP Sebagai Alat Koordinasi Yang Jelas Dan Tegas, Sehingga Mudah Dipahami Dan Diimplementasikan**

Pengaturan hubungan kerja antar unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah belum dipolakan secara formal berdasarkan kebijakan tertulis. Belum ada perda atau perwal yang mengatur tentang hubungan kerja antar unit organisasi baik di jajaran Sekretariat Daerah, maupun diantara Sekretariat daerah dengan OPD lain.

Fungsi Perencanaan, Pengorganisasian, Pengarahan, dan Pengendalian atas kegiatan-kegiatan seluruh unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah belum

Penyelenggaraan kegiatan di lingkungan Setda Kota Sukabumi mengacu pada Renstra, RPJM, dan RPJP. Dalam pelaksanaannya sedikit menghadapi kesulitan dikarenakan ada tarik menarik antara tiap unit, terlebih bila menyangkut anggaran. Tapi bila ada dua atau lebih institusi yang melakukan kegiatan yang sama kemungkinannya kecil karena akan langsung terdeteksi dalam Dokumen Perencanaan Anggaran. (Bappeda Kota Sukabumi)

semuanya diatur secara jelas dalam kebijakan tertulis. Untuk aspek perencanaan pada dasarnya sudah dibuat dokumen-dokumen perencanaan mulai dari RPJP, RPJM, Renstra, sampai pada rencana kerja unit. Akan tetapi untuk pengorganisasian, pengarah, dan pengendalian belum ada aturan/kebijakan tertulis yang mengatur tentang hal tersebut.

Sampai saat ini, sekretariat daerah kota sukabumi belum memiliki kebijakan tertulis dalam bentuk SOP mengenai tata hubungan kerja dan organisasi di lingkungan Sekretariat daerah, atau prosedur tetap (*standard operating procedures*) berupa juklak juknis pelaksanaan tugas semua kegiatan di unit-unit di Sekretariat Daerah. Yang dijadikan panduan selama ini adalah Renstra, RPJM, RPJP, dan peraturan-peraturan perundangan yang berlaku. Sebenarnya pihak Sekretariat daerah Kota Sukabumi menyadari bahwa ketersediaan SOP sangat penting untuk merinci uraian tugas yang ada menjadi juklak dan juknis sehingga menghindari perbedaan interpretasi atau salah penafsiran dari masing masing OPD, namun sampai saat ini pelaksanaan kegiatan masih berjalan dengan berdasarkan kebiasaan (bukan *standar operating procedure*) dengan koordinasi Sekretaris Daerah. Untuk internal setda sendiri, pengkoordinasian hubungan antar unit supaya kebijakan yang dikeluarkan setda satu nada dilakukan oleh sekretaris daerah. Faktor yang dinilai menjadi hambatan dalam pembuatan SOP diantaranya karena sering terjadi perubahan peraturan dari pusat atau terlambatnya peraturan pemerintah yang dikeluarkan. Sehingga menimbulkan keraguan dan kebingungan di tingkat daerah.

- **Kesesuaian Standar Teknologi Yang Digunakan Dalam Mendukung Pelaksanaan Proses Kerja**

Dukungan teknologi informasi dirasakan sudah sesuai dengan standar kebutuhan untuk kelancaran pelaksanaan tugas di jajaran Sekretariat Daerah Kota Sukabumi. Dukungan teknologi informasi dalam pelaksanaan kegiatan sekretariat daerah dirasa cukup dengan keberadaan komputer, akses internet dan jaringan *Local Area Network* di lingkungan sekretariat daerah. Teknologi informasi juga digunakan sebagai sarana menyebarkan informasi kepada masyarakat melalui *website* dan penerbitan majalah Berita Kota yang dilakukan oleh Kantor Infokom. Meskipun masih ada beberapa pegawai yang masih menggunakan peralatan ketik manual

seperti mesin ketik, akan tetapi hal itu adalah dalam rangka melaksanakan tugas atau kegiatan yang membutuhkan pemanfaatan alat tersebut, sebagai contoh mengetik kwitansi atau mengisi formulir yang sudah ada format pengisiannya. Namun secara keseluruhan dukungan teknologi informasi yang ada sudah mencukupi kebutuhan organisasi dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

- **Ketersediaan Sistem *Reward And Punishment* Yang Jelas Dan Memiliki Kekuatan Legal**

Pola pemberian penghargaan dan hukuman (*reward & punishment*) di jajaran Sekretariat Daerah Kota Sukabumi dianggap kurang jelas dan belum ditetapkan secara formal berdasarkan kebijakan tertulis. Selama ini yang telah dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah Kota Sukabumi adalah sebatas penerapan aturan disiplin

Dalam kenyataan di lapangan, bentuk penghargaan yang diberikan kepada pegawai yang dinilai berprestasi biasanya berupa pemberian kesempatan untuk mengembangkan diri dengan dikirim untuk mengikuti diklat, atau apabila prestasi yang ditunjukkan sangat baik maka bisa diusulkan untuk mendapatkan promosi jabatan. Namun untuk promosi jabatan harus mempertimbangkan ketentuan-ketentuan kepegawaian yang berlaku, serta kebutuhan dari organisasi. (Bagian Organisasi Setda Kota Sukabumi)

berdasarkan ketentuan peraturan perundangan tentang kepegawaian. Tidak ada suatu sistem *reward and punishment* yang secara khusus dibuat dan ditetapkan secara formal, sehingga tidak ada dasar yang sama, bersifat standar, dan legal yang dapat digunakan sebagai acuan bagi pimpinan unit untuk

memberikan suatu penghargaan kepada pegawai yang menunjukkan kinerja optimal maupun suatu hukuman kepada pegawai yang dinilai lalai dalam menjalankan tugasnya.

- **Adanya Mekanisme Kontrol Dan Evaluasi Yang Jelas Dan Praktis**

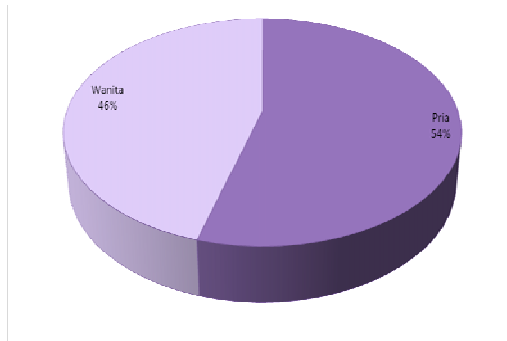
Pengaturan mekanisme pelaporan pekerjaan unit-unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah belum dipolakan secara formal berdasarkan kebijakan tertulis. Hal ini juga disebabkan belum adanya suatu aturan formal yang mengatur tentang mekanisme kontrol dan evaluasi di lingkungan organisasi Sekretariat Daerah. Kontrol yang dilakukan masih terbatas pada pemeriksaan atas laporan-laporan yang bersifat administratif, bukan pada monitoring pelaksanaan pekerjaan. Dalam melaksanakan pengawasan/kontrol pada bawahan yang dilakukan pimpinan, hanya terbatas pada pegawai yang berada dalam unit kerjanya, namun tidak berlanjut ke tingkat yang lebih tinggi. Sehingga tidak ada kesinambungan mekanisme kontrol dari tingkat yang paling bawah hingga ke tingkat yang paling atas. Tidak adanya mekanisme evaluasi yang diatur secara formal juga berdampak pada tidak adanya standar penilaian yang seragam dalam menilai dan mengevaluasi kinerja pegawai maupun unit kerja. Pelaksanaan evaluasi cenderung insidental atas dasar kebutuhan dan tidak ada acuan standar kurun waktu tertentu untuk melakukan proses evaluasi.

❖ SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR

• SDM Aparatur Kota Sukabumi

Sampai dengan periode April 2009, Jumlah PNS di lingkungan Pemerintah Kota Sukabumi mencapai 5.359 orang, yang terdiri dari 2.916 pria (54%) dan 2.443 wanita (46%). Bila dibandingkan dengan jumlah penduduk Kota Sukabumi yang

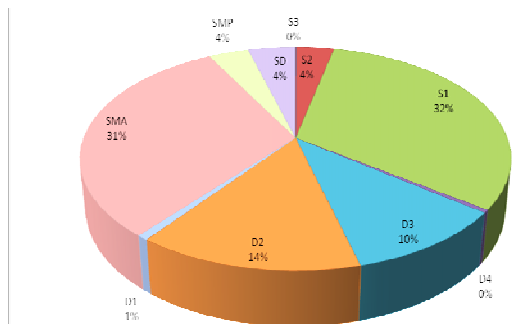
Grafik 3.1. Komposisi PNS Kota Sukabumi Berdasarkan Jenis Kelamin



berjumlah 287.622 orang, maka dihasilkan rasio perbandingan antara PNS terhadap masyarakat, sebesar 1:54 orang, artinya 1 orang PNS harus melayani 54 orang penduduk. Secara kasat mata, perbandingan tersebut mengakibatkan beban pegawai yang cukup besar.

Berdasarkan komposisi tingkat pendidikan, PNS di Kota Sukabumi didominasi oleh lulusan S1 yang mencapai 31,69%)

Grafik 3.2. Komposisi PNS Kota Sukabumi Berdasarkan Tingkat Pendidikan



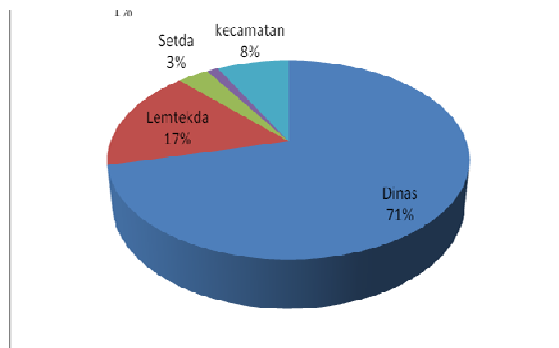
diikuti oleh lulusan SMA yang mencapai 1.673 orang (31,22%), lulusan D2 762 orang (14,22%), lulusan D3 559 orang (10,43%), lulusan SD 228 orang (4,25%), lulusan SMP 194 orang (3,62%), lulusan S2 184 orang (3,43%), lulusan D1 39 orang (0,73%), lulusan D4 21 orang (0,39%) dan lulusan S3 1 orang (0,02%). Dari data diatas dapat dilihat bahwa

jumlah lulusan minimal D4 keatas hanya sekitar 36% (1.904 orang) dari jumlah total PNS yang ada. Sekalipun angka tersebut masih jauh diatas kondisi pendidikan masyarakat Kota Sukabumi itu sendiri (lulusan setingkat sarjana atau lebih tinggi hanya mencapai 9,8% dari jumlah total penduduk), namun dengan tugas tugas pemerintahan khususnya yang berhubungan dengan pelayanan publik yang semakin kompleks, dibutuhkan peningkatan tingkat pendidikan yang lebih tinggi untuk memenuhi harapan masyarakat dalam peningkatan kualitas pelayanan.

Berdasarkan distribusi persebaran PNS di beberapa OPD yang ada, maka Sumber Daya Manusia Aparatur di Kota Sukabumi didominasi oleh tenaga pendidik yang

mencapai 2.584 orang atau sekitar 48% dari jumlah total PNS, hal tersebut sejalan dengan kebijakan pemerintah pusat tentang pengangkatan guru honorer. Secara

Grafik 3.3. Komposisi Persebaran PNS Kota Sukabumi Berdasarkan OPD



umum, 3827 orang (71.4%) PNS Kota Sukabumi terkonsentrasi di 8 Dinas yang mencakup Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Dinas Pertanian & Ketahanan Pangan, Dinas Perhubungan, Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan & Aset Daerah, Dinas Koperasi, Perindustrian & Perdagangan, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas

Pemuda, Olahraga, Kebudayaan & Pariwisata, Dinas Sosial, Tenaga Kerja & Penanggulangan Bencana, Dinas Kependudukan & Catatan Sipil, Dinas Pengelolaan Persampahan, Pertamanan & Pemakaman. Hal ini sejalan dengan tupoksi Dinas yang terfokus pada pemberian pelayanan publik bagi masyarakat. Sedangkan 890 orang (16.6%) PNS tersebar di 11 Lemtekda yang mencakup Inspektorat, Bappeda, Kantor PDE, Arda & Humas, Kantor Lingkungan Hidup, Kantor Penanaman Modal & Pelayanan Terpadu, Kantor Kesatuan Bangsa, Politik & Linmas, RRUD R Syamsudi, Badan Pemberdayaan Masy. Perempuan & KB, Kantor Perpustakaan Umum dan Satpol PP. Sekretariat Daerah sendiri memiliki 179 orang pegawai (3.34%), Kecamatan/Kelurahan 413 orang (7.7%) dan sisanya 66 orang (0.01%) tersebar di beberapa unit seperti sekretariat DPRD, Sekretariat KPUD dan lainnya.

- **Jumlah & Komposisi SDM Aparatur Setda Kota Sukabumi**

Sesuai dengan PP 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, maka Pemerintah Daerah Kota Sukabumi terbagi atas 3 Asisten, 9 Bagian dan 27 Sub Bagian, seperti yang tertera berikut ini

Tabel 3.1.

Pembagian Asisten Daerah Pemda Kota Sukabumi

SEKRETARIAT DAERAH KOTA SUKABUMI		
ASISTEN I	ASISTEN I	ASISTEN I
3 Bagian	3 Bagian	3 Bagian
9 Sub Bagian	9 Sub Bagian	9 Sub Bagian

Bila diuraikan lebih rinci, maka distribusi SDM aparatur terbanyak di Setda Kota Sukabumi adalah pada Asisten III dengan 91 orang pegawai (50.8%), Asisten II dengan 45 orang pegawai (25.1%) dan Asisten I dengan 37 orang pegawai (20.6%).

Tabel 3.2.
Tabel Persebaran Bagian Di Sekretariat Daerah Kota Sukabumi

<i>Asisten I Pemerintahan</i>	Bag. Tata Pemerintahan	16 orang
	Bag. Hukum	12 orang
	Bag. Organisasi & Tata Laksana	9 orang
<i>Asisten II Perekonomian & Pembangunan</i>	Bag. Admin. Pembangunan	13 orang
	Bag. Admin. Perekonomian	16 orang
	Bag. Admin. Kesejahteraan Rakyat	16 orang
<i>Asisten III Administrasi</i>	Bag. Umum & Protokol	49 orang
	Bag. Keuangan & Kepegawaian Setda	11 orang
	Bag. Perlengkapan Setda & Rumjab	31 orang

Data kepegawaian dari BKD per April 2009 menunjukkan bahwa Setda Kota Sukabumi memiliki 179 orang pegawai atau sekitar 3,34% dari jumlah total PNS di

"Dari aspek kuantitas pegawai di Setda sudah cukup, namun dari aspek kualitas masih cukup sulit dipenuhi, namun hanya pada jabatan jabatan tertentu saja seperti akuntan pada bagian keuangan" (Setda Kota Sukabumi)

Kota Sukabumi dimana 12 diantaranya masih dengan status honor daerah. Sesuai dengan tupoksi Setda yang memiliki kewajiban utama untuk memberikan pelayanan internal di lingkup Pemda, maka dengan membandingkan jumlah pegawai Setda dengan jumlah PNS Pemda

Kota Sukabumi secara keseluruhan akan menghasilkan rasio 1:30, artinya 1 orang PNS Setda harus melayani 30 orang PNS Pemda. Berdasarkan pengamatan awal, angka tersebut tentunya menunjukkan rasio yang cukup besar, namun pada kenyataannya, jumlah pegawai Setda dinilai sudah mencukupi, hanya kualitas pegawai pada jabatan jabatan tertentu saja yang masih sulit disesuaikan dengan kebutuhan. Namun berbeda dengan perspektif OPD, mereka berpendapat, dari segi kuantitas, SDM Aparatur Setda sudah terlalu berlebih. Nampaknya asumsi tersebut muncul disebabkan oleh masih banyaknya pegawai Setda yang belum memahami tupoksinya sehingga sering terlihat 'jobless' khususnya pada jam kerja dan hasil yang dicapai pun belum optimal sehingga OPD sebagai objek yang dilayani merasa belum mendapatkan hasil nyata dari pelayanan Setda selama ini. Pelayanan yang dirasakan sangat membantu OPD selama ini salah satunya adalah bantuan Bagian Hukum dalam merumuskan peraturan yang akan dibuat menjadi

Perwal atau Perda. Karena keterbatasan jumlah SDM Aparatur, maka pelayanan ini seringkali membutuhkan waktu yang cukup lama karena jumlah permintaan bantuan dari OPD tidak sebanding dengan jumlah SDM Aparatur di Bagian Hukum itu sendiri. Dari hasil wawancara ditemukan bahwa OPD merasa masih kekurangan SDM Aparatur baik dari segi jumlah maupun kualitas. OPD sebagai ujung tombak pelayanan publik merasakan perubahan yang signifikan setelah penerapan PP 41 Tahun 2007 yang menyebabkan banyaknya bagian-bagian yang digabung atau dihilangkan. Dalam pengamatan sekilas, hal tersebut membuat struktur organisasi menjadi ramping, tapi pada hakekatnya kegiatan tidak menjadi berkurang, tapi menjadi *overload* pada beberapa bagian karena jumlah SDM Aparatur tidak bertambah.

- **Tingkat Kompetensi**

Berdasarkan latar belakang pendidikan, mayoritas pegawai Setda Kota Sukabumi adalah lulusan SMA sejumlah 94 orang (53%), diikuti oleh lulusan S1 sebanyak 48 orang (27%), lulusan S2 sebanyak 12 orang (7%),

“Saat ini penerimaan CPNS lebih didominasi oleh tenaga pendidikan dan kesehatan, sehingga tenaga bidang lainnya masih sangat kurang. Seringkali kebutuhan kami tidak sesuai dengan jatah yang diberikan pemerintah prov/pusat” (Setda Kota

lulusan SD sebanyak 11 orang (6%), lulusan SMP dan D3 masing-masing 3% dan lulusan D3 sebanyak 3 orang (2%). Data tersebut menunjukkan bahwa diperlukan peningkatan kompetensi pegawai melalui jalur pendidikan. Sampai saat ini, Setda Kota Sukabumi belum pernah mengadakan Analisa Jabatan atau Analisa Beban Kerja untuk menentukan volume

kerja di Setda itu sendiri. Hal tersebut disebabkan masih terbatasnya SDM Aparatur yang telah mengikuti diklat anjab dan ABK. Hambatan yang dirasakan Setda dalam memenuhi kebutuhan pegawai dengan kompetensi yang sesuai adalah keterbatasan kuota yang tersedia karena dalam 2 tahun terakhir ini, penambahan jumlah PNS lebih terfokus pada tenaga pendidik dan tenaga kesehatan. Namun demikian, kegiatan harus terus berjalan dengan memanfaatkan SDM Aparatur yang ada, sehingga untuk mengimbangi peningkatan kompetensi pegawai dengan kebutuhan di lapangan, Setda telah melakukan beberapa usaha, seperti mengikutsertakan pegawai dalam kegiatan pelatihan dan pemberian beasiswa.

Berkenaan dengan kompetensi yang dibutuhkan oleh pegawai Setda, pada dasarnya pegawai Setda khususnya Bagian Organisasi dituntut untuk memiliki kemampuan membuat perencanaan, menjadi fasilitator,

“Jumlah pegawai di Setda tampaknya terlalu banyak, coba bandingkan dengan kami di Dinas Kesehatan ini, banyak sekali tugas yang harus dikerjakan, melayani masyarakat, memfasilitasi tenaga kesehatan di daerah belum lagi membuat laporan evaluasi, seharusnya kami ini yang diberi lebih banyak SDM Aparatur baru” (Dinas Kesehatan Kota Sukabumi)

berwawasan luas, memahami berbagai kebijakan, dan mengevaluasi berbagai kegiatan melebihi pegawai lainnya, karena Setda merupakan penggerak Pemda itu sendiri. Setda Kota Sukabumi sendiri telah mengembangkan konsep Standar Kompetensi Jabatan yang rencananya akan di buat dalam bentuk Peraturan Walikota pada tahun 2010. Standar Kompetensi Jabatan tersebut mencakup jenis-jenis kompetensi yang harus dimiliki oleh setiap jabatan.

Pada penerapannya, setiap eselon atau level akan dinilai dengan aspek yang sama tapi dengan bobot yang berbeda. Pada tingkat selanjutnya, standar tersebut akan dijadikan pedoman dalam pengisian jabatan oleh Baperjakat dalam proses *fit and proper test*. Standar tersebut juga dilengkapi dengan kualifikasi pengetahuan yang harus dimiliki oleh calon pengisi jabatan, misalnya seorang Asisten I Bidang Pemerintahan minimal harus mengetahui keterampilan merumuskan kebijakan pemda dan pengkajian konflik daerah. Selain itu, Standar Kompetensi Jabatan juga dilengkapi dengan pangkat/golongan yang dibutuhkan.

"Standar Kompetensi Jabatan itu terdiri dari aspek aspek Kompetensi dasar (integritas, kepemimpinan, perencanaan dan perorganisasian, kerjasama, koordinasi, kompetensi fleksibilitas), kompetensi bidang (berpikir konseptual, mengambil keputusan strategis, pendelegasian wewenang, kepemimpinan kelompok, mengembangkan orang lain, memberikan perintah, berorientasi layanan, komitmen organisasi, keahlian teknis, keahlian manajerial, perhatian terhadap peraturan)" (Setda Kota Sukabumi)

Sampai saat ini pelaksanaan sistem *reward and punishment* kepada pegawai Setda sudah dilakukan, meskipun tidak tercantum dalam kebijakan tertulis, dan masih mengacu pada UU 43 tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah tentang Disiplin PNS. Intinya setiap pimpinan di setda memiliki catatan sendiri mengenai kinerja bawahannya yang berprinsip pada PDLT (prestasi, dedikasi, loyalitas dan tak tercela) dan DP3. Setda belum memiliki evaluasi kinerja yang khusus dibuat untuk internal setda sendiri.

❖ FUNGSI PENYUSUNAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH

• Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis untuk seluruh OPD.

Belum ada pedoman/ petunjuk teknis yang mengatur tentang penyusunan kebijakan pemerintah daerah, baik yang melibatkan DPRD seperti Perda, maupun yang berupa Perwal. Penyusunan kebijakan yang dilakukan masih berdasar kebiasaan yang selama ini telah berjalan. Tidak ada acuan SOP tentang penyusunan kebijakan

"Pelaksanaan fungsi penyusunan kebijakan pemerintah daerah yang dilakukan Setda akan lebih baik bila semua itu diatur dengan tertulis dan tegas dalam bentuk Tata Hubungan Kerja sehingga tidak ada lagi tumpang tindih antar bagian-bagian. Dalam pembuatan kebijakan tertulis tersebut, Setda harus mampu mengakomodasi seluruh keinginan OPD." (Bappeda Kota Sukabumi)

"Pada dasarnya fungsi utama Setda disamping sebagai jembatan antara OPD dengan walikota juga berperan penting dalam menjembatani / memfasilitasi hubungan OPD dengan legislatif (DPRD). Perda itu domain publik dan merupakan kesepakatan legislatif dan eksekutif, saat ini 99% dari Perda masih berasal dari inisiatif eksekutif. Hendaknya bagian hukum mampu menjembatani atau mempertemukan eksekutif (OPD) dengan legislatif". (Bappeda Kota Sukabumi)

yang menjelaskan secara rinci alur proses berupa tahapan-tahapan kegiatan, pihak-pihak (unit kerja) yang terkait dan memiliki kewenangan dalam masing - masing tahapannya, kelengkapan (prasyarat) yang diperlukan, serta perkiraan waktu yang diperlukan dalam pelaksanaannya. Yang tersedia barulah SOP teknis yang dibuat oleh OPD khususnya dinas-dinas yang bergerak di

bidang-bidang yang erat dengan kegiatan pemberian pelayanan perizinan atau administratif pada masyarakat (misalnya Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil).

• **Pelibatan Pihak-Pihak Yang Berkepentingan**

Dalam penyusunan kebijakan pemerintah daerah, Setda Kota Sukabumi sudah melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan. Sebagai contoh dalam penyusunan perwal No. 12 Tahun 2008 tentang kedudukan, tugas pokok, dan fungsi Sekretariat

Kota Sukabumi, dalam prosesnya Setda meminta bagian-bagian untuk menyampaikan usulan berupa draft tupoksi, yang kemudian dibahas dan dikaji oleh Bagian Organisasi dan tatalaksana serta bagian hukum (jika diperlukan) berkaitan dengan pertimbangan hukumnya, setelah proses pengkajian tersebut dilakukan pertemuan antara bagian organisasi dengan perwakilan dari semua bagian yang ada di lingkungan Setda dalam rangka pemaparan draft tupoksi yang telah dikaji, dalam

"Penyusunan peraturan yang sifatnya sektoral dilakukan dengan melibatkan pihak terkait, sebagai contoh apabila OPD ingin membuat perda atau perwal sektoral berkaitan dengan pelaksanaan tupoksinya, maka OPD membuat draft usulan, kemudian diajukan kepada setda (bagian hukum) kemudian dibahas oleh legislatif dengan mengikutsertakan OPD yang bersangkutan. Dalam proses ini (hearing, pembuatan naskah akademik), bagian hukum setda terus mengawal dan membantu OPD. Bagian hukum pun turut memberikan bantuan hukum bila OPD memiliki masalah pidana atau perdata dalam pelaksanaan tugasnya." (Setda Kota Sukabumi).

pertemuan itu dimungkinkan adanya pertanyaan, tanggapan dan masukan yang digunakan sebagai bahan perbaikan (jika diperlukan), dan setelah mencapai kesepakatan maka barulah perwal tersebut disahkan. Sedangkan untuk peraturan yang sifatnya sektoral maka dalam prosesnya juga melibatkan instansi yang bergerak pada sektor tersebut. Satu hal yang masih menjadi sorotan adalah kapasitas SDM Aparatur di lingkungan setda (khususnya Bagian hukum) yang dinilai masih perlu ditingkatkan.

- **Adanya Kajian Mengenai Substansi Materi Yang Akan Diatur**

Ketika Setda Kota Sukabumi menyusun suatu produk kebijakan, dilakukan pengkajian terlebih dahulu mengenai substansi materi yang akan diatur, yaitu dengan melakukan kajian naskah akademik. Akan tetapi karena keterbatasan anggaran, maka kajian naskah akademik tersebut hanya dapat dilakukan sebanyak 2 kali dalam setahun. Dalam implementasinya jatah anggaran yang hanya cukup untuk mendanai 2 kajian substansi materi kebijakan, diprioritaskan untuk kebijakan yang sifatnya strategis seperti penyusunan perda. Sedangkan untuk peraturan-peraturan yang lain yang lebih teknis tidak melalui kajian naskah akademik terlebih dahulu.

- **Keberdampakan Positif Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Pemda**

Secara umum kebijakan yang disusun oleh Setda, baik berupa kebijakan-kebijakan strategis seperti Perda dan Perwal ataupun peraturan yang sifatnya sektoral telah memberikan dampak positif bagi penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi OPD, yang artinya juga bermuara pada kinerja Pemda secara umum. Hanya saja masih terdapat indikasi beberapa kebijakan yang dihasilkan belum semuanya terintegrasi secara utuh, karena masih ada gesekan antara kebijakan satu dengan yang lain, atau masih adanya peraturan yang belum bisa mengakomodir kepentingan semua sektor yang terkait.

❖ **FUNGSI PENGKOORDINASIAN PELAKSANAAN TUGAS DINAS DAERAH DAN LEMBAGA TEKNIS DAERAH**

- **Ketersediaan Pedoman/Petunjuk Teknis Mengenai “Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan Tugas Dinas Dan Lembaga Teknis Daerah” Dan Kemanfaatan Pengkoordinasian Pelaksanaan Tugas Bagi Dinas Dan Lembaga Teknis Daerah Dalam Pencapaian Target Kinerja**

Sebagaimana pada fungsi sebelumnya, dalam menyelenggarakan fungsi Pengkoordinasian Pelaksanaan Tugas Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah yang dilakukan oleh Setda Kota Sukabumi ini belum disertai Pedoman/ Petunjuk Teknis mengenai “Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan Tugas Dinas dan Lembaga Teknis Daerah”, selama ini koordinasi dilakukan berdasarkan pemahaman atas kewenangan Setda yang tercantum dalam tugas pokok dan fungsi, namun belum didasari suatu Petunjuk teknis yang diformalkan. Hal ini dapat menimbulkan perbedaan persepsi dan cara pengordinasian dari unit kerja di lingkungan Setda atas dinas dan lembaga teknis daerah dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya. Koordinasi yang dilakukan khususnya oleh Sekda masih bersifat insidental (belum dilakukan secara rutin). Meskipun demikian dari hasil wawancara dengan Setda dan responden yang berasal dari OPD, koordinasi yang dilakukan dengan Setda dalam hubungannya menjembatani komunikasi dengan Walikota dianggap cukup

baik, dan dirasakan manfaatnya oleh Dinas dan Lembaga Teknis Daerah dalam upaya pencapaian target kinerja. Pelaksanaan fungsi koordinasi oleh setda juga dilakukan dalam bentuk-bentuk komunikasi dalam ajang informal, seperti sholat jumat, pengajian rutin di rumah Walikota, dan olahraga pagi setiap hari Jumat. Walaupun sifatnya tidak formal tapi dinilai mampu menjadi sarana untuk menciptakan komunikasi yang lebih intens.

❖ FUNGSI PEMANTAUAN DAN EVALUASI PELAKSANAAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH

Sampai saat ini, Setda Kota Sukabumi belum memiliki Pedoman/Petunjuk Teknis yang secara khusus didesain untuk seluruh unitnya termasuk OPD mengenai pelaksanaan fungsi tersebut, namun demikian menurut *key informant* dilapangan, diketahui bahwa fungsi tersebut tetap berjalan dengan baik karena masing masing unit sudah terbiasa dengan mekanisme yang ada. Mekanisme pelaksanaan fungsi pemantauan dan evaluasi yang dilakukan oleh sekda biasanya berbentuk laporan tertulis rutin yang disampaikan oleh setiap bagian/unit termasuk OPD kepada Setda khususnya bagian bagian yang berhubungan langsung dengan OPD yang bersangkutan. Laporan tersebut berbentuk laporan keuangan, laporan kegiatan dan LAKIP. Hasil pemantauan dan evaluasi tersebut senantiasa ditindaklanjuti melalui pemberian surat evaluasi kepada bagian atau OPD yang terkait untuk kemudian diikuti dengan perbaikan kinerja oleh OPD yang bersangkutan.

"Sampai saat ini fungsi pemantauan dan evaluasi setda terhadap OPD dilakukan dalam bentuk laporan rutin yang diserahkan kepada setda lalu difollow up dengan memberikan surat hasil evaluasi yang kemudian diikuti dengan perbaikan kinerja dari OPD yang bersangkutan" (Setda Kota Sukabumi)

❖ FUNGSI PEMBINAAN ADMINISTRASI DAN APARATUR PEMERINTAH DAERAH

Sampai saat ini, dalam pelaksanaan fungsi aparatur pemerintah daerah, Setda Kota Sukabumi masih berpedoman pada peraturan kepegawaian pusat, baik dari sistem penilaian kinerja, disiplin maupun sanksi yang diberikan. Khusus untuk sistem penilaian kompetensi, Setda Kota Sukabumi telah membuat rancangan standar kompetensi jabatan struktural untuk cakupan Pemerintah Kota Sukabumi yang rencananya akan

"pembinaan aparatur yang bersifat non formal seringkali dilakukan, dipimpin oleh bapak walikota sendiri. Sistem pembinaan tersebut berhubungan erat dengan peningkatan mental spiritual aparatur yang dilakukan melalui training ESQ, siraman rohani, sholat berjamaah dan lainnya" (Setda Kota Sukabumi)

disyahkan dalam bentuk perwal pada tahun 2010 mendatang. Standar kompetensi tersebut berisi mengenai kompetensi diri dan kompetensi profesi yang harus dimiliki oleh calon pengisi jabatan. Masing masing jabatan memiliki bobot dan kriteria penilaian yang berbeda. Setda Kota Sukabumi belum memiliki prosedur tetap dalam pembinaan administrasi dan aparatur pemerintah daerah, sampai saat ini, untuk penilaian kinerja masing mengandalkan sistem DP3 dan penilaian oleh atasan masing masing. Secara umum, pembinaan aparatur di Kota Sukabumi lebih banyak yang bersifat nonformal, namun dinilai lebih efektif.

B. Kota Malang

❖ TUGAS POKOK DAN FUNGSI

- **Tingkat Kesesuaian Kandungan Rumusan Tupoksi Dengan Ketentuan Peraturan Yang Berlaku**

Tupoksi Kota Malang di sahkan secara tertulis oleh Walikota Malang, melalui Perda nomor 5 tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Staf Ahli. Penerapan Tupoksi ini, baru dilaksanakan selama 5 bulan di Kota Malang. Kandungan rumusan Tupoksi yang baru dijalankan selama 5 bulan ini dirasakan telah sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku, akan tetapi mungkin saja banyak kekurangan dari Tupoksi ini tetapi belum dirasakan karena baru dijalankan. Rencananya evaluasi dilakukan setelah satu tahun pelaksanaan. Dalam Perda ini hanya ada Tupoksi dari Eselon II sampai Eselon III di Setda, sedangkan untuk Tupoksi Eselon IV tidak terdapat dalam Perda ini. penulisan Tupoksi di Kota Malang sudah sesuai dengan kaedah penulisan, yang pertama disebutkan terlebih dahulu suatu jabatan setelah itu diuraikan tugas pokok dari jabatan tersebut lalu diuraikan fungsi dari jabatan tersebut. Hal ini dapat terlihat seperti pada contoh di bawah ini:

Box 3.3.

Tupoksi Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Malang

- (1) Bagian Hukum mempunyai tugas pokok dan kewajiban melaksanakan penyusunan perumusan peraturan perundang-undangan, dokumentasi dan sosialisasi produk hukum serta memberikan pelayanan bantuan hukum kepada Pemerintah Daerah.
- (2) Untuk melaksanakan tugas pokok dan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bagian Hukum menyelenggarakan fungsi :
 - a. penyusunan dan pelaksanaan Rencana Strategis (Renstra) dan Rencana Kerja (Renja) Bagian Hukum sebagai bahan penyusunan dan pelaksanaan Rencana Strategis (Renstra) Sekretariat Daerah;

- b. penyiapan bahan pertimbangan dan bantuan hukum kepada Pemerintah Daerah atas masalah yang timbul dalam pelaksanaan tugas;
- c. pengumpulan bahan perumusan penyusunan peraturan perundang-undangan Daerah;

(sumber : Perda Kota Malang Nomor 5, 2008)

- **Tingkat Kejelasan Tupoksi Dan Uraian Tugas Serta Tingkat Kemudahan Pegawai Untuk Memahami**

Tupoksi yang telah dirumuskan oleh Setda, dirasakan sudah jelas dan dapat dipahami oleh OPD yang ada di Kota Malang karena perumusan Tupoksi ini ikut melibatkan semua OPD di Kota Malang. Langkah-langkah yang dilakukan oleh Setda Kota Malang pada saat menerapkan PP 41 tahun 2007 dan perumusan

"Untuk tupoksi tumpang tindih antara Setda dan Dinas masih ada apalagi dengan pelaksanaan PP 41 yang baru berjalan lima bulan, hanya saja belum ada masalah yang muncul" (Setda Kota Malang)

Tupoksi yaitu pertama Setda menentukan dinas serta lembaga-lembaga apa saja yang harus dibentuk sesuai dengan Peraturan baru yang berlaku. Kedua, Setda membentuk tim penyusun Tupoksi dengan Bappeda sebagai salah satu anggota tim. Ketiga, Setda yang dalam hal ini diwakili oleh Bagian Organisasi membahas bersama-sama dengan wakil dari setiap OPD

dalam merumuskan Tupoksi di setiap OPD. Keempat, rincian Tupoksi yang disusun mengacu pada PP 41 tahun 2007. Proses pembahasan Tupoksi ini berlangsung dua sampai tiga kali, keputusan akhirnya diambil oleh Walikota. Sampai saat ini evaluasi Tupoksi baru dilakukan secara informal saja, belum dilakukan rapat secara khusus untuk mengevaluasi Tupoksi.

- **Tingkat Kejelasan Batasan Fungsi Antar Unit Serta Tingkat Duplikasi Pekerjaan**

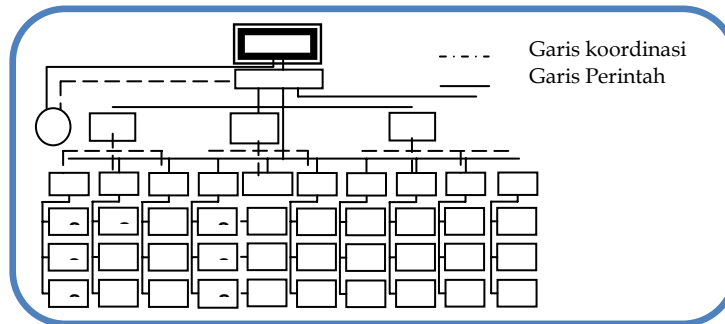
Karena pembentukan organisasi yang baru, baru berjalan selama 5 bulan sampai saat ini belum dirasakan adanya tumpang tindih pekerjaan. Tumpang tindih pekerjaan antar unit di Setda mungkin ada apalagi antar dinas, hanya saja sampai saat ini belum ada laporan mengenai tumpang tindih pekerjaan tersebut. Sedangkan batasan fungsi antar unit di pemerintahan Kota Malang ini dianggap sudah jelas, nomenklatur serta fungsi-fungsi dari setiap jabatan telah tertulis di dalam Perda.

- **Pengawasan Berjenjang Serta Tingkat Kejelasan Rantai Komando Dalam Proses Pertanggungjawaban**

Dalam Tupoksi yang telah dirumuskan belum tertulis dengan jelas unit mana bertanggung jawab kepada siapa antar unit atas dan bawahnya, akan tetapi hal itu dapat dilihat dari struktur organisasi di Setda Kota Malang. Dari struktur organisasi tersebut dapat dilihat ada 2 garis yang menghubungkan antar unit baik

itu vertikal maupun horizontal di lingkungan Setda kota Malang. Dua garis tersebut menandakan hubungan koordinasi (garis koordinasi) serta hubungan perintah (garis perintah), dari sini dapat dilihat tingkat kejelasan rantai komando untuk proses pertanggungjawaban dari unit. selama ini koordinasi berjalan dengan sangat baik, dalam hubungan vertikal dan juga hubungan horizontal.

Gambar 3.1.
Rantai Koordinasi Setda Kota Malang Berdasarkan Struktur Organisasi



❖ KETATALAKSANAAN

- **Ketersediaan SOP Sebagai Alat Koordinasi Yang Jelas Dan Tegas, Sehingga Mudah Dipahami Dan Diimplementasikan**

Di lingkungan Sekretariat Kota Malang belum dibuat SOP dalam pengaturan hubungan kerja dengan OPD lain, selama ini hubungan kerja dilakukan berdasarkan surat yang disampaikan oleh OPD. Sebagai contoh salah satu OPD akan membuat suatu peraturan dan harus berkoordinasi dengan bagian hukum, OPD yang bersangkutan akan mengirimkan surat kepada Bagian Hukum untuk selanjutnya ditindaklanjuti oleh bagian tersebut. Sampai saat ini SOP yang telah dibuat oleh Sekretariat Daerah adalah SOP untuk dinas-dinas yang melakukan pelayanan, sedangkan prosedur mengenai tata persuratan sudah ada secara tertulis di Sekretariat Daerah sehingga seluruh OPD harus mengikuti tata tulis persuratan sesuai dengan prosedur tersebut. Ada pro kontra mengenai keharusan adanya SOP dalam pelayanan di lingkungan Sekretariat Daerah, ada pendapat dari OPD atau Badan yang menganggap tidak perlu dibuat SOP dalam pelayanan oleh Sekretariat Daerah kepada OPD atau perangkat daerah di lingkungan kota Malang karena hal ini akan menjadi kaku dan tidak fleksibel mengingat selama ini tanpa adan SOP segala sesuatunya berjalan dengan lancar, hal itu disebabkan koordinasi tidak hanya dilakukan secara formal saja namun juga dilakukan secara informal. Sedangkan Inspektorat sebagai badan pengawasan sangat memerlukan SOP dalam melakukan koordinasi baik itu dengan Sekretariat Daerah maupun dengan OPD yang lain, karena SOP tersebut dapat dijadikan dasar dalam melaksanakan pemeriksaan

- **Kesesuaian Standar Teknologi Yang Digunakan Dalam Mendukung Pelaksanaan Proses Kerja**

Juknis atau SOP dari setda untuk pemeriksaan Inspektorat ke OPD/Dinas belum ada, karena inspektorat selama ini mengacu kepada juknis yang dikeluarkan oleh Inspektorat propinsi dan BPK. (Inspektorat Kota Malang)

Pekerjaan Sekretariat Daerah yang padat sangat terbantu dengan adanya komputer, namun jumlah komputer yang ada saat ini belum mencukupi kebutuhan, sehingga dalam melaksanakan pekerjaannya para pegawai harus bergantian dalam menggunakan komputer. Perangkat kantor yang lain seperti fax dan printer pun terbatas jumlahnya. Akan tetapi hal ini, tidak menghambat Sekretariat Daerah dalam menyelesaikan pekerjaannya.

- **Ketersediaan Sistem *Reward And Punishment* Yang Jelas Dan Memiliki Kekuatan Legal**

Penerapan *reward and punishment* terhadap pegawai mengikuti aturan yang berlaku pada umumnya. *Reward* diberikan secara berkala yang diberikan kepada pegawai dengan masa kerja tertentu oleh pemerintah pusat, sedangkan untuk *punishment* diterapkan sesuai dengan peraturan kepegawaian. Hal ini dirasakan masih kurang, apalagi untuk *reward*, *reward* rutin yang biasa diberikan oleh pemerintah tidak berdampak signifikan terhadap kerja pegawai tersebut. Sebaiknya diberikan *reward* lain kepada pegawai yang berprestasi agar menambah atau meningkatkan kinerja pegawai. Sedangkan untuk *punishment* sendiri di Kota Malang telah berjalan sesuai dengan peraturan kepegawaian, dalam hal ini BKD yang menangani masalah *punishment* terhadap seluruh pegawai di lingkungan pemerintahan kota Malang. BKD kota Malang tidak segan-segan memanggil Kepala Dinas atau atasan pegawai yang bersangkutan jika pegawai tersebut mengabaikan teguran/*punishment* yang diberikan BKD, hal ini berarti OPD yang bersangkutan mengabaikan keputusan dari BKD.

- **Adanya Mekanisme Kontrol Dan Evaluasi Yang Jelas Dan Praktis**

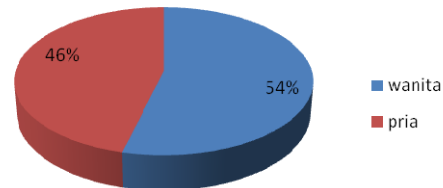
Kontrol yang dilakukan oleh Sekretariat Daerah kota Malang, mengikuti alur dari struktur organisasi yang ada yaitu dari atas ke bawah. Pimpinan paling atas mengawasi kerja bawahannya dan begitu seterusnya, koordinasi pun dilakukan dari pimpinan atas dengan unit-unit dibawahnya, serta antar unit-unit di lingkungan kerjanya. Mekanisme kontrol belum diuraikan secara tertulis, namun mengikuti alur yang sudah biasa dilakukan. Untuk evaluasi sendiri belum ada standar evaluasi dalam penilaian pekerjaan pegawai, evaluasi pekerjaan biasanya dilakukan oleh Inspektorat dengan mengacu pada pedoman pelaksanaan tugas.

❖ SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR

• SDM Aparatur Kota Malang

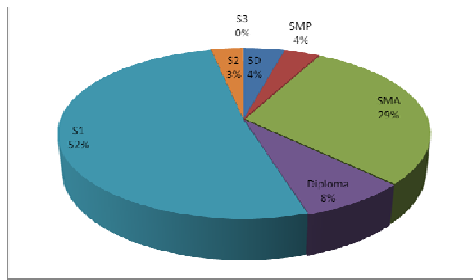
Jumlah PNS di lingkungan Pemerintah Kota Malang mencapai 8.225 orang, yang terdiri dari 3.794 pria (46%) dan 4.431 wanita (54%). Bila dibandingkan dengan jumlah penduduk Kota Malang yang berjumlah 816.444 orang, maka dihasilkan rasio perbandingan antara PNS terhadap masyarakat, sebesar 1:99 orang, artinya 1 orang PNS harus melayani 99 orang penduduk. Secara kasat mata, perbandingan tersebut mengakibatkan beban pegawai yang cukup besar.

Grafik 3.4. Komposisi PNS Kota Malang Berdasarkan Jenis Kelamin



Berdasarkan komposisi tingkat pendidikan, PNS di Kota Malang didominasi oleh lulusan S1 yang mencapai 4.233 orang (52%) diikuti oleh lulusan SMA yang mencapai 2.420 orang (29%), lulusan Diploma 661 orang (8%), lulusan SD 346 orang (4%), lulusan SLTP 294 orang (4%), lulusan S2 269 orang (3%), lulusan S3 2 orang. Dari data diatas dapat dilihat bahwa jumlah lulusan S1 cukup besar sekitar 63% (5.165 orang) dari jumlah total PNS yang ada. Dari sini dapat dilihat bahwa

Grafik 3.5. Komposisi PNS Kota Malang Berdasarkan Tingkat Pendidikan



sudah cukup banyak PNS yang tingkat pendidikannya S1, untuk itu perlu penyebaran pegawai yang tepat. Hal ini perlu diperhatikan karena otonomi daerah telah dilaksanakan sehingga dibutuhkan inovasi-inovasi dari pemerintahan daerah, dalam hal ini SDM Aparatur yang ada di daerah dalam memajukan daerahnya masing-masing.

• Jumlah & Komposisi SDM Aparatur Setda Kota Malang

Sesuai dengan PP 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, maka Pemerintah Daerah Kota Malang terbagi atas 3 Asisten, 10 Bagian dan 30 Sub Bagian, seperti yang tertera berikut ini

Tabel 3.3.
Pembagian Asisten Daerah Pemda Kota Malang

SEKRETARIAT DAERAH KOTA MALANG		
ASISTEN I	ASISTEN II	ASISTEN III
3 Bagian	3 Bagian	4 Bagian
9 Sub Bagian	9 Sub Bagian	12 Sub Bagian

Bila diuraikan lebih rinci, maka distribusi SDM Aparatur terbanyak di Setda Kota Malang adalah pada Asisten III dengan 196 orang pegawai (71%), Asisten II dengan 45 orang pegawai (16%) dan Asisten I dengan 37 orang pegawai (13%)

Tabel 3.4.
Persebaran Bagian Bagian Di Sekreariat Daerah Kota Malang

<i>Asisten I Administrasi & Pemerintahan</i>	Bag. Pemerintahan	9 orang
	Bag. Hukum	15 orang
	Bag. Organisasi	15 orang
<i>Asisten II Perekonomian & Pembangunan</i>	Bag. Pembangunan	9 orang
	Bag. Perekonomian dan Penanaman Modal	15 orang
	Bag. Kesejahteraan Rakyat	28 orang
<i>Asisten III Administrasi</i>	Bag. Hubungan Masyarakat	17 orang
	Bag. Umum	121 orang
	Bag. Perlengkapan	15 orang
	Bag. Keuangan	43 orang

Setda Kota Malang memiliki 287 orang pegawai atau sekitar 3,48% dari jumlah total PNS di Kota Malang. Sesuai dengan tupoksi Setda yang memiliki kewajiban utama untuk memberikan pelayanan internal di lingkup Pemda, maka dengan membandingkan jumlah pegawai Setda dengan jumlah PNS Pemda Kota Malang secara keseluruhan akan menghasilkan rasio 1:30, artinya 1 orang PNS Setda harus melayani 30 orang PNS Pemda. Berdasarkan pengamatan awal, angka tersebut tentunya menunjukkan besarnya rasio yang ada, namun pada kenyataannya, jumlah pegawai Setda dinilai sudah mencukupi, hanya saja kompetensi yang dimiliki oleh pegawai di Setda harus sesuai dengan kebutuhan Setda dalam

melakukan pelayanan internal. Namun berbeda dengan perspektif OPD, mereka berpendapat, dari segi kuantitas, SDM Aparatur Setda sudah terlalu berlebih akan tetapi dari sisi kompetensi masih dirasa kurang hal ini nampaknya disebabkan oleh masih banyaknya pegawai Setda yang belum memahami tupoksinya sehingga sering terlihat *'jobless'* khususnya pada jam kerja dan hasil yang dicapai pun belum optimal sehingga OPD sebagai objek yang dilayani merasa belum mendapatkan hasil nyata dari pelayanan Setda selama ini. Penyebaran SDM Aparatur di Setda dapat dilihat sangat tidak merata, sebanyak 121 orang staf ditempatkan di bagian umum sedangkan hanya 9 orang staf di bagian pemerintahan dan pembangunan, padahal bagian pemerintahan dan pembangunan merupakan salah satu bagian terpenting di Setda untuk meningkatkan mutu pemerintahan di daerah. Hal ini mungkin karena tingkat pendidikan yang tidak sesuai dengan kebutuhan dari unit-unit di Setda, sehingga para PNS yang tingkat pendidikannya rendah ditempatkan di bagian operasional pemerintahan.

- **Tingkat Kompetensi**

Berdasarkan latar belakang pendidikan, mayoritas pegawai Setda Kota Malang adalah lulusan S1 sejumlah 94 orang (35%), diikuti oleh lulusan SMA sebanyak 89 orang (33%), lulusan S2 sebanyak 28 orang (10%), lulusan SD sebanyak 27 orang (10%), lulusan SMP 23 orang (9%) dan Diploma sebanyak 9 orang (3%). Data tersebut menunjukkan bahwa diperlukan peningkatan kompetensi pegawai melalui jalur pendidikan. Sampai saat ini, peningkatan kompetensi yang dilaksanakan di Setda Kota Malang yaitu mengikutsertakan diklat bagi para pegawai yang dianggap membutuhkan pelatihan-pelatihan tertentu guna memperlancar pekerjaannya. Selain itu bagi pegawai yang ingin melanjutkan pendidikannya, pemerintah kota Malang *mensupport* dengan memberikan beasiswa dengan persyaratan-persyaratan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Hal ini ditangani oleh BKD kota Malang.

❖ FUNGSI PENYUSUNAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH

- **Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis untuk seluruh OPD**

Belum ada pedoman/petunjuk teknis yang mengatur tentang penyusunan kebijakan pemerintah daerah, baik yang melibatkan DPRD seperti Perda, maupun yang berupa Perwal. Penyusunan kebijakan yang dilakukan masih berdasar kebiasaan yang selama ini telah berjalan. Tidak ada acuan SOP tentang penyusunan kebijakan yang menjelaskan secara rinci alur proses berupa tahapan-tahapan kegiatan, pihak-pihak (unit kerja) yang terkait dan memiliki kewenangan dalam masing-masing tahapannya, kelengkapan (prasyarat) yang diperlukan, serta perkiraan waktu yang diperlukan dalam pelaksanaannya. Yang tersedia barulah SOP teknis yang dibuat oleh OPD khususnya dinas-dinas yang bergerak di

bidang-bidang yang erat dengan kegiatan pemberian pelayanan perizinan atau administratif pada masyarakat. Di setda sudah ada petunjuk teknis mengenai tata cara persuratan, sehingga seluruh OPD mengacu kepada petunjuk teknis tersebut dalam pembuatan surat.

- **Pelibatan Pihak-Pihak Yang Berkepentingan**

Dalam penyusunan kebijakan pemerintah daerah, setda Kota Malang sudah melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan. Sebagai contoh dalam penyusunan Perda mengenai Tupoksi tiap-tiap OPD, dalam prosesnya Setda melakukan pembentukan tim penyusun tupoksi dengan Bappeda sebagai salah satu anggota tim kemudian Bagian Organisasi (Setda) membahas bersama-sama dengan OPD dalam merumuskan kelembagaan/tupoksi di setiap OPD, setelah itu di buatlah *draft* awal untuk Tupoksi seluruh OPD dan harus sesuai dengan PP 41 tahun 2007. Setelah final, walikota mensahkan Perda tersebut. Sedangkan dalam penyusunan peraturan yang sifatnya sektoral juga melibatkan instansi yang bergerak pada sektor tersebut.

"Proses pembahasan usulan tupoksi dilakukan 2-3 kali yang akhirnya diputuskan oleh walikota". (Inspektorat Kota Malang)

- **Adanya Kajian Mengenai Substansi Materi Yang Akan Diatur**

Ketika Setda Kota Malang akan menyusun suatu produk kebijakan, dilakukan pengkajian terlebih dahulu mengenai substansi materi yang akan diatur. Seperti untuk tahun anggaran 2009 – 2014 Setda Kota Malang berencana untuk melakukan kajian mengenai penerapan standar manajemen mutu. Program yang akan dilaksanakan yaitu : (1) melaksanakan pengkajian dan penerapan ISO 9001:2008, (2) pemeliharaan ISO 9001:2000 dan (3) pemeliharaan ISO 9001:2008. Sedangkan untuk peraturan-peraturan yang lain yang lebih teknis tidak melalui kajian naskah akademik terlebih dahulu, sebagai contoh Setda Kota Malang memiliki program meningkatkan ketahanan pangan, program yang dilaksanakan Setda yaitu merumuskan kebijakan ketahanan pangan.

- **Keberdampakan Positif Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Pemda**

Kebijakan yang telah disusun oleh Setda secara umum berdampak positif bagi penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi OPD, karena dalam penyusunan kebijakan ikut melibatkan pihak-pihak lain (OPD). Hanya saja masih terdapat indikasi beberapa kebijakan yang dihasilkan belum semuanya terintegrasi secara utuh. Kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan OPD dirumuskan oleh OPD masing-masing, kemudian berkoordinasi dengan Bagian Hukum Sekretariat Daerah.

Koordinasi dengan Setda ataupun OPD lainnya tidak terbatas di pertemuan-pertemuan formal tapi bisa juga saat apel pagi yang dilakukan setiap hari.

(Bappeda Kota Malang)

❖ FUNGSI PENGKOORDINASIAN PELAKSANAAN TUGAS DINAS DAERAH DAN LEMBAGA TEKNIS DAERAH

- Ketersediaan Pedoman/Petunjuk Teknis Mengenai “Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan Tugas Dinas dan Lembaga Teknis Daerah” dan Kemanfaatan Pengkoordinasian Pelaksanaan Tugas Bagi Dinas Dan Lembaga Teknis Daerah Dalam Pencapaian Target Kinerja

“SOP pelayanan ke dinas-dinas sudah diperwal-kan. Contohnya, setiap OPD melaporkan perkembangan anggaran dan pelaksanaan kegiatannya ke Sekda setiap bulannya maksimal Tanggal 10” (Setda Kota Malang)

Sebagaimana pada fungsi sebelumnya, dalam menyelenggarakan fungsi Pengkoordinasian Pelaksanaan Tugas Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah yang dilakukan oleh Setda Kota Malang ini belum disertai Pedoman/ Petunjuk Teknis mengenai “Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan

Tugas Dinas dan Lembaga Teknis Daerah”, selama ini koordinasi dilakukan sudah mengikuti prosedur yang berlaku hanya saja belum ada prosedur yang tertulis. Hal ini dapat menimbulkan perbedaan persepsi dan cara pengordinasian dari unit kerja di lingkungan Setda atas dinas dan lembaga teknis daerah dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya. Koordinasi yang dilakukan khususnya oleh Sekda masih bersifat insidental belum dilakukan secara rutin. Meskipun demikian dari hasil wawancara dengan Setda dan responden yang berasal dari OPD, koordinasi yang dilakukan dengan Setda dalam hubungannya menjembatani komunikasi dengan Walikota dianggap cukup baik, dan dirasakan manfaatnya oleh Dinas dan Lembaga Teknis Daerah dalam upaya pencapaian target kinerja. Pelaksanaan fungsi koordinasi oleh Setda tidak hanya dilakukan secara formal, melainkan juga secara informal seperti dalam apel pagi.

❖ FUNGSI PEMANTAUAN DAN EVALUASI PELAKSANAAN KEBIJAKAN PEMERINTAHAN DAERAH

Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah di Kota Malang dilakukan oleh Inspektorat. Fungsi tersebut merupakan pelaksanaan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah. Sedangkan evaluasi yang dilakukan oleh Sekretariat Daerah melalui laporan yang diberikan oleh OPD mengenai perkembangan anggaran dan pelaksanaan kegiatan setiap bulannya.

Pedoman pelaksanaan tugas dijadikan pegangan oleh semua OPD dalam melaksanakan kegiatan di masing-masing OPD. Inspektorat yang akan memeriksa komitmen setiap OPD terhadap pedoman/rambu-rambu tersebut. (Inspektorat Kota Malang)

❖ FUNGSI PEMBINAAN ADMINISTRASI DAN APARATUR PEMERINTAH DAERAH

Sampai saat ini, dalam pelaksanaan fungsi aparatur pemerintah daerah, Setda Kota Malang masih berpedoman pada peraturan kepegawaian pusat, baik dari sistem penilaian kinerja, disiplin maupun sanksi yang diberikan. Untuk peningkatan kompetensi hal ini ditangani oleh BKD Kota Malang berkoordinasi dengan unit kepegawaian di instansi masing-masing. Begitu juga dengan penerapan *reward and punishment*, unit kepegawaian di setiap instansi berkoordinasi dengan BKD Kota Malang.

C. Kabupaten Musi Rawas

❖ TUGAS POKOK DAN FUNGSI

• Tingkat Kesesuaian Kandungan Rumusan Tupoksi Dengan Ketentuan Peraturan Yang Berlaku

Penjabaran Tugas Pokok Fungsi Sekretariat Daerah Kabupaten Musi Rawas diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 6 tahun 2008.

Kesesuaian Kerangka Penulisan Tupoksi; Penulisan kerangka tupoksi yang benar seharusnya mengikuti pola “Jabatan → Tugas → Fungsi → Uraian Tugas”. Hal ini tampaknya belum diterapkan oleh Setda Kabupaten Musi Rawas karena dalam penulisan tupoksi *tidak menyertakan elemen “Uraian Tugas”*, sehingga pola penulisan tupoksi hanyalah “Jabatan → Tugas → Fungsi”, seperti yang terlihat pada uraian tupoksi Asisten Pemerintahan (Asda I) berikut:

Box 3.4.

Perbandingan Tupoksi Asisten Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Musi Rawas

Pasal 6

Asisten Pemerintahan

Asisten Pemerintahan mempunyai tugas membantu Sekretaris Daerah dalam bidang pengawasan, tugas pembantuan, ketenteraman dan ketertiban dan perlindungan masyarakat, penanggulangan bencana, kependudukan, agraria dan kerjasama, kesatuan bangsa dan politik, serta pemberdayaan masyarakat.

Pasal 7

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Asisten Pemerintahan

menyelenggarakan fungsi :

- a. perumusan bahan kebijakan, penyusunan program, petunjuk teknis, memantau penyelenggaraan pemerintahan;
- b. pengkoordinasian dan pembinaan penyelenggaraan tata pemerintahan;
- c. pengkoordinasian dalam penyusunan bahan kebijakan dan perumusan peraturan perundang-undangan, dan pertimbangan bantuan hukum;
- d. pengkoordinasian dalam penyusunan bahan kebijakan dan perumusan penataan kelembagaan organisasi perangkat daerah;
- e. pengkoordinasian kegiatan penyelenggaraan pemerintahan meliputi Kependudukan dan Catatan Sipil, Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kesbangpol dan Linmas, Ketentraman dan Ketertiban, Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa, Inspektorat, dan Pertanahan;
- f. pembinaan dan penataan kepegawaian Sekretariat Daerah; dan
- g. pelaksanaan tugas lain yang ditetapkan oleh Sekretaris Daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Kosistensi Penjabaran Dari Fungsi Sampai Dengan Uraian Tugas; rumusan Jabatan sampai dengan uraian tugas seharusnya memiliki ikatan yang tidak terputus (berkesinambungan), sehingga alur penyelesaian tugas tidak terputus ditengah jalan. Setda Kabupaten Musi Rawas tampaknya belum mengikuti kaidah ini seperti yang terlihat pada contoh uraian tupoksi Asisten Administrasi Umum (Asda III) berikut

Box 3.5.

Tupoksi Asisten Administrasi Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Musi Rawas

Bagian Kelima
Asisten Administrasi Umum

Pasal 36

Asisten Administrasi Umum mempunyai tugas membantu Sekretaris Daerah dalam bidang administrasi, kepegawaian, Sumber Daya Manusia Aparatur, perpustakaan, kearsipan dan dokumentasi, ketatausahaan, rumah tangga, perlengkapan dan hubungan antar lembaga dan masyarakat serta urusan umum.

Pasal 37

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36, Asisten Administrasi Umum menyelenggarakan fungsi :

- a. pengkoordinasian penyusunan program dan petunjuk teknis pembinaan urusan tata usaha, rumah tangga, perlengkapan, serta keprotokolan;
- b. pengkoordinasian penyusunan program dan petunjuk teknis pembinaan urusan administrasi, kepegawaian dan Sumber Daya Manusia Aparatur;
- c. pengkoordinasian penyusunan program dan petunjuk teknis pembinaan urusan perpustakaan, kearsipan dan dokumentasi; dan
- d. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris Daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Dengan tidak menyertakan elemen “Uraian Tugas”, maka rumusan fungsi Asda III belum terbagi habis kedalam rumusan uraian tugasnya. Perbedaan interpretasi terhadap fungsi fungsi tersebut masih sangat dimungkinkan karena rumusan fungsi masih bersifat umum. Selain itu, rumusan tugas tidak terjabarkan penuh dalam penjabaran rumusan fungsi.

Kaedah Penulisan Uraian Tugas; Setiap jenjang jabatan/eselonering, seyogyanya memiliki kata kunci (keywords) spesifik, yg mencerminkan fungsi dan tingkatan manajerial jabatan/eselon ybs. Pada Setda Kabupaten Musi Rawas nampaknya hal tersebut belum dilaksanakan, seperti yang terlihat pada contoh berikut ini :

Box 3.6.

**Perbandingan Tupoksi Bagian Umum Dan Sub Bagian Tata Usaha
Sekretariat Daerah Kabupaten Musi Rawas**

Pasal 39 tentang Fungsi Bagian Umum

Point (a) pelaksanaan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pembinaan urusan ketatausahaan, rumah tangga dan kearsipan Sekretariat Daerah

Pasal 40 tentang Fungsi Sub Bagian Tata Usaha

point (a) menyusun perencanaan dan program kerja serta melaksanakan urusan tata usaha umum

Dari contoh diatas dapat terlihat bahwa kata kunci “pelaksanaan” yang seharusnya melekat pada Eselon IV, masih terdapat pada Eselon III, sedangkan kata kunci “perencanaan” yang seharusnya melekat pada Eselon II, masih terdapat pada Eselon IV.

• **Tingkat Kejelasan Tupoksi Dan Uraian Tugas Serta Tingkat Kemudahan Pegawai Untuk Memahami**

Karena masih belum adanya elemen ‘uraian tugas’ maka pemahaman pegawai terhadap tupoksi dan tugas tugas yang harus dilaksanakannya menjadi bias. Sistem penulisan uraian tugas Setda Kabupaten Musi Rawas belum memenuhi kaedah yang sesuai dalam hal penguraian objek, cara dan tujuan. Dengan kata lain, rumusan tupoks yang dibuat tidak mampu menjawab pertanyaan “*Apa yang dikerjakan oleh pemegang jabatan? (what)*”, “*Bagaimana cara tugas itu dilakukan (how)*” dan “*Mengapa atau untuk tujuan apa tugas itu dilakukan? (why)*”.

Namun demikian, berdasarkan kuesioner yang telah tim sebarakan ke beberapa OPD serta wawancara yang dilakukan oleh tim, nampaknya hal itu tidak menjadi hambatan bagi para pegawai untuk memahami tupoksi yang telah disusun oleh Setda Kabupaten Musi Rawas. Dengan mengikuti pola kebiasaan lama, para pegawai merasa tidak mengalami hambatan yang berarti dalam melakukan tugas tugasnya. Sekalipun penerapan tupoksi tersebut masih terbilang baru, sekitar 8

bulan, namun dengan gencarnya upaya sosialisasi yang dilakukan oleh Setda, maka sampai saat ini tidak ada hambatan yang berarti dalam pelaksanaan tupoksi tersebut oleh pegawai Pemda Kabupaten Musi Rawas. Proses sosialisasi dilaksanakan oleh Setda kepada setiap OPD minimal setiap pimpinan OPD masing-masing. Proses evaluasi terhadap tupoksi tersebut rencananya dilakukan setelah 1 tahun penerapan untuk memperbaiki kekurangan-kekurangan yang dirasakan selama menjalankan Tupoksi tersebut.

- **Tingkat Kejelasan Batasan Fungsi Antar Unit Serta Tingkat Duplikasi Pekerjaan**

Untuk mendapatkan hasil yang terbaik, Setda Kabupaten Musi Rawas melimpahkan tugas perumusan tupoksi pada Bagian Kelembagaan yang salah satu tugasnya adalah *"menganalisa tugas dan fungsi serta susunan organisasi perangkat"*. Secara kasat mata, bila mengamati struktur organisasi Setda Kabupaten Musi Rawas, perbedaan nomenklatur serta tugas antar unitnya telah tertulis jelas dalam Tupoksi. Batasan fungsi dirasakan sudah jelas, karena disamping adanya Tupoksi di lingkungan Sekretariat Daerah juga sudah ada beberapa SOP yang membantu kelancaran pekerjaan juga memperjelas tanggung jawab masing-masing unit. Kondisi tersebut akan mencegah terjadinya duplikasi atau bahkan tumpang tindih tupoksi, karena dalam pelaksanaan di lapangan, tidak mungkin ada satu kegiatan yang sama dilakukan oleh dua unit yang berbeda, sehingga sekalipun ada unit-unit yang tupoksinya tertulis sama/mirip pada implementasinya tidak akan menjalankan kegiatan atau program yang sama

- **Pengawasan Berjenjang Serta Tingkat Kejelasan Rantai Komando Dalam Proses Pertanggungjawaban**

Tupoksi yang telah dirumuskan belum tertulis dengan jelas unit mana bertanggung jawab kepada siapa antar unit atas dan bawahnya, akan tetapi hal itu dapat dilihat dari struktur organisasi di Setda Kabupaten Musi Rawas. Dari struktur organisasi tersebut ada 2 garis yang menghubungkan antar unit baik itu vertikal maupun horizontal di lingkungan Setda Kabupaten Musi Rawas. Dua garis tersebut menandakan hubungan koordinasi (garis koordinasi) serta hubungan perintah (garis perintah), dari sini dapat dilihat tingkat kejelasan rantai komando untuk proses pertanggungjawaban dari unit. selama ini koordinasi berjalan dengan sangat baik, baik itu hubungan vertikal maupun hubungan horizontal.

Untuk lebih menegaskan lagi adanya Rantai Komando Dalam Proses Pertanggungjawaban, maka Setda Kabupaten Musi Rawas mengeluarkan kebijakan tertulis mengenai pola koordinasi. Dalam kebijakan tersebut dijelaskan dengan tegas Pengaturan koordinasi OPD/ Unit Kerja yang dibawah koordinasi langsung, seperti yang diuraikan berikut ini :

Tabel 3.5.
Pola Koordinasi Perangkat Daerah/Instansi Vertikal Di Pemerintah Kabupaten Musi Rawas

ASISTEN			
Pemerintahan	Ekonomi & Pembangunan	Administrasi Umum	Kesejahteraan Rakyat & Keuangan
1. Bagian Tata Pemerintahan	1. Bagian Ekonomi	1. Bagian Umum	1. Bagian Kesejahteraan Rakyat
2. Bagian Hukum	2. Bagian Pembangunan	2. Bagian Protokol	2. Bagian Keuangan
3. Bagian Organisasi	3. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah	3. Bagian Perlengkapan	3. Bagian Hubungan Masyarakat
4. Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat	4. Badan Lingkungan Hidup	4. Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	4. Badan Keluarga Berencana
5. Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa	5. Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Perizinan	5. Badan Kepegawaian, Pendidikan Dan Pelatihan	5. Dinas Pendidikan
6. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil	6. Badan Pelaksana Penyuluhan Perikanan dan Kehutanan	6. Kantor Perpustakaan, Arsip dan Dokumentasi	6. Dinas Kesehatan
7. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi	7. Dinas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah		7. Dinas Sosial
8. Inspektorat	8. Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika		8. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata
9. Satuan Polisi Pamong Praja	9. Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang		9. Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
10. Kecamatan dan Kelurahan	10. Dinas PU Bina Marga		10. Dinas Pemuda Dan Olahraga
	11. Dinas PU Pengairan		11. Kantor Pemberdayaan Perempuan
	12. Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura		12. Rumah Sakit dr Sobirin
	13. Dinas Pertambangan dan Energi		13. Rumah Sakit Rupit
	14. Dinas Perindustrian dan Perdagangan		
	15. Dinas Pertenakan dan Perikanan		
	16. Dinas Perkebunan		
	17. Dinas Kehutanan		
	18. Kantor Ketahanan Pangan		
	19. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)		

❖ KETATALAKSANAAN

- **Ketersediaan SOP Sebagai Alat Koordinasi Yang Jelas Dan Tegas, Sehingga Mudah Dipahami Dan Diimplementasikan.**

Sebelumnya, pelaksanaan kegiatan di lingkup Pemda Kabupaten Musi Rawas masih didasarkan pada kebiasaan (bukan *standar operating procedure*) sekalipun dengan koordinasi Sekretaris Daerah. Namun demikian, untuk menciptakan tertib

administrasi, maka Pengaturan hubungan kerja antar unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah Kabupaten Musi Rawas sudah dipolakan melalui kebijakan tertulis mengenai pola koordinasi.

Untuk menghindari munculnya permasalahan karena perbedaan interpretasi atau salah penafsiran dari masing masing unit kerja mengenai tupoksinya, maka pembuatan SOP menjadi prioritas utama dan ditargetkan akan mulai diberlakukan pada tahun depan. Faktor penghambat yang dirasakan Setda Kabupaten Musi Rawas dalam pembuatan SOP diantaranya karena sering terjadi perubahan peraturan dari pusat atau terlambatnya peraturan pemerintah yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat, sehingga menimbulkan keraguan dan kebingungan di tingkat daerah.

- **Kesesuaian Standar Teknologi Yang Digunakan Dalam Mendukung Pelaksanaan Proses Kerja.**

Setda Kabupaten Musi Rawas menyadari pentingnya dukungan teknologi informasi dalam pelaksanaan tugas tugasnya. Dukungan teknologi informasi dirasakan sudah sesuai dengan standar kebutuhan untuk kelancaran pelaksanaan tugas di jajaran Sekretariat Daerah Kabupaten Musi Rawas. Dukungan teknologi informasi dalam pelaksanaan kegiatan sekretariat daerah dirasa cukup dengan keberadaan komputer, akses internet dan jaringan *Local Area Network* di lingkungan sekretariat daerah.

- **Ketersediaan Sistem *Reward And Punishment* Yang Jelas Dan Memiliki Kekuatan Legal.**

Penerapan sistem *reward and punishment* terhadap pegawai mengikuti aturan kepegawaian pada umumnya. *Reward* diberikan secara berkala kepada pegawai dengan masa kerja tertentu oleh pemerintah pusat, sedangkan untuk *punishment* diterapkan sesuai dengan peraturan kepegawaian. Hal ini dirasakan masih kurang, dan tidak memberikan dampak signifikan terhadap kinerja pegawai tersebut.

- **Adanya Mekanisme Kontrol Dan Evaluasi Yang Jelas Dan Praktis**

Sampai sejauh ini, mekanisme kontrol dan evaluasi yang dilakukan di lingkungan Setda Kabupaten Musi Rawas mengacu pada kebijakan tertulis mengenai pola koordinasi. Sekalipun bukan berupa perbup, kebijakan tersebut dianggap mencukupi untuk mengatur pola koordinasi di lingkungan Pemda Kabupaten Musi Rawas. Pada umumnya kontrol yang dilakukan oleh di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Musi Rawas, mengikuti alur dari struktur organisasi yang ada yaitu dari atas ke bawah. Pimpinan paling atas mengawasi mengawasi kerja bawahannya dan begitu seterusnya, koordinasi pun dilakukan dari pimpinan atas dengan unit-unit dibawahnya, serta antar unit-unit di lingkungan kerjanya.

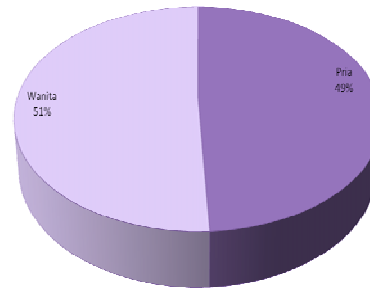
Mekanisme evaluasi pekerjaan biasanya dilakukan oleh Inspektorat dengan mengacu pada pedoman pelaksanaan tugas.

❖ SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR

• SDM Aparatur Kabupaten Musi Rawas

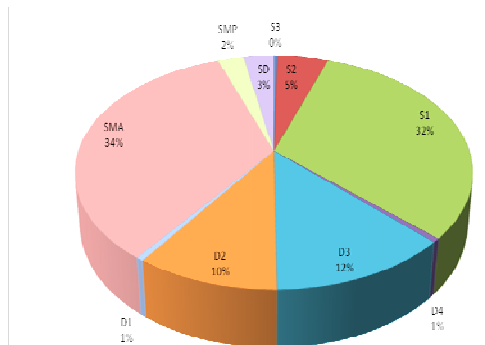
Sampai dengan periode Mei 2009, Jumlah PNS di lingkungan Pemerintah Kabupaten Musi Rawas mencapai 6.359 orang, yang terdiri dari 3.014 pria (49.16%) dan 3.245 wanita (50.84%). Bila dibandingkan dengan jumlah penduduk Kabupaten Musi Rawas yang berjumlah 532.496 orang, maka dihasilkan rasio perbandingan antara PNS terhadap masyarakat, sebesar 1:58 orang, artinya 1 orang PNS harus melayani 58 orang penduduk. Secara kasat mata, perbandingan tersebut mengakibatkan beban pegawai yang cukup besar.

Grafik 3.6. Komposisi PNS Kabupaten Musi Rawas Berdasarkan Jenis



Berdasarkan komposisi tingkat pendidikan, PNS di Kabupaten Musi Rawas didominasi oleh lulusan SMA yang mencapai 2.673 orang (34.45%) diikuti oleh lulusan S1 yang mencapai 2.453 orang (31.61%), lulusan D3 959 orang (12.36%), lulusan D II 762 orang (9.82%), lulusan S2 384 orang (4.95%), lulusan SD 228 orang (2.94%), lulusan SMP 194 orang (2.50%), lulusan D IV 41 orang (0.53%), lulusan D I 39 orang (0.50%) dan lulusan S3 26 orang (0.34%). Dari data diatas dapat dilihat bahwa jumlah lulusan minimal D4 keatas hanya sekitar 37% (2.904 orang) dari

Grafik 3.7. Komposisi PNS Kabupaten Musi Rawas Berdasarkan Tingkat



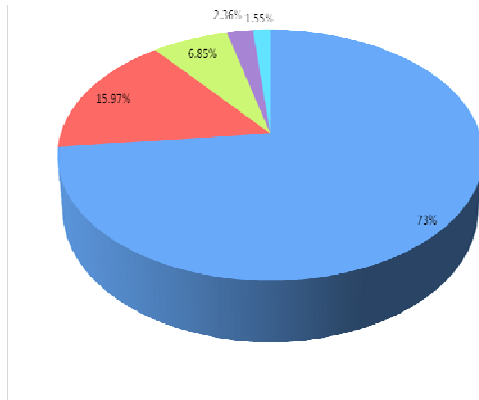
jumlah total PNS yang ada. Sekalipun angka tersebut masih jauh diatas kondisi pendidikan masyarakat Kabupaten Musi Rawas itu sendiri (lulusan setingkat sarjana atau lebih tinggi hanya mencapai 25.7% dari jumlah total penduduk), namun dengan tugas tugas pemerintahan khususnya yang berhubungan dengan pelayanan publik yang semakin kompleks, dibutuhkan peningkatan tingkat pendidikan yang lebih tinggi untuk memenuhi harapan masyarakat dalam

peningkatan kualitas pelayanan.

Berdasarkan distribusi persebaran PNS di beberapa OPD yang ada, maka Sumber Daya Manusia Aparatur di Kabupaten Musi Rawas didominasi oleh tenaga

pendidik yang mencapai 3.727 orang atau sekitar 40% dari jumlah total PNS, hal tersebut sejalan dengan kebijakan pemerintah pusat tentang pengangkatan guru honorer. Secara umum, 4.270 orang (68.32%) PNS Kabupaten Musi Rawas

Grafik 3.8. Komposisi Persebaran PNS Kabupaten Musi Rawas Berdasarkan OPD



terkonsentrasi di 19 Dinas yang mencakup Dinas Pendidikan; Dinas Kesehatan; Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi; Dinas Perhubungan; Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil; Dinas Pariwisata dan Kebudayaan; Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah; Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Pertanian; Dinas Pajak Daerah dan Pengelolaan Keuangan; Dinas Perizinan; Dinas

Pengelolaan Pasar; Dinas Ketertiban; dan Dinas Bangunan Gedung dan Aset Daerah. Hal ini sejalan dengan tupoksi Dinas yang terfokus pada pemberian pelayanan publik bagi masyarakat. Sedangkan 1.239 orang (15.97%) PNS tersebar di 14 Lemtekda yang mencakup Inspektorat; Badan Perencanaan Pembangunan Daerah; Badan Kepegawaian Daerah; Badan Lingkungan Hidup; Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Musi Rawas; Kantor Kesatuan Bangsa; Kantor Pengelolaan Taman Pintar; Kantor Penanggulangan Kebakaran, Bencana dan Perlindungan Masyarakat; Kantor Arsip dan Perpustakaan; Kantor Pemberdayaan Perempuan dan Masyarakat; Kantor Keluarga Berencana. Sekretariat Daerah sendiri memiliki 279 orang pegawai (6.85%), Kecamatan/Kelurahan 134 orang (2.35%) dan sisanya 32 orang (1.54%) tersebar di beberapa unit seperti Sekretariat DPRD, Sekretariat KPUD dan lainnya.

- **SDM Aparatur Setda Kabupaten Musi Rawas**

Sesuai dengan PP 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Rawas terbagi atas 4 Asisten, 11 Bagian dan 33 Sub Bagian, seperti yang tertera berikut ini

Tabel 3.6.

Pembagian Asisten Daerah Pemda Kabupaten Musi Rawas

SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN MUSI RAWAS			
ASISTEN I	ASISTEN II	ASISTEN III	ASISTEN IV
3 Bagian	2 Bagian	3 Bagian	3 Bagian
9 Sub Bagian	6 Sub Bagian	9 Sub Bagian	9 Sub Bagian

Bila diuraikan lebih rinci, maka distribusi SDM Aparatur terbanyak di Setda Kabupaten Musi Rawas adalah pada Asisten IV dengan 102 orang pegawai (36.55%), Asisten III dengan 82 orang pegawai (29.39%), Asisten II dengan 55 orang pegawai (19.71%) dan Asisten I dengan 53 orang pegawai (18.99%).

Tabel 3.7.

Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kabupaten Musi Rawas

<i>Asisten I Pemerintahan</i>	Bag. Tata Pemerintahan	21 orang
	Bag. Hukum	17 orang
	Bag. Organisasi	15 orang
<i>Asisten II Ekonomian & Pembangunan</i>	Bag. Ekonomi	24 orang
	Bag. Pembangunan	18 orang
<i>Asisten III Kesejahteraan Rakyat & Keuangan</i>	Bag. Kesejahteraan Rakyat	25 orang
	Bag. Keuangan	32 orang
	Bag. Hubungan Masyarakat	25 orang
<i>Asisten III Administrasi Umum</i>	Bag. Umum	22 orang
	Bag. Protokol	27 orang
	Bag. Perlengkapan	53 orang

Data kepegawaian dari BKD per April 2009 menunjukkan bahwa Setda Kabupaten Musi Rawas memiliki 279 orang pegawai atau sekitar 6.85% dari jumlah total PNS di Kabupaten. Sesuai dengan tupoksi Setda yang memiliki kewajiban utama untuk memberikan pelayanan internal di lingkup Pemda, maka dengan membandingkan jumlah pegawai Setda dengan jumlah PNS Pemda Kabupaten Musi Rawas secara keseluruhan akan menghasilkan rasio 1:38, artinya 1 orang PNS Setda harus melayani 38 orang PNS Pemda. Berdasarkan pengamatan awal, angka tersebut tentunya menunjukkan rasio yang cukup besar, namun pada kenyataannya, jumlah pegawai Setda dinilai sudah mencukupi, hanya kualitas pegawai pada jabatan jabatan tertentu saja yang masih sulit disesuaikan dengan kebutuhan. Sejalan dengan hal itu, OPD memiliki pandangan yang sama mengenai jumlah SDM Aparatur di Setda. Menurut perspektif OPD, kuantitas SDM Aparatur yang ada sekarang harus diiringi dengan peningkatan kualitas kompetensi mereka. Pelayanan yang diberikan pegawai Setda dinilai sudah cukup baik, sekalipun perlu ditingkatkan pada beberapa hal seperti ketepatan waktu, kesigapan pemberian pelayanan dan kemudahan pelayanan.

Berdasarkan latar belakang pendidikan, mayoritas pegawai Setda Kabupaten Musi Rawas adalah lulusan S1 sejumlah 163 orang (37.14%), diikuti oleh lulusan SMA sebanyak 75 orang (21.43%), lulusan S2 sebanyak 49 orang (16.19%), lulusan D III

sebanyak 47 orang (10.95%), lulusan SD sebanyak 32 orang (7.62%), lulusan SMP sebanyak 23 orang (5.71%) dan lulusan S3 sebanyak 2 orang (0.95%). Data tersebut menunjukkan bahwa diperlukan peningkatan kompetensi pegawai melalui jalur pendidikan. Setda Kabupaten Musi Rawas sudah mengadakan Analisa Jabatan atau Analisa Beban Kerja untuk menentukan volume kerja di Pemda itu sendiri.

❖ FUNGSI PENYUSUNAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH

- **Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis Untuk Seluruh OPD**

Sampai saat ini belum ada pedoman tertulis mengenai pelaksanaan fungsi penyusunan kebijakan Pemda Kabupaten Musi Rawas yang menjelaskan secara rinci alur proses berupa tahapan-tahapan kegiatan, pihak-pihak (unit kerja) yang terkait dan memiliki kewenangan dalam masing-masing tahapannya, kelengkapan (prasyarat) yang diperlukan, serta perkiraan waktu yang diperlukan dalam pelaksanaannya. SOP yang tersedia barulah SOP teknis yang dibuat oleh OPD khususnya dinas-dinas yang bergerak di bidang-bidang yang erat dengan pemberian pelayanan perizinan atau administratif pada masyarakat. Sampai saat ini, belum tersedianya pedoman/petunjuk teknis yang mengatur tentang penyusunan kebijakan pemerintah daerah, tidak menimbulkan hambatan yang berarti. Setiap pihak sudah menyadari tanggung jawab dan kewenangan masing masing, hal itu diperkuat dengan pelaksanaan kegiatan berdasarkan pola pola kebiasaan yang dilakukan sejak lama.

- **Pelibatan Pihak-Pihak Yang Berkepentingan**

Setda Kabupaten Musi Rawas sudah melibatkan pihak pihak yang berkepentingan dalam penyusunan kebijakan pemerintah daerah, misalnya dalam penyusunan Peraturan Kabupaten nomor 6 tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas Pokok Fungsi Sekretariat Daerah Kabupaten Musi Rawas, sekalipun Bagian Organisasi yang bertanggung jawab penuh dalam membuat rumusan tupoksi dalam lingkup Setda Kabupaten Musi Rawas, namun demikian mereka tetap melibatkan dinas, lemtekda dan pihak pihak lainnya yang dianggap berkepentingan dalam masalah tersebut. Keterlibatan mereka meliputi pemberian masukan, diskusi dan hal lainnya yang dianggap penting bagi implementasi kebijakan nantinya. Sedangkan untuk peraturan yang sifatnya sektoral maka dalam prosesnya juga melibatkan instansi yang bergerak pada sektor tersebut.

- **Adanya Kajian Mengenai Substansi Materi Yang Akan Diatur**

Penyusunan naskah akademik dalam proses pembentukan peraturan masih bersifat *fakultatif* (bukan keharusan). Saat Setda Kabupaten Musi Rawas menyusun suatu produk kebijakan, dilakukan pengkajian terlebih dahulu mengenai substansi materi yang akan diatur, yaitu dengan melakukan kajian naskah akademik yang biasanya melibatkan bantuan dari pihak lain seperti akademisi perguruan tinggi

atau lembaga riset sejenis. Karena terbatasnya anggaran yang ada, maka kajian akademis dilakukan 2 kali/tahun dengan prioritas pada beberapa kebijakan yang memiliki nilai strategis

- **Keberdampakan Positif Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Pemda**

Sampai saat ini belum ada indikator penilaian khusus untuk mengukur keberdampakan kebijakan pemerintah daerah terhadap kinerjanya, namun demikian bagi Setda Kabupaten Musi Rawas, dengan minimalnya masalah yang muncul berkaitan dengan implementasi suatu kebijakan dapat dijadikan ukuran bahwa kebijakan pemda memiliki dampak yang positif. Sampai saat ini, masalah yang cukup sering muncul dalam implementasi suatu kebijakan adalah masih panjangnya rantai birokrasi yang harus dilalui yang berpengaruh terhadap waktu pelaksanaan suatu tugas.

- ❖ **FUNGSI PENGKOORDINASIAN PELAKSANAAN TUGAS DINAS DAERAH DAN LEMBAGA TEKNIS DAERAH**

- **Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis mengenai “Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan Tugas Dinas Dan Lembaga Teknis Daerah” Dan Kemanfaatan Pengkoordinasian Pelaksanaan Tugas Bagi Dinas Dan Lembaga Teknis Daerah Dalam Pencapaian Target Kinerja**

Selama ini koordinasi dilakukan berdasarkan pemahaman atas kewenangan Setda yang tercantum dalam tugas pokok dan fungsi, namun belum didasari suatu Petunjuk teknis yang diformalkan. Hal ini dapat menimbulkan perbedaan persepsi dan cara pengordinasian dari unit kerja di lingkungan Setda atas dinas dan lembaga teknis daerah dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya. Koordinasi yang dilakukan khususnya oleh Sekda masih bersifat insidental belum dilakukan secara rutin. Meskipun demikian dari hasil wawancara dengan Setda dan responden yang berasal dari OPD, koordinasi yang dilakukan dengan Setda dalam hubungannya menjembatani komunikasi dengan Kabupaten dianggap cukup baik, dan dirasakan manfaatnya oleh Dinas dan Lembaga Teknis Daerah dalam upaya pencapaian target kinerja.

- **FUNGSI PEMANTAUAN DAN EVALUASI PELAKSANAAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH**

Pelaksanaan fungsi pemantauan dan evaluasi yang dilakukan Setda Kabupaten Musi Rawas sampai saat ini masih sebatas laporan tertulis yang rutin dilaporkan kepada Setda. Laporan tersebut mencakup laporan kegiatan dan laporan keuangan. Bila ada temuan, maka Setda akan menindaklanjuti hal tersebut dengan memberikan memo pemberitahuan kepada bagian yang bersangkutan untuk segera ditindaklanjuti. Namun demikian mekanisme diatas belum diatur dalam bentuk Pedoman/Petunjuk Teknis tertulis yang bersifat mengikat.

❖ FUNGSI PEMBINAAN ADMINISTRASI DAN APARATUR PEMERINTAH DAERAH

Sampai saat ini, dalam pelaksanaan fungsi aparatur pemerintah daerah, Setda Kabupaten Musi Rawas masih berpedoman pada peraturan kepegawaian pusat, baik dari sistem penilaian kinerja, disiplin maupun sanksi yang diberikan. Penerapan sistem *reward and punishment* terhadap pegawai mengikuti aturan kepegawaian pada umumnya. *Reward* diberikan secara berkala yang diberikan kepada pegawai dengan masa kerja tertentu oleh pemerintah pusat, sedangkan untuk *punishment* diterapkan sesuai dengan peraturan kepegawaian. Hal ini dirasakan masih kurang, dan tidak memberikan dampak signifikan terhadap kinerja pegawai tersebut.

D. Kota Palembang

❖ TUGAS POKOK DAN FUNGSI

• Tingkat Kesesuaian Kandungan Rumusan Tupoksi Dengan Ketentuan Peraturan Yang Berlaku

Peraturan Walikota Palembang nomor 23 tahun 2009 tentang Tugas Pokok, Fungsi, dan Uraian Tugas Sekretariat Daerah dan Staf Ahli Walikota Palembang, menjelaskan tentang batasan tugas pokok, dan fungsi yang melekat pada tiap-tiap bagian dan sub bagian di Setda, dan tupoksi staf ahli walikota. Berdasar Perwal Nomor 23 tahun 2009, dapat dilihat bahwa di Sekretariat Daerah Kota Palembang sudah menjabarkan tanggungjawab masing-masing jabatan kedalam tugas pokok, kemudian dijabarkan dalam fungsi-fungsi, dan uraian tugas yang sifatnya lebih operasional, hal ini sudah sesuai dengan pedoman Anjab. Sebagai contoh:

Box 3.7.

Tupoksi Bagian Hukum, Organisasi, dan Tata Laksana Sekretariat Daerah Kota Palembang

Paragraf 2	
Bagian Hukum, Organisasi, dan Tata Laksana	
Pasal (8)	
(1)	Bagian Hukum, Organisasi dan Tata Laksana mempunyai tugas melaksanakan dan mengkoordinasi sebagian urusan pemerintahan dibidang hukum dan perundang-undangan, organisasi dan tata laksana.
(2)	Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bagian Hukum, Organisasi dan Tata Laksana mempunyai fungsi :
a.	Penyusunan rencana program dan petunjuk teknis dibidang hukum, organisasi dan tata

	laksana.
b.	Pelaksanaan program dan petunjuk teknis dibidang hukum, organisasi dan tata laksana.
c.	Pengawasan, pembinaan dan pengendalian dibidang hukum, organisasi dan tata laksana.
d.	Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas.
e.	Pelaksanaan koordinasi dan kerjasama dengan lembaga/instansi lain dibidang hukum, organisasi dan tata laksana.
f.	Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Asisten Pemerintahan sesuai dengan tugas dan fungsinya.
(3)	Berdasarkan tugas pokok dan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2), uraian tugas Kepala Bagian Hukum, Organisasi dan Tata Laksana adalah sebagai berikut :
a.	Menyusun rencana kegiatan Bagian Hukum, Organisasi dan Tata Laksana.
b.	Membagi tugas dan memberikan petunjuk kepada Sub Bagian-Sub Bagian yang dibawahnya sesuai dengan tugas pokok dan fungsi.
c.	Membina, memotivasi dan melakukan pengawasan melekat terhadap Sub Bagian dan staf yang dibawahkannya.
d.	Mengoreksi dan memerintahkan perbaikan konsep naskah dinas yang diajukan oleh Sub Bagian yang dibawahkannya.
e.	Memaraf atau menandatangani naskah dinas sesuai dengan kewenangannya.
f.	Melaksanakan harmonisasi produk hukum daerah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
g.	Menyusun, mengkaji dan mengkoordinasikan perumusan produk hukum daerah.
h.	Mengajukan rancangan Peraturan Daerah kepada DPRD untuk dilakukan pembahasan dan kepada Gubernur untuk mendapatkan klarifikasi dan evaluasi.
i.	Mengikuti proses pembahasan rancangan Peraturan Daerah dengan DPRD.
j.	Mengundangkan Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota.
k.	Melaksanakan autentifikasi produk hukum daerah.
l.	Menyusun Program Legislasi Daerah (Prolegda).
m.	Memperbanyak dan menyebarluaskan produk hukum daerah.
n.	Mengumpulkan bahan dan data dalam rangka penyelesaian sengketa hukum.
o.	Menangani perkara perdata dan tata usaha negara dalam hubungan kedinasan.
p.	Memberikan pertimbangan dan bantuan hukum kepada semua unsur Pemerintah Daerah mengenai masalah hukum yang timbul dalam pelaksanaan tugas.
q.	Melakukan koordinasi pengumpulan bahan dan data dalam rangka pelaksanaan penyuluhan produk-produk hukum.
r.	Memberikan penyuluhan dan publikasi produk hukum daerah.
s.	Melaksanakan pengembangan kapasitas kelembagaan perangkat daerah.
t.	Menyediakan bahan database perangkat daerah.
u.	Pembentukan, penggabungan dan penghapusan perangkat daerah Kota.
v.	Menyelenggarakan bimbingan teknis dan Asisten peraturan perundang-undangan dibidang kelembagaan.
w.	Melakukan monitoring dan evaluasi kelembagaan perangkat daerah Kota.
x.	Menyiapkan bahan instrumen analisis jabatan berdasarkan sistem dan prosedur anjab.
y.	Melaksanakan pedoman analisis jabatan perangkat daerah Kota.
z.	Menganalisis dan mengolah data analisis jabatan untuk memperoleh uraian jabatan dan peta jabatan.
aa.	dll

Dengan demikian sudah terdapat kesesuaian format penyusunan tugas pokok, fungsi, dan uraian tugas yang dibuat oleh Sekretariat Daerah Kota Palembang dengan ketentuan yang berlaku, yaitu Pedoman Anjab.

- **Tingkat Kejelasan Tupoksi Dan Uraian Tugas Serta Tingkat Kemudahan Pegawai Untuk Memahami**

Dari hasil wawancara dan kuesioner yang disebarkan ke beberapa OPD, diketahui bahwa tupoksi yang disusun oleh Setda untuk masing-masing OPD dalam prosesnya telah melibatkan pihak-pihak yang terkait dan berkepentingan. Proses tersebut dimulai dari:

- Pengumpulan draf tupoksi dari masing-masing dinas ke Walikota, melalui Asisten dan Sekda. Hal ini dilakukan untuk mengidentifikasi urgensi dari draf yang diusulkan.
- Kemudian draf akan diturunkan ke Bagian Hukum, Organisasi, dan Tata Laksana untuk dilakukan pembahasan dan perumusan sesuai ketentuan yang berlaku.
- Dalam proses perumusan ini Bagian Hukum dan Ortala mengundang pihak yang terkait, yaitu terutama dinas yang terkait, untuk melakukan pembahasan bersama. Dan apabila diperlukan dapat mengundang OPD lain untuk memperoleh masukan.
- Selanjutnya draf yang telah disepakati tersebut, diajukan ke Walikota untuk ditetapkan.
- Setelah itu diberikan dan disosialisasikan kepada OPD yang terkait.

Namun demikian dalam kenyataannya masih ada pegawai yang belum dapat memahami secara tepat tupoksi dan uraian tugasnya. Hal ini senada dengan yang dikemukakan oleh Bagian Hukum, Organisasi, dan Tata Laksana, bahwa masih kurang pemahaman dari pegawai tentang tupoksi dan uraian tugas yang menjadi tanggungjawabnya, bahkan terkadang ada perbedaan persepsi di beberapa dinas atas tupoksi yang disusun Setda. Hal ini disebabkan setelah tupoksi ditetapkan, sosialisasi yang dilakukan hanya sebatas sosialisasi dokumen kepada pimpinan OPD, bukan internalisasi kepada pegawai secara mendalam.

- **Tingkat Kejelasan Batasan Fungsi Antar Unit Serta Tingkat Duplikasi Pekerjaan**

Batasan antar unit di lingkungan Sekretariat Daerah telah terlihat dengan jelas di Kota Palembang, perbedaan nomenklatur serta tugas antar unitnya telah tertulis dalam Tupoksi. Batasan tersebut makin jelas dengan adanya uraian tugas yang disusun untuk masing-masing jabatan secara rinci dan dijabarkan dalam uraian tugas. Akan tetapi dalam implementasinya terkadang terjadi duplikasi pekerjaan (meskipun hanya dalam lingkup kecil), hal ini disebabkan karena pemahaman

yang belum merata dan mendalam dari beberapa pegawai. Pola pikir melakukan pekerjaan sebagaimana kebiasaan seringkali menjadi penyebab atau barier dalam memahami batasan fungsi dari masing-masing unit, khususnya tupoksi yang baru.

- **Pengawasan Berjenjang Serta Tingkat Kejelasan Rantai Komando Dalam Proses Pertanggungjawaban**

Pengawasan berjenjang serta tingkat kejelasan rantai komando sudah nampak dalam Tupoksi yang ada di Setda Kota Palembang, dari Tupoksi Setda Palembang dapat terlihat bahwa ada beberapa Tupoksi Eselon II yang berkaitan dengan Tupoksi Eselon III, yang kemudian dilaksanakan oleh Eselon IV. Dari penjabaran tersebut terlihat bahwa rantai komando dari Eselon II, ke eselon III, dan dilanjutkan ke eselon IV sudah jelas. Demikian juga sebaliknya eselon IV bertanggung jawab terhadap Eselon III di atasnya dan begitu seterusnya hingga ke Eselon tertinggi.

Box 3.8.

Perbandingan Tupoksi Bagian Bagian Sekretariat Daerah Kota Palembang

<p style="text-align: center;">Eselon II</p> <p>Asda I (Asisten Pemerintahan), salah satu fungsi yang harus dilakukan adalah:</p> <p>a. Pengkoordinasian, pengawasan dan pengendalian administratif pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.</p>	
<p style="text-align: center;">Eselon III</p> <p>Bagian Hukum, Organisasi, dan Tata Laksana, diantaranya memiliki fungsi:</p> <p>a. Penyusunan rencana program dan petunjuk teknis dibidang hukum, organisasi dan tata laksana.</p> <p>b. Pelaksanaan program dan petunjuk teknis dibidang hukum, organisasi dan tata laksana.</p> <p>c. Pengawasan, pembinaan dan pengendalian dibidang hukum, organisasi dan tata laksana.</p>	
<p style="text-align: center;">Eselon IV</p> <p>Sub Bagian Ketatalaksanaan, diantaranya memiliki fungsi:</p> <p>a. Penyusunan rencana program dan petunjuk teknis dibidang ketatalaksanaan.</p> <p>b. Pelaksanaan program dan petunjuk teknis dibidang ketatalaksanaan.</p> <p>c. Pengawasan, pembinaan dan pengendalian dibidang ketatalaksanaan.</p>	

Salah satu fungsi pelaksanaan urusan pemerintahan yang dimiliki oleh Asisten Pemerintahan berkaitan dengan urusan Bidang Hukum, Organisasi Atau Kelembagaan, Dan Ketatalaksanaan. Fungsi tersebut dilaksanakan oleh Bagian Hukum, Organisasi, dan Ketatalaksanaan. Dimana bagian ini berada di bawah rantai komando dan bertanggungjawab kepada Asisten Pemerintahan. Selanjutnya dalam pelaksanaan fungsinya, bagian ini membagi kedalam 3 sub bagian, salah satunya adalah Sub Bagian Ketatalaksanaan yang menjalankan fungsi berkaitan dengan aspek ketatalaksanaan. Sub Bagian ini berada langsung dibawah rantai

komando dan bertanggungjawab kepada Bagian Hukum, Organisasi, dan Ketatalaksanaan.

❖ KETATALAKSANAAN

- **Ketersediaan SOP Sebagai Alat Koordinasi Yang Jelas Dan Tegas, Sehingga Mudah Dipahami Dan Diimplementasikan**

Sampai saat ini, Sekretariat Daerah Kota Palembang belum memiliki kebijakan tertulis dalam bentuk SOP mengenai tata hubungan kerja dan organisasi di lingkungan Sekretariat daerah, atau prosedur tetap (*standard operating procedures*) berupa juklak juknis pelaksanaan tugas semua kegiatan di unit-unit di Sekretariat Daerah. Yang selama ini berjalan adalah mekanisme kerja berdasar kebiasaan. Sebenarnya pihak Sekretariat Daerah Kota Palembang menyadari bahwa ketersediaan SOP sangat penting untuk merinci uraian tugas yang ada menjadi juklak dan juknis sehingga menghindari perbedaan interpretasi atau salah penafsiran dari masing masing OPD. Ketiadaan SOP ini selain menimbulkan perbedaan persepsi yang mungkin terjadi oleh pegawai, juga berakibat pada tingkat kecepatan kerja unit dalam Setda. Hal ini mengingat tidak ada standar tahapan kerja dan standar waktu penyelesaian, sehingga seringkali terjadi keterlambatan yang menyebabkan kinerja Setda dipandang lamban.

Masih ada OPD yang mengeluh kinerja Setda lamban, hal ini biasanya terjadi jika dalam melaksanakan fungsinya setda harus berhubungan dengan pihak luar (di luar setda). Ketidakadaan SOP menyebabkan tidak ada standar waktu yang menjadi acuan, sehingga seringkali terjadi kelambatan dalam prosesnya. (Bagian Hukum, dan Ortala Setda Kota Palembang)

- **Kesesuaian Standar Teknologi Yang Digunakan Dalam Mendukung Pelaksanaan Proses Kerja**

Berbicara tentang dukungan teknologi di Setda Kota Palembang dirasa sudah cukup. Jaringan internet yang ada di hampir setiap OPD banyak memberikan manfaat, terutama kaitannya dengan komunikasi antar OPD dalam bentuk pengiriman data. Selain itu dengan ketersediaan internet juga mempermudah akses informasi dari dan ke masing-masing website OPD. Hal ini banyak memberikan kemudahan bagi Setda dalam melaksanakan tupoksinya terutama yang berkaitan dengan pengkoordinasian dengan OPD lain. Disamping itu dukungan sarana kerja seperti komputer dan jaringan *Local Area Network* juga sudah tersedia, dan dirasa cukup untuk menunjang penyelenggaraan tugas Setda.

- **Ketersediaan Sistem *Reward and Punishment* Yang Jelas Dan Memiliki Kekuatan Legal**

Sistem *Reward and Punishment* yang selama ini telah dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah Kota Palembang adalah sebatas penerapan aturan disiplin berdasarkan

ketentuan peraturan perundangan kepegawaian. Jika dilihat dari aspek ini penerapannya dinilai sudah cukup baik dan tegas. Akan tetapi di luar ketentuan peraturan kepegawaian yang ada, tidak ada suatu sistem *Reward and Punishment* yang secara khusus dibuat dan ditetapkan secara formal, sehingga tidak ada dasar yang sama, bersifat standar, dan legal. Hal ini sebenarnya perlu sebagai acuan bagi pimpinan unit untuk memberikan suatu penghargaan (*reward*) kepada pegawai yang menunjukkan kinerja optimal, sehingga akan menimbulkan motivasi dalam bekerja. Sebaliknya juga mampu memberikan dasar pemberian hukuman kepada pegawai yang dinilai lalai dalam menjalankan tugasnya. Sehingga dapat dikatakan bahwa pola pemberian penghargaan dan hukuman (*reward & punishment*) di jajaran Sekretariat Daerah Kota Palembang masih dianggap kurang jelas dan belum ditetapkan secara formal berdasarkan kebijakan tertulis.

- **Adanya Mekanisme Kontrol Dan Evaluasi Yang Jelas Dan Praktis**

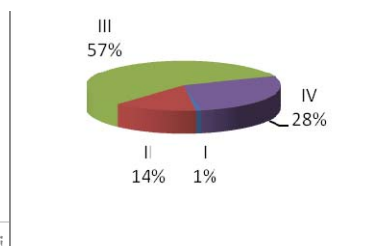
Belum ada kebijakan tertulis yang mengatur mekanisme pelaporan pekerjaan unit-unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah. Hal ini juga dikarenakan belum adanya suatu aturan formal yang mengatur tentang mekanisme kontrol dan evaluasi di lingkungan organisasi Sekretariat Daerah. Jika dilihat dari rantai komando dan pertanggungjawaban dalam struktur kelembagaan Setda, alur tersebut sudah cukup jelas. Akan tetapi dalam praktiknya kontrol yang dilakukan masih terbatas pada pemeriksaan atas laporan-laporan yang bersifat administratif, bukan pada monitoring pelaksanaan pekerjaan. Belum adanya mekanisme evaluasi yang diatur secara formal juga berdampak pada tidak adanya standar penilaian yang seragam dalam menilai dan mengevaluasi kinerja pegawai maupun unit kerja. Pelaksanaan evaluasi cenderung dilakukan jika dipandang perlu atau atas dasar kebutuhan, tidak ada acuan standar kurun waktu tertentu, sehingga proses evaluasi yang dilakukan sifatnya insidental.

❖ SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR

- **SDM Aparatur Kota Palembang**

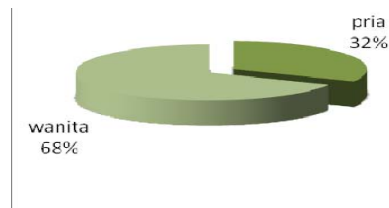
Jumlah PNS di lingkungan Pemerintah Kota Palembang sampai dengan Juni 2008 mencapai 15.552 orang. Apabila dibandingkan dengan penduduk kota Palembang yang berjumlah 1.459.463 jiwa, maka dihasilkan rasio perbandingan antara PSND terhadap masyarakat sebesar 1: 94, artinya 1 orang PNS harus melayani 94 orang penduduk. Berdasarkan golongan, komposisi PSND di Kota Palembang didominasi oleh Golongan IV sebesar 57%, diikuti Golongan III dan Golongan II dengan prosentase 28% dan 14%, dan sisanya 1% adalah Golongan I.

Grafik 3.9. Komposisi PNS Kota Palembang Berdasarkan Golongan

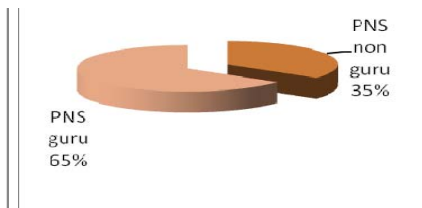


Apabila dilihat dari komposisi jenis kelamin maka dari seluruh PNSD Kota Palembang, 10.532 orang (68%) diantaranya adalah wanita, dan sisanya 5.020 orang (32%) merupakan pria. Sedangkan apabila dibedakan menurut jenis pegawai, maka PNSD Kota Palembang akan terkelompokkan menjadi 2 yaitu PNS guru dan PNS non guru. Dari pengelompokkan ini terlihat bahwa PNS guru berjumlah 10.096 orang atau 65% dan PNS non guru berjumlah 5456 orang atau 35%. Sehingga lebih banyak PNSD yang berprofesi sebagai guru, dibandingkan PNS non guru. PNS non guru terdiri dari PNS yang ada di OPD lingkup Kota Palembang seperti Setda, Setwan, Dinas, Badan, Kantor, Kecamatan dan Kelurahan.

Grafik 3.10. Komposisi PNS Kota Palembang Berdasarkan Jenis Kelamin



Grafik 3.11. Komposisi PNS Guru dan Non Guru Kota Palembang

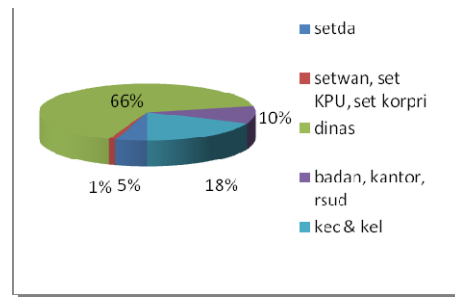


- **Jumlah & Komposisi SDM Aparatur Kota Palembang**

Lebih lanjut pada pemaparan berikutnya yang akan dibahas adalah PNSD non guru. Hal ini dikarenakan pelaksanaan birokrasi di lingkungan pemerintahan daerah lebih banyak dilakukan oleh pegawai yang non guru. Dari sejumlah 5.456 orang PNSD non guru yang ada di Kota Palembang (data Juni 2008) berikut akan disampaikan distribusi persebaran di masing-masing OPD.

Berdasarkan distribusi persebaran PNSD non guru di OPD yang ada, maka Sumber Daya Manusia Aparatur di Kota Palembang yang paling banyak terdistribusi di Dinas-dinas dengan jumlah mencapai 3.587 orang atau 66%, yaitu 17 Dinas meliputi Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga; Dinas Kesehatan; Dinas Sosial; Dinas Tenaga Kerja; Dinas Perhubungan; Dinas Komunikasi dan Informatika; Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil; Dinas Kebudayaan dan Pariwisata; Dinas Pekerjaan Umum, Cipta Karya dan Perumahan; Dinas Tata Kota; Dinas Perindustrian, Perdagangan. dan Koperasi; Dinas Pertanian, Perikanan, dan kehutanan; Dinas Pendapatan Daerah; Dinas Kebersihan; Dinas

Grafik 3.12. Komposisi Persebaran PNS Kota Palembang Berdasarkan OPD



Penyelamatan dan Pemadam Kebakaran; Dinas Penerangan Jalan, Pertamanan, dan Pemakaman. Kemudian 10% yang lain atau sejumlah 547 orang ditempatkan di 9 Lemtekda, meliputi Badan Kesatuan bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat; Badan Lingkungan Hidup; Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah; Badan Arsip, Perpustakaan dan Dokumentasi; Badan Perberdayaan Masyarakat dan Kelurahan; Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan; Badan Kepegawaian Daerah; Inspektorat; RSUD Palembang. Sebanyak 258 orang atau 5% aparat pemkot menjadi pegawai di Sekretariat Daerah. Aparat yang berkedudukan di Kecamatan dan kelurahan mencapai 18% dari PNSD non guru atau sebanyak 1.006 orang. Dan sisanya yaitu 1% lainnya atau 58 orang tersebar di Sekretariat Dewan, Sekretariat KPUD, dan Sekretariat Korpri.

Berdasarkan ketentuan dalam PP 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, maka Sekretariat Daerah Kota Palembang terbagi atas 4 Asisten, 11 Bagian dan 33 Sub Bagian, seperti yang tertera berikut ini:

Tabel 3.8.
Pembagian Asisten Daerah Pemda Kota Palembang

SEKRETARIAT DAERAH KOTA PELEMBANG			
ASISTEN I	ASISTEN II	ASISTEN III	ASISTEN IV
4 Bagian	2 Bagian	3 Bagian	2 Bagian
12 Sub Bagian	6 Sub Bagian	10 Sub Bagian	5 Sub Bagian

Bila diuraikan lebih rinci, maka jumlah sub bagian yang ada pada masing-masing bagian adalah sebagaimana berikut:

Tabel 3.9.
Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kota Palembang

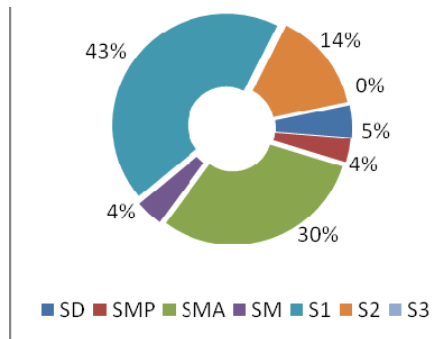
<i>Asisten I Pemerintahan</i>	Bag. Tata Pemerintahan	3 sub bagian
	Bag. Hukum, Organisasi, dan Tatalaksana	4 sub bagian
	Bag. Keagariaan dan Batas Wilayah	2 sub bagian
	Bag. Hubungan Masyarakat dan Protokol	3 sub bagian
<i>Asisten II Perekonomian & Pembangunan</i>	Bag. Perekonomian	3 sub bagian
	Bag. Pembangunan	3 sub bagian
<i>Asisten III Administrasi Umum</i>	Bag. Umum	3 sub bagian
	Bag. Perlengkapan & Pengelolaan Aset	3 sub bagian
	Bag. Keuangan	4 sub bagian
<i>Asisten IV Kesejahteraan Rakyat</i>	Bag. Sosial Kemasyarakatan	2 sub bagian
	Bag. Kesejahteraan Rakyat	3 sub bagian

Data kepegawaian dari BKD per Juni 2008 menunjukkan bahwa pegawai Setda berjumlah 258 orang, sedangkan pegawai OPD diluar Setda yang bukan guru sebanyak 5.198 orang. Sesuai dengan tupoksi Setda yang memiliki kewajiban utama untuk memberikan pelayanan internal di lingkup Pemda, maka dari data tersebut apabila diperbandingkan jumlah pegawai Sekretariat Daerah (yaitu 258 orang) dengan pegawai seluruh OPD lain di pemerintah Kota Palembang (yaitu 5.198 orang) yaitu akan muncul perbandingan 1:20. Itu artinya setiap 1 pegawai setda harus melayani 20 orang pegawai dari OPD lain. Berdasarkan pengamatan awal, angka tersebut sudah menukupi untuk mendukung kinerja Setda, hanya kualitas pegawai pada jabatan jabatan tertentu saja yang masih sulit disesuaikan dengan kebutuhan. Di samping itu pendistribusian jumlah pegawai di masing bagian atau sub bagian dirasakan masih kurang tepat. Hal ini nampak dari adanya beberapa bagian yang dirasa masih kekurangan SDM Aparatur mengingat beban kerja yang cukup tinggi, namun di sisi lain ada bagian yang dinilai kelebihan pegawai jika dibandingkan dengan beban kerjanya.

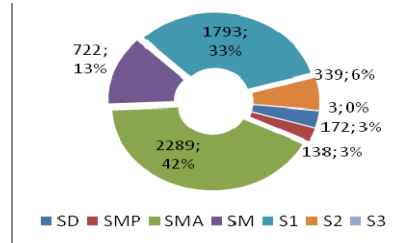
- **Tingkat Kompetensi**

Berdasarkan latar belakang pendidikan, mayoritas pegawai (PNS non guru) di Pemerintah Kota Palembang (data Juni 2008) adalah SMA sebanyak 2.289 orang (atau sekitar 42%), kemudian di susul 1.793 orang berpendidikan S1 (atau 33%), selanjutnya berturut-turut untuk tingkat pendidikan SM

Grafik 3.14.
Komposisi PNS Setda Kota Palembang Berdasarkan Tingkat Pendidikan



Grafik 3.13. Komposisi PNS Kota Palembang Berdasarkan Tingkat Pendidikan



(sarjana muda), S2, dan SD yaitu sebanyak 722 orang (13%), 339 orang (6%), dan 172 orang (sekitar 3%). Sedangkan pegawai dengan pendidikan SMP tercatat sebanyak 138 orang (sekitar 3%), dan yang berpendidikan S3 di lingkungan Pemkot Palembang masih sedikit yaitu baru 3 orang, dan ketiganya ada di lingkungan Dinas.

Sedangkan untuk lingkup Sekretariat Daerah, tingkat kompetensi didasarkan

pada latar belakang pendidikan, mayoritas pegawainya adalah lulusan S1 sebanyak 112 orang (43%), disusul 30% dari pegawai dengan tingkat pendidikan SMA (78 orang). Untuk tingkat pendidikan S2 ada 37 orang (atau senilai 14%). Untuk tingkat pendidikan SD masih tercatat sejumlah 12 orang atau 5%. Prosentase yang sama-sama bekisar angka 4% adalah pegawai dengan tingkat pendidikan SM (sarjana muda) sejumlah 10 orang dan SMP sebanyak 9 orang. Sedangkan pegawai yang mencapai tingkat pendidikan S3 di lingkup Sekretariat Daerah belum ada.

Dari data tersebut dapat dilihat bahwa lebih dari setengah pegawai Sekretariat daerah berpendidikan Sarjana yaitu sebesar 57% dan yang belum mencapai tingkat sarjana sekitar 43% sisanya. Kondisi ini sangat wajar mengingat Sekretariat Daerah memegang peran penting dan strategis dalam memfasilitasi OPD yang lain. Sekretariat daerah ibarat “otak” bagi Organisasi Perangkat Daerah, yang memiliki kemampuan membuat perencanaan, berwawasan luas, memahami berbagai kebijakan, dan mengevaluasi berbagai kegiatan melebihi pegawai lainnya. Setda yang berperan dalam menyusun pedoman-

Untuk SDM Aparatur khususnya di setda, secara jumlah dirasa cukup, karena selama ini sudah cukup berjalan, hanya saja dilihat dari segi kompetensi dan kualitasnya masih perlu ditingkatkan. Hal yang cukup menonjol adalah aspek penempatan pegawai pada posisi atau bidang yang terkadang kurang tepat. Hal ini berpengaruh pada kelancaran pelaksanaan tugas di Setda. Jadi sebaiknya disesuaikan kembali. (Bappeda Kota Palembang).

pedoman untuk penyelenggaraan manajemen pemerintahan daerah. Sehingga pegawai Setda dituntut untuk memiliki kompetensi yang lebih dibanding pegawai di OPD lainnya. Dalam wawancara yang dilakukan dengan Sekretariat Daerah Kota Palembang, dikemukakan bahwa secara umum jumlah SDM Aparatur Setda dirasa cukup, akan tetapi secara kualitas perlu ditingkatkan. Di bagian hukum dan ortala, kebanyakan fokus pada SDM Aparatur hukum, padahal sub bag kelembagaan dan sub bag tatalaksana juga memerlukan SDM Aparatur yang bukan bidang hukum. Dan masih banyak pegawai honorer dan yang memiliki latar belakang pendidikan SMA, jadi secara kapasitas masih kurang. Peningkatan kompetensi atau kapasitas diperlukan baik di setda maupun di OPD. Agar pelayanan bisa dilakukan lebih cepat, dan materi dari OPD juga lebih matang. Sehingga saling mendukung antara Sekretariat Daerah dengan OPD. Sebenarnya di Pemkot Palembang sudah pernah melakukan Analisis Jabatan, namun belum diterapkan secara penuh. Sedangkan untuk Analisis Beban Kerja belum pernah dilakukan. Hal lain yang cukup menonjol adalah aspek penempatan pegawai pada posisi atau bagian tertentu yang terkadang kurang tepat. Hal ini ditengarai berpengaruh pada kelancaran pelaksanaan tugas di Setda.

❖ FUNGSI PENYUSUNAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH

- **Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis untuk seluruh OPD.**

Proses yang dilakukan masih mengikuti pola yang lama, belum ada SOP yang bersifat tertulis formal. Karena ketiadaan SOP menyebabkan suatu kegiatan bergantung pada personil tertentu, jika personil itu tidak ditempat, maka proses menjadi terhambat. Kalau untuk SOP di internal dinkes sudah ada (dibuat), dan dinilai sangat efektif untuk menunjang peroses kerja di dinkes. (Dinas Kesehatan Kota Palembang)

Pedoman/ petunjuk teknis yang mengatur tentang penyusunan kebijakan pemerintah daerah, baik yang melibatkan DPRD seperti perda, maupun yang berupa Perwal belum tersedia di lingkungan Setda Kota Palembang. Penyusunan kebijakan yang dilakukan masih berdasar pemahaman dan kebiasaan yang selama ini telah berjalan. Tidak ada acuan SOP tentang penyusunan

kebijakan yang menjelaskan secara rinci alur proses berupa tahapan-tahapan kegiatan, pihak-pihak (unit kerja) yang terkait dan memiliki kewenangan dalam masing-masing tahapannya, kelengkapan (prasyarat) yang diperlukan, serta perkiraan waktu yang diperlukan dalam pelaksanaannya.

Menurut informasi dari responden hal ini sudah cukup berjalan, namun karena tidak ada SOP seringkali proses tergantung pada salah satu personil sehingga saat yang bersangkutan tidak ada, proses tersebut jadi terhambat. Ketersediaan SOP yang ada barulah SOP teknis yang dibuat oleh OPD khususnya dinas-dinas yang bergerak di bidang-bidang yang erat dengan kegiatan pemberian pelayanan perizinan atau administratif pada masyarakat.

- **Pelibatan Pihak-Pihak Yang Berkepentingan.**

Dalam perumusan tupoksi, Setda melibatkan pihak-pihak terkait. Sebagai contoh Dinas Penerangan Jalan, Pertamanan, dan Pemakaman yang berfungsi menangani bidang pemakaman umum. Sementara ada juga Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, yang salah satu fungsinya mengurus pemakaman yang berkaitan dengan peninggalan sejarah. Dalam pembahasan tupoksi, kedua dinas ini dilibatkan sehingga batasan atas lingkup urusan pemakaman dari masing-masing dinas tersebut menjadi jelas, dan tidak timbul benturan di kemudian hari.” (Bagian Hukum & Ortala Setda Kota Palembang)

Lebih lanjut dalam proses penyusunan/perumusan kebijakan tersebut setda telah melibatkan pihak-pihak yang terkait. Sebagai contoh, dalam perumusan kebijakan yang diminta oleh Bappeda, mereka senantiasa dilibatkan dalam prosesnya, saat Bappeda memberikan *draft* tentang peraturan atau kebijakan

sektoral yang dibutuhkan, senantiasa dilengkapi dengan data serta dasar hukum yang jelas, substansinya juga sudah dibuat dengan matang sehingga lebih cepat dalam prosesnya di Setda. Dan selama proses penyusunan tersebut Bappeda selalu dilibatkan dan proaktif mengawal jalannya proses. Setelah selesai, produk hukum tersebut diserahkan ke Bappeda kembali dan lembaga tersebutlah yang bertanggungjawab untuk melaksanakannya. Pelibatan pihak-pihak yang terkait juga dilakukan saat perumusan dan penyusunan tupoksi. Hal ini dimaksudkan agar dari semula ada koordinasi dan kesamaan pemahaman atas substansi serta batasan fungsi dari masing-masing OPD yang ada di Pemkot Palembang.

- **Adanya Kajian Mengenai Substansi Materi Yang Akan Diatur**

Dalam pelaksanaan fungsi penyusunan kebijakan pemerintah daerah, mekanismenya hampir sama dengan saat perumusan tupoksi. Dan baik dalam penyusunan kebijakan maupun tupoksi belum dilakukan melalui kajian akademis. Namun demikian aspek integrasi dari peraturan kebijakan tetap diperhatikan dan dianggap sudah cukup, sehingga tidak banyak terdapat benturan yang berarti. Hambatan yang seringkali muncul yaitu terkadang ada OPD yang hanya memberikan draf materi yang masih mentah dan tidak dilengkapi data-data pendukung, sehingga menghambat penyusunan draf yang layak (oleh setda) sebelum diajukan ke DPRD. Akan tetapi apabila draf yang diajukan oleh OPD sudah matang, maka prosesnya bisa relatif lebih cepat.

“Dalam proses penyusunan/perumusan kebijakan daerah dirasa cukup cepat. Hal ini mungkin karena materi substansi peraturan yang diperlukan Dinkes saat diajukan ke setda telah berupa draf yang matang, walaupun ada perbaikan atau revisi dari setda biasanya hanya berupa ‘editing sistem penulisan’ sehingga secara legalitas atau bahasa hukumnya lebih tepat dan sesuai. Namun untuk segi substansi jarang ada perubahan yang signifikan.” (Dinas Kesehatan Kota Palembang).

- **Keberdampakan Positif Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Pemda**

Pada dasarnya kebijakan pemda yang telah disusun dengan fasilitasi dari setda khususnya baik yang berupa perda, perwal, maupun kebijakan sektoral

dipandang telah memberikan dampak positif, karena bisa menjadi acuan dan dasar hukum bagi OPD dalam melaksanakan tugasnya. Namun terkadang masih ada masalah-masalah yang timbul sebagai efek dari suatu kebijakan. Hal itu tampaknya belum diantisipasi secara matang, jadi setelah ada masalah baru dilakukan pembahasan lebih lanjut. Kiranya koordinasi antara Setda dengan OPD masih perlu ditingkatkan kembali agar antisipasi bisa dilakukan saat proses penyusunan kebijakan berlangsung.

❖ FUNGSI PENGKOORDINASIAN PELAKSANAAN TUGAS DINAS DAERAH DAN LEMBAGA TEKNIS DAERAH

- **Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis Mengenai “Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan Tugas Dinas dan Lembaga Teknis Daerah” dan Kemanfaatan Pengkoordinasian Pelaksanaan Tugas Bagi Dinas dan Lembaga Teknis Daerah Dalam Pencapaian Target Kinerja**

Koordinasi yang dilakukan khususnya oleh Sekda masih bersifat insidental belum dilakukan secara rutin. Terindikasi bahwa dalam melaksanakan fungsi ini Setda terlihat bersifat statis, hanya sebatas sebagai fasilitator saja. Dalam meyelenggarakan fungsi pengkoordinasian pelaksanaan tugas Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah yang dilakukan oleh Setda Kota Palembang belum disertai Pedoman/Petunjuk Teknis yang diformalkan dan menjadi dasar pelaksanaan mengenai “Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan Tugas Dinas dan Lembaga Teknis Daerah”. Setiap Asisten di Setda Kota Palembang mengkoordinasikan beberapa dinas dan badan, bentuk pengkoordinasian tersebut secara riil tampak dalam proses pengajuan penyusunan kebijakan sektoral. Karena dalam mengajukan draf usulan dari OPD diserahkan terlebih dahulu ke asisten yang mengkoordinir, baru setelah itu ke Setda, Walikota, dan diturunkan ke bagian hukum dan ortala untuk diproses lebih lanjut. Pengorganisasian tersebut juga dilakukan dalam bentuk koordinasi, koordinasi ini dilakukan sebagai contoh melalui rapat koordinasi antara setda (dalam hal ini bagian-bagian di setda atau asisten) dengan OPD ketika diperlukan (atas suatu topik atau masalah tertentu). Jadi tidak dijadwalkan secara rutin atau periodik, tapi lebih bersifat insidental. Dan selama ini hal tersebut dirasa cukup efektif.

❖ FUNGSI PEMANTAUAN DAN EVALUASI PELAKSANAAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH

Sampai saat ini, Setda Kota Palembang belum memiliki Pedoman/Petunjuk Teknis yang secara khusus didesain untuk seluruh bagian termasuk OPD mengenai pelaksanaan fungsi tersebut, namun demikian menurut *key informant* dilapangan, diketahui bahwa fungsi tersebut tetap berjalan karena masing masing unit sudah terbiasa dengan mekanisme yang ada dan memahami kedudukannya.

Pelaksanaan fungsi pemantauan dan evaluasi yang dilakukan oleh Setda biasanya berbentuk mekanisme laporan tertulis yang rutin disampaikan oleh setiap bagian/unit termasuk OPD kepada Setda khususnya bagian bagian yang berhubungan langsung dengan OPD yang bersangkutan. Laporan tersebut berbentuk laporan keuangan, laporan kegiatan dan LAKIP. Sedangkan evaluasi yang khusus untuk dampak pelaksanaan kebijakan, selama ini sepertinya tidak

ada hasil yang disampaikan atau disosialisasikan secara rutin ke OPD. Dalam mekanisme yang berlangsung sampai sekarang tidak ada *feedback* yang bersifat periodik dalam pelaksanaan fungsi tersebut kepada setiap OPD. Dan untuk rapat koordinasi evaluasi dampak pelaksanaan kebijakan juga tidak ada suatu forum resminya. Evaluasi yang berjalan hanya berkaitan dengan rapat koordinasi kegiatan (program kerja), biasanya sekitar beberapa bulan sekali Walikota mengundang pimpinan OPD untuk rapat koordinasi bersama. Evaluasi dampak pelaksanaan kebijakan yang dirasakan hanya ketika ada *complain* dari masyarakat dan menjadi masalah yang harus dipecahkan, maka akan ada pembahasan yang dilakukan/difasilitasi oleh Setda (dipimpin Walikota) untuk mengevaluasi kebijakan tersebut, dan hasilnya disampaikan pada pihak/ OPD terkait.

❖ FUNGSI PEMBINAAN ADMINISTRASI DAN APARATUR PEMERINTAH DAERAH

Fungsi Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintah daerah di Kota Palembang dilakukan dalam bentuk pembinaan pengadministrasian pelaksanaan program kegiatan, serapan anggaran, dll yang sifatnya administratif. Dilihat dari aspek ini pelaksanaan fungsi tersebut sudah cukup berjalan. Hampir senada dengan penjelasan di atas, informasi dari responden juga menyatakan bahwa:. Karena erat dengan pembinaan administrasi kegiatan maka sebagai tindak lanjutnya juga disertai dengan pelaporan administrasi kegiatan yang diberikan dari masing-masing OPD ke Setda. Hal ini cukup berdampak positif dalam tercapainya tertib administrasi. Sedangkan bentuk-bentuk pembinaan aparatur khususnya berkaitan dengan aspek kepegawaian lebih banyak dilakukan BKD.

“Pelaksanaan Fungsi pembinaan administratif dan aparatur ini dalam lebih cenderung pada pembinaan administrasi program kegiatan, erat kaitan dengan “evaluasi” anggaran program kegiatan. Dan fungsi ini sudah dijalankan oleh Setda.” (Dinas Kesehatan kota Palembang.)

E. Kota Mataram

❖ TUGAS POKOK DAN FUNGSI

- **Tingkat Kesesuaian Kandungan Rumusan Tupoksi Dengan Ketentuan Peraturan Yang Berlaku**

Tupoksi kota Mataram di sahkan secara tertulis oleh Walikota Mataram, melalui Peraturan Walikota Mataram nomor 9/PERT/2008 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Sekretariat Daerah Kota Mataram. Tupoksi dari eselon II sampai eselon IV sudah tertulis di Perwal ini. Penulisan Perwal ini dirasakan cukup baik, Tupoksi

sudah ditulis sesuai dengan urutan tugas pokok dan fungsi. Akan tetapi Dari hasil analisis yang tim lakukan uraian fungsi yang ditulis pada Perwal masih belum tepat sepenuhnya, dikarenakan terlalu operasional atau teknis. Penulisan fungsi terlalu detail kepada pelaksanaan kerja, padahal seharusnya detail pelaksanaan kerja harus dijabarkan pada saat penyusunan uraian tugas.

Penulisan Tupoksi di Kota Mataram sudah sesuai dengan kaedah penulisan, yaitu disebutkan terlebih dahulu suatu jabatan setelah itu diuraikan tugas pokok dari jabatan tersebut kemudian diuraikan fungsi dari jabatan tersebut. Akan tetapi perlu diingat penulisan untuk eselon IV merupakan uraian tugas dari fungsi eselon III di atasnya, sehingga berdasarkan aturan akan lebih baik jika penulisan uraian tugas merupakan kalimat aktif yang diawali dengan kata “me” atau “ber”. Dalam Perwal Kota Mataram penulisan tupoksi eselon IV masih ditulis sebagai fungsi bukan sebagai uraian tugas, disamping itu penulisannya masih merupakan kalimat pasif bukan kalimat aktif seperti yang seharusnya. Hal ini dapat terlihat seperti pada contoh di bawah ini :

Box 3.9.

Tupoksi Sub Bagian Perundang Undangan Setda Kota Mataram

- (1) Sub Bagian Perundang-undangan dipimpin oleh seorang Kepala Sub Bagian yang mempunyai tugas pokok memimpin, mengaur, mengawasi dan mengkoordinasikan kegiatan bawahan dalam rangka pembinaan di bidang penyusunan, pengkajian dan evaluasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan.
- (2) Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Sub Bagian Perundang-undangan mempunyai fungsi :
 - a. Penyusunan program kerja dan Rencana Kerja Anggaran (RKA)
 - b. Penyiapan pedoman dan petunjuk teknis dibidang peraturan perundang-undangan.
 - c. Penyiapan bahan penyusunan program legislasi daerah
 - d. Penyiapan bahan pembinaan penyusunan rancangan Peraturan Daerah, Keputusan Walikota dan atau peraturan pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi
 - e. Pengkajian aspek yuridis terhadap produk-produk hukum daerah.
 - f. dll

Sebaiknya penulisan untuk tingkat eselon IV sudah langsung kepada penulisan uraian tugas, penjabaran dari fungsi eselon III di atasnya. Untuk itu penulisan fungsi eselon III dan eselon II tidak perlu terlalu operasional atau teknis akan tetapi cukup ditulis besarnya saja.

- **Tingkat Kejelasan Tupoksi Dan Uraian Tugas Serta Tingkat Kemudahan Pegawai Untuk Memahami**

Sejauh ini tupoksi dan uraian tugas sudah dianggap jelas, karena dalam merumuskan tupoksi perwakilan dari tiap-tiap instansi ikut dilibatkan. Langkah-langkah Setda dalam merumuskan Tupoksi diantaranya sebagai berikut :

1. Menginventarisasi kebutuhan, potensi dan karakteristik daerah, melihat ketersediaan SDM Aparatur dan kemampuan pembiayaan daerah.
2. Mengacu pada Perda atau peraturan tentang pembentukan organisasi perangkat daerah.
3. Menjabarkan urusan-urusan pemerintahan yang diselenggarakan OPD kedalam masing-masing jabatan struktural yang berdasarkan kepada peraturan yang berlaku.

Dari langkah-langkah tersebut kemudian dirumuskan tupoksi OPD dan selanjutnya disahkan dalam bentuk Perwal.

- **Tingkat Kejelasan Batasan Fungsi Antar Unit Serta Tingkat Duplikasi Pekerjaan**

Batasan fungsi dirasakan sudah jelas, karena disamping adanya Tupoksi dilingkungan Sekretariat Daerah juga sudah ada beberapa SOP yang membantu kelancaran pekerjaan juga memperjelas tanggung jawab masing-masing unit. Dengan adanya SOP dapat terlihat apakah terjadi duplikasi dalam melakukan pekerjaan atau tidak. Akan tetapi dikarenakan PP nomor 41 tahun 2007 ini baru diterapkan belum sampai satu tahun dan terjadi beberapa perombakan di tubuh Sekretariat daerah, masih ada beberapa duplikasi yang terjadi antara sekretariat daerah dengan badan yang dulunya masuk kedalam bagian Sekretariat Daerah walaupun belum ada laporan resmi dari bagian-bagian yang terkait.

- **Pengawasan Berjenjang Serta Tingkat Kejelasan Rantai Komando Dalam Proses Pertanggungjawaban**

Dengan adanya SOP dapat terlihat dengan jelas rantai komando dalam proses pertanggungjawaban di Sekretariat Daerah Kota Mataram. Dari SOP ini dapat diketahui unit unit mana saja yang bertanggungjawab terhadap suatu pekerjaan dan ke unit mana saja hal tersebut harus dikoordinasikan. Selain itu kejelasan rantai komando dapat dilihat dalam struktur organisasi Setda Kota Mataram. Dalam struktur organisasi tersebut telah terlihat jelas garis perintah (komando), garis pembinaan administratif dan garis koordinasi. Akan tetapi pengawasan tidak akan berjalan optimal jika para pejabat strukturalnya tidak memahami tugas yang diembannya.

Secara keseluruhan pengawasan belum bisa berjalan optimal karena pejabat struktural belum semuanya paham betul/merasa nyaman akan tupoksinya
(Setda Kota Mataram)

❖ KETATALAKSANAAN

- **Ketersediaan SOP Sebagai Alat Koordinasi Yang Jelas Dan Tegas, Sehingga Mudah Dipahami Dan Diimplementasikan**

Di lingkungan Setda kota Mataram sudah ada beberapa SOP atau disebut Prosedur Tetap (protap) sebagai acuan dalam melaksanakan pekerjaan. SOP ini dibuat pada tahun 2007 sebelum diterapkannya PP nomor 41 tahun 2007 di Kota Mataram, sehingga ada beberapa bagian yang dulunya ada di Sekretariat Daerah sekarang sudah berbentuk Badan. SOP ini belum di Perwal kan, akan tetapi SOP ini masih bisa dipergunakan sebagai acuan dalam pelaksanaan tugas. SOP yang sudah ada di sekretariat daerah antara lain :

1. Izin/pelayanan penataan organisasi perangkat daerah kota Mataram
2. Izin/pelayanan penyusunan LAKIP dan Penetapan Kinerja
3. Izin/pelayanan peraturan daerah
4. Izin/pelayanan keputusan walikota
5. Izin/pelayanan pengajuan dana kelurahan pemekaran

SOP yang ada memang belum mewakili seluruh tupoksi yang dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah, akan tetapi SOP ini akan terus menerus diperbaiki karena SOP ini baru dibuat pertama kali. Disamping itu kota Mataram juga sudah memiliki pedoman tata naskah dinas, pedoman ini telah di sahkan dalam Peraturan Walikota Mataram nomor: 6/PERT/2006.

- **Kesesuaian Standar Teknologi Yang Digunakan Dalam Mendukung Pelaksanaan Proses Kerja**

Sarana dan prasarana yang ada belum mencukupi dalam pelaksanaan kerja, dalam satu ruangan hanya tersedia 2 – 3 komputer saja padahal dengan beban pekerjaan yang banyak, dibutuhkan tenaga dan sarana prasarana yang memadai. Selain itu ruang kerja yang kurang nyaman, serta pengaturan ruangan yang kurang baik dapat mempengaruhi kenyamanan pegawai dalam bekerja.

Di ruangan ini hanya ada dua laptop dan satu komputer, sedangkan pegawai disini ada sekitar 9 orang sehingga penggunaan komputer harus bergantian. (Setda Kota Mataram)

- **Ketersediaan Sistem Reward And Punishment Yang Jelas Dan Memiliki Kekuatan Legal**

Pada umumnya penerapan *reward and punishment* dilakukan sesuai dengan Undang-undang nomor 43 tahun 1999. Kenaikan jabatan, kenaikan gaji berkala, pendidikan dan pelatihan dilaksanakan oleh BKD Kota Mataram yang berkoordinasi dengan Subbagian Kepegawaian di OPD. Untuk *punishment* di lingkungan Setda Kota Mataram sampai saat ini sesuai aturan yang berlaku.

Penerapan *reward and punishment* harus dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

- **Adanya Mekanisme Kontrol Dan Evaluasi Yang Jelas Dan Praktis**

Sejak diterapkannya PP nomor 41 Tahun 2007, belum dilakukan evaluasi secara keseluruhan. Rencananya evaluasi baru akan dilaksanakan 1-2 tahun mendatang. Sedangkan untuk mekanisme evaluasi dan kontrol pekerjaan belum diformalkan secara tertulis, akan tetapi diadakan rapat-rapat setiap bulannya dengan OPD untuk mengevaluasi program atau pekerjaan dan membahas permasalahan yang dihadapi OPD. Sedangkan dilingkungan Setda Kota Mataram rapat ini dilakukan setiap minggu, rapat ini juga dilakukan untuk mengevaluasi pekerjaan seluruh unit di Setda dan permasalahan-permasalahan yang dihadapi. Dalam kedua rapat tersebut seluruh pejabat struktural harus hadir.

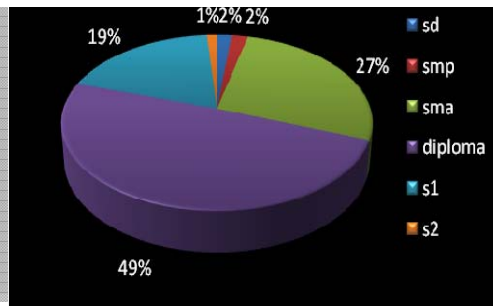
❖ SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR

- **SDM Aparatur Kota Mataram**

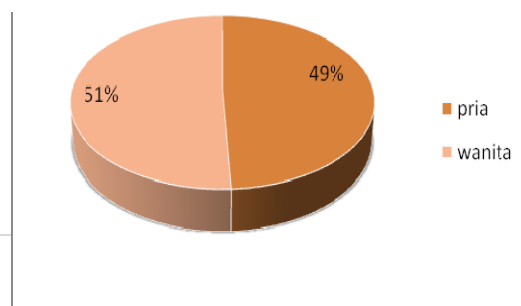
Jumlah PNS di lingkungan Pemerintah Kota Mataram termasuk guru mencapai 5.504 orang, yang terdiri dari 2.709 pria (49%) dan 2.795 wanita (51%). Bila dibandingkan dengan jumlah penduduk Kota Mataram yang berjumlah 356.141 orang, maka dihasilkan rasio perbandingan antara PNS terhadap masyarakat, sebesar 1:64 orang, artinya 1 orang PNS harus melayani 64 orang penduduk.

Secara kasat mata, perbandingan tersebut mengakibatkan beban pegawai yang cukup besar. Berdasarkan komposisi tingkat pendidikan, PNS di Kota Mataram didominasi oleh lulusan Diploma yang mencapai 2.710 orang (49%) diikuti oleh lulusan SMA yang mencapai 1.481 orang (27%), lulusan S1 1040 orang (19%), lulusan SMP dan SD masing-masing 109 orang (2%) 97 orang (2%), lulusan S2 67 orang (1%). Dari data tersebut dapat dilihat bahwa jumlah lulusan minimal

Grafik 3.16. Komposisi PNS Kota Mataram Berdasarkan Tingkat Pendidikan



Grafik 3.15. Komposisi PNS Kota Mataram Berdasarkan Jenis Kelamin

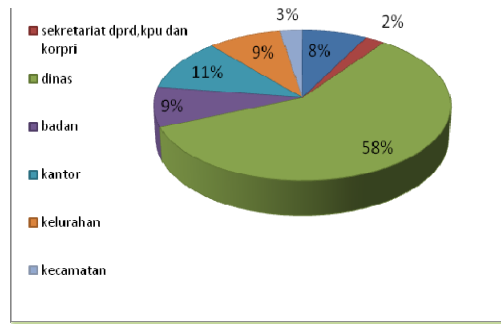


Diploma keatas sudah cukup besar sekitar 69% (2.710 orang) dari jumlah total PNS yang ada. Dengan jumlah itu kemungkinan SDM Aparatur yang mempunyai potensi yang baik PNS di kota Mataram sudah tercukupi, untuk itu agar

potensi-potensi SDM Aparatur tersebut dapat diberdayagunakan dan ditingkatkan perlu penyebaran pegawai yang tepat.

Berdasarkan distribusi persebaran PNS di beberapa OPD yang ada, maka Sumber Daya Manusia Aparatur di Kota Mataram didominasi oleh tenaga pendidik yang mencapai 2.888 orang atau sekitar 52% dari jumlah total PNS, hal tersebut sejalan dengan kebijakan pemerintah pusat tentang pengangkatan guru honorer. Secara umum, 2.616 orang (48%) PNS Kota Mataram terkonsentrasi di Setda, dinas, badan, kantor, kelurahan dan sekretariat DPR, KPU dan Korpri. 1.538 orang atau sekitar 58 % PNS ditempatkan di dinas, 295 orang di Kantor, 225 orang ditempatkan di Badan, 232 orang ditempatkan di kelurahan, 70 orang di kecamatan sedangkan di Setda sendiri sebanyak 205 orang atau 8% dari total PNS non guru sedangkan sisanya ditempatkan di Sekretariat DPRD, KPU dan Korpri sebesar 2%.

Grafik 3.17. Komposisi Persebaran PNS Kota Mataram Berdasarkan OPD



- **Jumlah & Komposisi SDM Aparatur Setda Kota Mataram**

Sesuai dengan PP 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, maka Pemerintah Daerah Kota Mataram terbagi atas 3 Asisten, 10 Bagian dan 30 Sub Bagian, seperti yang tertera berikut ini

Tabel 3.10.
Pembagian Asisten Daerah Pemda Kota Mataram

SEKRETARIAT DAERAH KOTA MATARAM		
ASISTEN I	ASISTEN II	ASISTEN III
3 Bagian	3 Bagian	4 Bagian
9 Sub Bagian	9 Sub Bagian	12 Sub Bagian

Setda Kota Mataram memiliki 205 orang pegawai atau sekitar 8% dari jumlah total PNS di Kota Mataram. Sesuai dengan tupoksi Setda yang memiliki kewajiban utama untuk memberikan pelayanan internal di lingkup Pemda, maka dengan membandingkan jumlah pegawai Setda dengan jumlah PNS Pemda Kota Mataram secara keseluruhan akan menghasilkan rasio 1:27, artinya 1 orang PNS Setda harus melayani 27 orang PNS Pemda.

Tabel 3.11.

Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kota Mataram

<i>Asisten I Tata Praja</i>	Bag. Pemerintahan	7 orang
	Bag. Hukum	11 orang
	Bag. Pengelolaan Data Elektronik & Informatika	N/A
<i>Asisten II Perekonomian & Pembangunan</i>	Bag. Perekonomian	13 orang
	Bag. Administrasi & Pengendalian Pembangunan	13 orang
	Bag. Kesejahteraan Rakyat	11 orang
<i>Asisten III Administrasi Umum</i>	Bag. Umum	41 orang
	Bag. Organisasi	11 orang
	Bag. Humas dan Protokol	26 orang
	Bag. Keuangan	38 orang

Berdasarkan pengamatan awal, angka tersebut tentunya menunjukkan betapa besarnya beban yang harus diemban oleh seorang pegawai Setda, namun pada kenyataannya, jumlah pegawai Setda dinilai sudah mencukupi, hanya saja kompetensi yang dimiliki oleh pegawai di Setda harus sesuai dengan kebutuhan Setda dalam melakukan pelayanan internal. Baik dari sisi OPD dan Setda sangat setuju bahwa jumlah pegawai di lingkungan Setda sudah mencukupi akan tetapi dari segi kompetensi masih kurang. Menurut Setda sendiri, Setda sudah berusaha untuk melakukan pendistribusian pegawai secara merata dan sesuai dengan hasil analisis jabatan akan tetapi tetap saja hal ini terbentur dari kompetensi pegawai yang ada. Sebagai contoh di bagian organisasi hanya ada 11 orang pegawai, akan tetapi karena pekerjaan di bagian ini merupakan pekerjaan analisis maka hanya beberapa orang pegawai yang dapat bekerja secara maksimal.

- Tingkat Kompetensi**

Berdasarkan latar belakang pendidikan, mayoritas pegawai Setda Kota Mataram adalah lulusan S1 sejumlah 98 orang (56%), diikuti oleh lulusan SMA sebanyak 44 orang (25%), lulusan diploma sebanyak 10 orang (6%), lulusan SD sebanyak 9 orang (5%), lulusan S2 8 orang (5%) dan SMP sebanyak 5 orang (3%). Data tersebut menunjukkan bahwa diperlukan peningkatan kompetensi pegawai melalui jalur pendidikan. Setda mengakui bahwa sampai saat ini belum ada perencanaan secara formal (perencanaan setiap tahunnya) dalam mengikutsertakan pegawai dalam diklat, akan tetapi dari Setda sendiri selalu

Penyebaran pegawai harus disebar ke unit-unit yang sesuai dengan kompetensi pegawai tersebut. Akan tetapi hal ini menjadi masalah karena banyaknya pegawai tidak sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan (Bappeda Kota Mataram)

mengajukan diklat-diklat apa saja yang dibutuhkan kepada BKD baik itu diklat teknis, diklat fungsional maupun diklat struktural tetapi terkadang tidak semua pegawai bisa diikutsertakan dalam diklat karena terbentur dengan dana yang ada.

❖ **FUNGSI PENYUSUNAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH**

• **Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis untuk seluruh OPD**

Di kota Mataram sudah tersedia SOP untuk pelaksanaan pekerjaan baik itu di OPD maupun di lingkungan Setda, akan tetapi SOP yang ada baru terbatas pada pekerjaan-pekerjaan tertentu saja dan masih dalam proses perbaikan dan pengembangan. Selain itu kota Mataram juga memiliki Pedoman Tata Naskah Dinas di Lingkungan Pemerintah Kota Mataram, pedoman ini telah diperwalkan dan berlaku bagi seluruh instansi di lingkungan kota Mataram.

• **Pelibatan Pihak-Pihak Yang Berkepentingan**

Dalam menyusun kebijakan pemerintah daerah, Setda Kota Mataram ikut melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan seperti dinas-dinas, Badan dan kantor. Akan tetapi bagian organisasi yang lebih dominan dalam merumuskan kebijakan-kebijakan di pemerintah daerah, walaupun materi yang diberikan berasal dari dinas.

• **Adanya Kajian Mengenai Substansi Materi Yang Akan Diatur**

Jika dibutuhkan untuk melakukan kajian mengenai substansi yang akan diatur, tentunya akan dilakukan kajian tersebut. Sebagai contoh pada saat PP nomor 41 tahun 2007 dikeluarkan pemerintah Kota Mataram mulai melakukan kajian untuk diterapkan di Kota Mataram, proses kajian ini ikut melibatkan pihak-pihak luar yang dirasa kompeten dalam memberikan masukan untuk proses penerapan PP nomor 41 tahun 2007 ini. pihak-pihak luar yang ikut dilibatkan antara lain lembaga eksekutif, mitra kerja, akademisi dan praktisi.

• **Keberdampakan Positif Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Pemda**

Dengan adanya kebijakan-kebijakan pemerintah daerah sangat membantu OPD dalam melaksanakan tugasnya, sebagai contoh dengan adanya Tupoksi OPD dapat mengetahui tugas-tugas mana saja yang merupakan bagian OPD dan bukan bagian OPD. Selain itu jika terjadi perebutan wewenang antar OPD, setda melakukan rapat kemudian membahas permasalahan tersebut. Pada akhirnya dengan adanya Tupoksi yang telah dibuat, OPD harus bekerja dan mempunyai wewenang berdasarkan Tupoksi tersebut.

❖ FUNGSI PENGKOORDINASIAN PELAKSANAAN TUGAS DINAS DAERAH DAN LEMBAGA TEKNIS DAERAH

- **Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis Mengenai “Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan Tugas Dinas Dan Lembaga Teknis Daerah” Dan Kemanfaatan Pengkoordinasian Pelaksanaan Tugas Bagi Dinas Dan Lembaga Teknis Daerah Dalam Pencapaian Target Kinerja**

Dengan adanya Prosedur Tetap yang telah dirumuskan oleh Setda, sangat membantu dalam pelaksanaan pekerjaan serta koordinasi dengan pihak-pihak yang terkait. Untuk pelayanan terhadap masyarakat contohnya, Prosedur Tetap ini sudah disertai persyaratan-persyaratan apa saja yang harus diserahkan oleh masyarakat serta biaya-biaya yang diperlukan. Selain itu pelayanan ini juga mempunyai jangka waktu penyelesaian pekerjaan, sehingga pegawai harus menyelesaikan pekerjaannya sesuai dengan waktu yang telah ditentukan.

❖ FUNGSI PEMANTAUAN DAN EVALUASI PELAKSANAAN KEBIJAKAN PEMERINTAHAN DAERAH

Di Setda Kota Mataram pemantauan dan evaluasi dilakukan oleh bagian administrasi dan pengendalian pembangunan yang berada dibawah Asisten II Perekonomian Dan Pembangunan. Awalnya bagian ini ada di Bappeda, setelah diterapkannya PP nomor 41 tahun 2007 bagian ini dipisahkan dari Bappeda dan dimasukan kedalam struktur di Sekretariat Daerah. Salah satu fungsi dari bagian ini adalah pengkoordinasian dan sinkronisasi pelaksanaan tugas dibidang program, administrasi pembangunan serta monitoring evaluasi dan pelaporan dengan perangkat daerah dan instansi terkait, dalam menjalankan fungsi ini bagian administrasi dan pengendalian pembangunan di bantu oleh subbagian monitoring, evaluasi dan pelaporan.

❖ FUNGSI PEMBINAAN ADMINISTRASI DAN APARATUR PEMERINTAH DAERAH

Sampai saat ini, dalam pelaksanaan fungsi aparatur pemerintah daerah, Setda Kota Mataram masih berpedoman pada peraturan kepegawaian pusat, baik dari sistem penilaian kinerja, disiplin maupun sanksi yang diberikan. Khusus untuk sistem penilaian kompetensi, Setda Kota Mataram telah membuat rancangan standar kompetensi jabatan struktural. Standar

Pembinaan administrasi dan aparatur yang dilakukan oleh Setda tidak terbatas pada rapat dan upacara saja. Ada pembinaan IMTAK setiap jum'at bagi pegawai (Bappeda Kota Mataram)

kompetensi ini baru dibuat untuk pejabat struktural atau kepala dinas yang memang memerlukan keahlian khusus saja. Sampai saat ini, untuk penilaian kinerja pemerintah Kota Mataram masih mengandalkan sistem DP3 dan penilaian oleh atasan masing-masing. Secara umum, pembinaan aparatur di Kota Mataram tidak terikat pada kegiatan formal saja, disamping rapat-rapat yang selalu dilakukan setiap hari Senin di awal bulan dilakukan juga apel pagi dan Jum'at imtak. Dengan kegiatan ini diharapkan pegawai dapat memaknai pekerjaan mereka sebagai suatu tugas negara.

F. Kota Bengkulu

❖ TUGAS POKOK DAN FUNGSI

• Tingkat Kesesuaian Kandungan Rumusan Tupoksi Dengan Ketentuan Peraturan Yang Berlaku

Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 8 Tahun 2007 tentang Pembentukan Susunan Organisasi Sekretariat Daerah Kota Bengkulu dan Sekretariat DPRD Kota Bengkulu, diantaranya menjelaskan tentang susunan organisasi dan tupoksi dari Setda Kota Bengkulu.

Dari uraian tupoksinya dapat dilihat bahwa di Sekretariat Daerah Kota Bengkulu tanggungjawab masing-masing jabatan sudah dijabarkan kedalam tugas pokok dan fungsi-fungsi. Akan tetapi belum rincinya ke dalam uraian tugas yang sifatnya lebih operasional. Hal ini belum sesuai dengan pedoman Anjab. Sebagai contoh :

Box 3.10.

Tupoksi Asisten Perekonomian dan Pembangunan Setda Kota Bengkulu

- Asisten Perekonomian dan Pembangunan (Asda II), mempunyai tugas pokok dan fungsi sebagai berikut:
- Mengkoordinasikan bidang perekonomian dan pembangunan.
 - Memimpin, mengkoordinasikan, mengawasi, dan mengendalikan semua kegiatan bagian-bagian yang ada dalam lingkungan Asisten Perekonomian dan Pembangunan.
 - Menyusun rencana kerja dalam rangka pelaksanaan tugasnya.
 - Membagi tugas kepada bagian yang ada dalam lingkungan Asisten Perekonomian dan Pembangunan.
 - Membina terus menerus kemampuan dan prestasi kerja pegawai di lingkungan Asisten Perekonomian dan Pembangunan.
 - Mengadakan koordinasi dengan semua Dinas/instansi/lembaga baik pemerintah maupun swasta untuk kelancaran pelaksanaan tugas.
 - Mengkaji, menilai, dan mengoreksi usulan perencanaan pengembangan perekonomian, kesejahteraan dan sosial serta administrasi pembangunan.
 - Mengoreksi, menyempurnakan, dan memaraf atau menandatangani naskah dinas yang menjadi kewenangannya.
 - Mempertanggungjawabkan tugas di lingkungan Asisten Perekonomian dan Pembangunan secara operasional dan administratif kepada Sekretaris Daerah.

- j. Memberikan saran dan pertimbangan kepada Sekretaris Daerah dalam penetapan kebijakan di bidang pengembangan perekonomian, kesejahteraan dan sosial, serta perencanaan dan pelaksanaan administrasi pembangunan.
- k. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan.

Bagian Administrasi Pembangunan, mempunyai tugas pokok dan fungsi sebagai berikut:

- a. Pengumpulan bahan koordinasi dan penyusunan rencana kerja tahunan pembangunan Daerah.
- b. Pengumpulan bahan dan pengadministrasian program bantuan pembangunan dari provinsi, Pemerintah Pusat, bantuan pihak ketiga, dan masyarakat.
- c. Pengendalian administrasi pembangunan yang dibiayai APBD dan bantuan pembangunan dari provinsi, pemerintah pusat, bantuan pihak ketiga, dan dana pembangunan lainnya.
- d. Penganalisaan dan evaluasi pelaksanaan pembangunan.
Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan.

Selain dilihat dari formatnya yang belum ada pemisahan antara tugas pokok, dengan fungsi-fungsi, serta penjabaran dalam uraian tugas, dalam penulisannya juga belum mengacu pada pedoman penyusunan atau perumusan uraian tugas yang benar berdasar pedoman anjab. Dengan demikian belum terdapat kesesuaian format penyusunan tugas pokok, fungsi, dan uraian tugas yang dibuat oleh Sekretariat Daerah Kota Bengkulu dengan ketentuan yang berlaku, yaitu pedoman Anjab.

- **Tingkat Kejelasan Tupoksi Dan Uraian Tugas Serta Tingkat Kemudahan Pegawai Untuk Memahami**

Penyusunan tupoksi dilakukan oleh Bagian Organisasi dengan melibatkan pihak terkait, misalnya dinas atau badan. Mekanisme penyusunan tupoksi di lingkungan Pemkot Bengkulu melalui tahapan sebagai berikut:

1. OPD diminta membuat konsep tupoksi untuk diserahkan ke Setda (Bagian Organisasi dan Kepegawaian).
2. Di Bagian Organisasi dan Kepegawaian draf usulan tersebut akan dibahas oleh tim.
3. Untuk tupoksi instansi OPD atau dinas-dinas yang baru (baik bentukan baru atau perbaikan/penyesuaian tupoksi), akan dilakukan presentasi di jajaran pemkot dengan mengundang berbagai OPD (semua dinas), untuk dimintakan tanggapan maupun masukan.
4. Selanjutnya draft tupoksi direvisi sesuai dengan masukan (jika ada) dan ditetapkan sebagai Perwal.
5. Kemudian Perwal tentang tupoksi OPD tersebut disosialisasikan ke masing-masing pimpinan OPD, untuk selanjutnya disosialisasikan ke pegawai masing-masing.

Berdasar hasil kuesioner dan wawancara dengan beberapa pihak hasil

"Berkaitan dengan pembentukan BKD yang pegawainya sebagian besar berasal dari Sub Bagian Kepegawaian Setda maka perlu ada penyesuaian. Di dataran staf pelaksana masih ada kebingungan karena terkadang ada yang masih berpegangan pada tupoksi yang lama, sehingga implementasi tupoksi yang baru belum terinternalisasi secara baik." (BKD Kota Bengkulu)

penyusunan tupoksi dianggap sudah sesuai dengan kenyataan di lapangan. Namun demikian khusus untuk BKD mengingat baru saja dibentuk, jadi mungkin belum ditemukan masalah-masalah yang terkait dengan kesesuaian tupoksi ini. Tupoksi yang telah disusun, disosialisasikan oleh setda (khususnya Bagian Organisasi) kepada masing-masing kepala dinas. Namun sosialisasi tersebut

masih bersifat "pemberitahuan" belum mengarah pada internalisasi sampai ke jajaran staf. Himbauan "Instruksi" yang dilakukan oleh setda pada kepala dinas sebatas sosialisasi tupoksi baru, tidak ada upaya menginternalisasi atau mengevaluasi tingkat pemahaman staf terhadap tupoksi baru (yang telah disusun). Hal ini nampak salah satunya di BKD yang notabene merupakan OPD yang baru dibentuk. Sebelumnya urusan kepegawaian di lingkungan pemkot Bengkulu diurus oleh Sub Bagian Kepegawaian Setda, namun dengan dibentuknya BKD ini, urusan kepegawaian pemkot Bengkulu menjadi tanggungjawab BKD, sedangkan Subbagian Kepegawaian Setda hanya mengurus internal kepegawaian Setda saja. Namun demikian dalam kenyataannya masih ada pegawai BKD yang belum dapat memahami secara tepat tupoksi dan uraian tugasnya. Masih belum sepenuhnya paham mengenai tupoksi mereka yang baru.

- **Tingkat Kejelasan Batasan Fungsi Antar Unit Serta Tingkat Duplikasi Pekerjaan**

Batasan antar unit di lingkungan Sekretariat Daerah belum terlihat dengan jelas di Kota Bengkulu, meskipun nomenklatur serta tugas antar unitnya telah tertulis dalam Tupoksi namun secara implementasi masih ada persinggungan-persinggungan yang jelas terlihat. Hal ini mungkin juga diakibatkan karena dalam penyusunan tupoksi belum semua tugas pokok dan fungsi dari masing-masing jabatan dijabarkan ke dalam uraian tugas yang lebih operasional. Contoh yang ditemukan dalam kaitannya dengan hal ini adalah tentang koordinasi dan pelaksanaan urusan kepegawaian di lingkungan Pemkot Bengkulu. Koordinasi antara Setda dengan BKD selayaknya adalah koordinasi sebagaimana yang dilakukan antara Dinas dengan BKD, yaitu dari Sub Bagian Kepegawaian ke BKD. Batasan tupoksi antara Sub Bagian Kepegawaian Setda dengan BKD secara formal dapat dilihat sebagai berikut:

Tabel 3.12
**Perbandingan Tupoksi Sub Bagian Kepegawaian Setda Dengan Tupoksi Kepala BKD
Kota Bengkulu**

Tupoksi Sub Bagian Kepegawaian Setda	Tupoksi Kepala BKD
<p>Subbagian Kepegawaian memiliki tupoksi di bidang kepegawaian antara lain sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> Penyediaan dan pengolahan data untuk penyusunan rencana kegiatan dan pelaporan. Penyelenggaraan kegiatan di bidang urusan kepegawaian Sekretariat Daerah. Penyiapan bahan koordinasi, pengawasan, dan pengendalian kegiatan urusan kepegawaian sekretariat Daerah. Penyelenggaraan administrasi bidang kepegawaian. Pengkajian dan perumusan bahan pembinaan dan pengembangan kepegawaian di lingkungan Setda. Pengendalian dan pelaksanaan administrasi kepegawaian yang dibutuhkan dilingkungan sekretariat daerah. 	<p>Kepala Badan :</p> <ol style="list-style-type: none"> Membantu Kepala Daerah dalam perumusan kebijakan umum dan teknis bidang kepegawaian dan diklat. Memimpin, mengkoordinasikan, mengawasi, mengevaluasi dan mengendalikan kegiatan Badan. Membuat rencana strategis, rencana kerja, dan laporan akuntabilitas kinerja Badan dalam rangka pelaksanaan tugas. Mengadakan koordinasi/kerja sama dengan dinas/instansi/lembaga terkait lainnya untuk kepentingan pelaksanaan tugas. Membina dan memotivasi seluruh pegawai di lingkungan Badan dalam upaya meningkatkan produktivitas kerja. Menyelenggarakan pembinaan bidang kepegawaian dan diklat. Mengkaji dan menyiapkan bahan penetapan kebijakan Kepala Daerah di bidang kepegawaian dan diklat. Membimbing, mengendalikan dan memonitor pelaksanaan kepegawaian dan diklat di Daerah. Memberikan saran dan pendapat yang berhubungan dengan kebijakan bidang kepegawaian dan diklat yang akan ditetapkan oleh Kepala Daerah. Mempertanggungjawabkan tugas Badan secara operasional kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah. Mempertanggungjawabkan tugas Badan secara administratif kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Daerah

Dalam mekanisme terdahulu, unit yang menangani masalah kepegawaian di Pemkot Bengkulu adalah Sub Bagian Kepegawaian Setda, maka semestinya bagian-bagian yang ada di Setda mengkoordinasikan terlebih dahulu berkas berkas kepegawaian kepada Sub Bagian Kepegawaian Setda, baru setelah itu dari Sub Bagian Kepegawaian Setda dibawa ke BKD. Akan tetapi seringkali bagian-bagian di setda langsung berhubungan dengan BKD tanpa berkoordinasi terlebih dahulu dengan Setda. Hal ini mungkin juga dikarenakan personil BKD sebagian besar merupakan mantan personil Sub Bagian Kepegawaian Setda, sehingga kebiasaan tersebut masih dilakukan. Namun, jika kaitannya dengan dinas-dinas yang lain, hubungan koordinasi sudah lebih terjalin rapi. Yang menjadi perbedaan hanyalah dari Bagian Kepegawaian Dinas-dinas yang dahulunya cukup

berkoordinasi dengan Sub Bagian Kepegawaian Setda, namun sekarang pindah ke BKD.

- **Pengawasan Berjenjang Serta Tingkat Kejelasan Rantai Komando Dalam Proses Pertanggungjawaban**

Pengawasan berjenjang serta tingkat kejelasan rantai komando sudah nampak dalam rumusan Tupoksi yang ada di Setda Kota Bengkulu. Dari Tupoksi Setda Bengkulu dapat terlihat bahwa ada beberapa Tupoksi Eselon II yang berkaitan dengan Tupoksi dan dilaksanakan oleh Eselon III.

Box 3.11.

Perbandingan Tupoksi Bagian Bagian Sekretariat Daerah Kota Bengkulu

Eselon II

Asisten Perekonomian dan Pembangunan (Asda II), diantaranya memiliki tupoksi:

- a. Mengkoordinasikan bidang perekonomian dan pembangunan.
- b. Memimpin, mengkoordinasikan, mengawasi, dan mengendalikan semua kegiatan bagian-bagian yang ada dalam lingkungan Asisten Perekonomian dan Pembangunan.

Eselon III

Bagian Administrasi Pembangunan, diantaranya memiliki tupoksi:

- a. Pengumpulan bahan koordinasi dan penyusunan rencana kerja tahunan pembangunan Daerah.
- b. Pengumpulan bahan dan pengadministrasian program bantuan pembangunan dari provinsi, Pemerintah Pusat, bantuan pihak ketiga, dan masyarakat.
- c. Pengendalian administrasi pembangunan yang dibiayai APBD dan bantuan pembangunan dari provinsi, pemerintah pusat, bantuan pihak ketiga, dan dana pembangunan lainnya.
- d. Penganalisaan dan evaluasi pelaksanaan pembangunan.

Salah satu fungsi pelaksanaan urusan yang dimiliki oleh Asisten Perekonomian Dan Pembangunan, yaitu berkaitan dengan urusan bidang pembangunan. Fungsi tersebut dilaksanakan oleh Bagian Administrasi Pembangunan. Bagian ini berada di bawah rantai komando dan bertanggungjawab kepada Asisten Perekonomian dan Pembangunan.

❖ **KETATALAKSANAAN**

- **Ketersediaan SOP Sebagai Alat Koordinasi Yang Jelas Dan Tegas, Sehingga Mudah Dipahami Dan Diimplementasikan**

Sampai saat ini, pelaksanaan kegiatan dan koordinasi masih dilakukan berdasarkan tupoksi yang ada. Sekretariat Daerah Kota Bengkulu belum memiliki kebijakan tertulis dalam bentuk SOP mengenai tata hubungan kerja dan organisasi

"Belum ada formalisasi mekanisme dalam bentuk SOP di lingkungan Setda maupun BKD. Yang diterapkan sekarang hanya mengacu pada tupoksi masing-masing instansi, dan atas dasar kebiasaan pelaksanaan mekanisme. Namun jika di lingkungan dinas, ada yang sudah memiliki, karena kegiatan yang dilakukan lebih bersifat teknis kegiatan." (BKD Kota Bengkulu).

di lingkungan Sekretariat daerah, atau prosedur tetap (*standard operating procedures*) berupa juklak juknis pelaksanaan tugas semua kegiatan di unit-unit di Sekretariat Daerah. Mekanisme kerja yang selama ini berjalan adalah berdasar kebiasaan. Hal yang sama juga terjadi di

beberapa OPD lain di luar Setda, seperti BKD misalnya mereka juga belum memiliki SOP sebagai acuan pelaksanaan kegiatan. Adapun perangkat daerah yang sudah memiliki SOP yaitu dinas-dinas yang melakukan kegiatan yang bersifat teknis dan erat berhubungan dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Masih berkaitan dengan standarisasi, di Setda Bengkulu pernah dilakukan Analisis Jabatan namun itu sebelum terbitnya PP 41 tahun 2007. Akan tetapi setelah adanya PP 41 tahun 2007 dan setelah adanya perubahan kelembagaan di lingkungan Pemkot Bengkulu baru-baru ini belum dilakukan kembali analisa jabatan.

- **Kesesuaian Standar Teknologi Yang Digunakan Dalam Mendukung Pelaksanaan Proses Kerja**

Berdasarkan pengamatan di lapangan dukungan teknologi di Setda Kota Bengkulu dirasa masih kurang optimal. Belum semua OPD memiliki jaringan internet, sehingga komunikasi antar OPD dalam bentuk pengiriman data secara online dan up to date belum dapat dilakukan secara maksimal. Hal ini agak menghambat transfer informasi dan data antar OPD di lingkungan Pemkot Bengkulu. Informasi lebih banyak disampaikan menggunakan telepon dan faksimil, sebenarnya hal ini dirasa cukup efektif, akan tetapi akan menjadi penghambat ketika data yang dikirimkan jumlahnya banyak. Namun demikian kalau dilihat dari dukungan sarana dan prasarana seperti komputer dan ruangan, walau masih ada kekurangan di beberapa bagian namun dirasa sudah cukup dapat mendukung proses kinerja di lingkungan Setda.

- **Ketersediaan Sistem *Reward And Punishment* Yang Jelas Dan Memiliki Kekuatan Legal**

Sebagaimana juga di beberapa daerah-daerah lain, tidak ada suatu sistem *Reward and Punishment* yang secara khusus dibuat di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Bengkulu dan ditetapkan secara formal, sehingga tidak ada landasan yang sama, bersifat standar, dan legal. Sistem *Reward and Punishment* yang selama ini

dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah Kota Bengkulu adalah sebatas penerapan aturan disiplin berdasarkan ketentuan peraturan perundangan dibidang kepegawaian. Jika dilihat dari aspek ini penerapannya dinilai sudah cukup baik dan tegas. Akan tetapi seyogyanya untuk menimbulkan motivasi kerja yang lebih kepada para pegawai perlu dibuat *standard reward and punishment* yang dapat dijadikan dasar bagi pimpinan unit untuk memberikan penghargaan (*reward*) kepada pegawai yang menunjukkan kinerja optimal. Demikian pula, atasan harus mampu memberikan dasar pemberian hukuman kepada pegawai yang dinilai lalai dalam menjalankan tugasnya. Dari fakta tersebut dapat dikatakan bahwa pola pemberian penghargaan dan hukuman (*reward & punishment*) di jajaran Sekretariat Daerah Kota Bengkulu masih dianggap kurang jelas dan belum ditetapkan secara formal berdasarkan kebijakan tertulis.

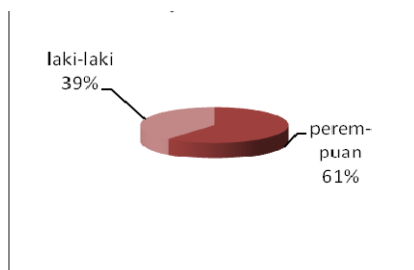
- **Adanya Mekanisme Kontrol Dan Evaluasi Yang Jelas Dan Praktis**

Jika dilihat dari rantai komando dan pertanggungjawaban dalam struktur kelembagaan Setda, alur tersebut sudah cukup jelas. Akan tetapi dalam praktiknya kontrol yang dilakukan masih terbatas pada pemeriksaan atas laporan-laporan yang bersifat administratif, bukan pada monitoring pelaksanaan pekerjaan. Belum ada kebijakan tertulis yang mengatur mekanisme pelaporan pekerjaan unit-unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah. Hal ini juga dikarenakan belum adanya suatu aturan formal yang mengatur tentang mekanisme kontrol dan evaluasi di lingkungan organisasi Sekretariat Daerah. Kondisi tersebut berdampak pada tidak adanya standar penilaian yang seragam dalam mengukur dan mengevaluasi kinerja pegawai maupun unit kerja. Pelaksanaan evaluasi cenderung dilakukan jika dipandang perlu atau atas dasar kebutuhan, tidak ada acuan standar kurun waktu tertentu, sehingga proses evaluasi yang dilakukan sifatnya insidental.

❖ SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR

- **SDM Aparatur Kota Bengkulu**

Grafik 3.18. Komposisi PNS Kota Bengkulu Berdasarkan Jenis



Jumlah PNS di lingkungan Pemerintah Kota Bengkulu sampai dengan Desember 2008 mencapai 6.082 orang. Apabila dibandingkan dengan penduduk kota Bengkulu yang berjumlah 280.902 jiwa (awal 2008), maka dihasilkan rasio perbandingan antara PSND terhadap masyarakat sebesar 1: 46, artinya 1 orang PNS harus melayani 46 orang penduduk. Apabila dilihat dari komposisi jenis kelamin maka dari seluruh

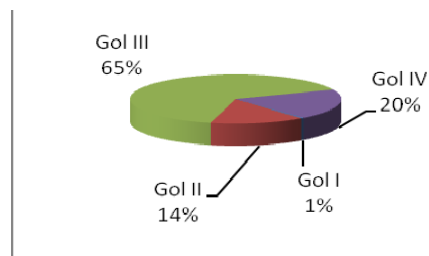
PNSD Kota Bengkulu, 3.696 orang (61%) diantaranya adalah perempuan, dan sisanya 2.386 orang (39%) merupakan pria. Berdasarkan golongan, komposisi

PNSD di Kota Bengkulu didominasi oleh Golongan III sebesar 65%, diikuti Golongan IV dan Golongan II dengan prosentase 20% dan 14%, dan sisanya 1% adalah Golongan I.

Sedangkan apabila dibedakan menurut jenis pegawai, maka PNSD Kota Bengkulu akan terkelompokkan menjadi 2 yaitu PNS guru dan tenaga kesehatan dan PNS non guru. Dari pengelompokkan ini terlihat bahwa PNS guru dan tenaga kesehatan berjumlah 3.814 orang atau 63% dan PNS non guru berjumlah 2.268 orang atau 37%. Sehingga lebih banyak PNSD yang berprofesi sebagai guru dan tenaga kesehatan, dibandingkan PNS non guru. PNS non guru terdiri dari PNS yang ada di OPD lingkup Kota Bengkulu seperti Setda, Setwan, Dinas, Badan, Kantor, Kecamatan dan Kelurahan.

- **Jumlah & Komposisi SDM Aparatur Kota Bengkulu**

Grafik 3.19. Komposisi PNS Kota Bengkulu Berdasarkan Golongan



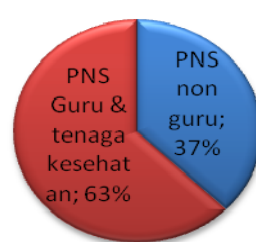
masing OPD.

Pada pemaparan berikutnya yang akan dibahas adalah PNSD non guru. Hal ini dikarenakan pelaksanaan kegiatan pemerintahan di lingkungan pemerintahan daerah lebih banyak dilakukan oleh pegawai yang non guru. Dari sejumlah 2.268 orang PNSD non guru yang ada di Kota Bengkulu (data Desember 2008) berikut akan dipaparkan distribusi persebaran PNSD di masing-

Berdasarkan distribusi persebaran PNSD non guru di OPD yang ada, maka Sumber Daya Manusia Aparatur di Kota Bengkulu yang paling banyak terdistribusi di Dinas-dinas dengan jumlah mencapai 968 orang atau 43%, yaitu 15 Dinas meliputi Dinas Pendidikan Nasional, Dinas Kesehatan, Dinas Koperasi dan Pembinaan Pengusaha Kecil dan Menengah, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan, Dinas Tenaga Kerja, Pemuda dan Olahraga,

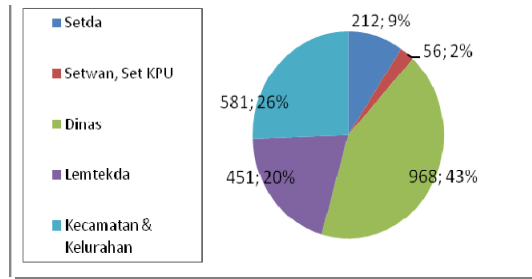
Dinas Sosial, Dinas Pertanian dan Peternakan, Dinas Kelautan dan Perikanan, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Dinas Pertamanan dan Kebersihan, Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Tata Kota dan Pengawas Bangunan, Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan

Grafik 3.20. Komposisi PNS Guru dan Non Guru Kota Bengkulu



dan aset. Kemudian 20% yang lain atau sejumlah 451 orang ditempatkan di 12 Lemtekda, meliputi Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat, Badan

Grafik 3.21. Komposisi Persebaran PNS Kota Bengkulu Berdasarkan OPD



Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana, Badan Lingkungan Hidup, Badan Kepegawaian Daerah, Badan Ketahanan Pangan dan Pelaksana Penyuluhan, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu, Kantor meliputi Kantor Perpustakaan, Arsip dan Dokumentasi, Kantor Penghubung, Kantor Satpol

Pamong Praja, Kantor Pemadam Kebakaran. Sebanyak 212 orang atau 9% aparat pemkot adalah pegawai di Sekretariat Daerah. Aparat yang berkedudukan di kecamatan dan kelurahan mencapai 26% dari PNSD non guru atau sebanyak 581 orang, dan sisanya yaitu 2% lainnya atau 56 orang tersebar di Sekretariat Dewan, dan Sekretariat KPUD.

Berdasarkan ketentuan dalam PP 41 Tahun 2007 Sekretariat Daerah Kota Bengkulu terbagi atas 3 Asisten, 12 Bagian dan 35 Sub Bagian, sebagaimana data berikut :

Tabel 3.13.
Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kota Bengkulu

Asisten I Pemerintahan dan Kesra	Bag. Adm. Pemerintahan	3 Sub Bagian
	Bag. Hukum	3 Sub Bagian
	Bag. Adm. Kesra	3 Sub Bagian
	Bag. Kerjasama Daerah	2 Sub Bagian
Asisten II Perekonomian & Pembangunan	Bag. Adm. Pembangunan	3 Sub Bagian
	Bag. Perekonomian	3 Sub Bagian
	Bag. Adm. Sumber Daya Alam	3 Sub Bagian
	Bag. Humas	3 Sub Bagian
Asisten III Administrasi Umum	Bag. Umum dan Protokol	3 Sub Bagian
	Bag. Keuangan	3 Sub Bagian
	Bag. Organisasi dan kepegawaian	3 Sub Bagian
	Bag. Perlengkapan	3 Sub Bagian

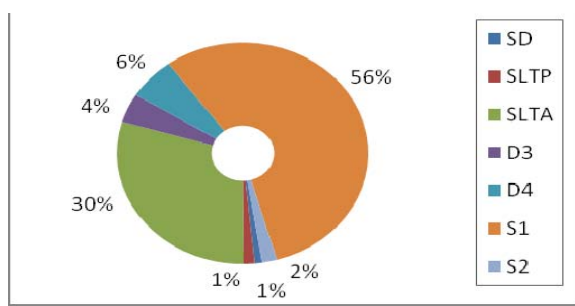
Data kepegawaian dari BKD per Desember 2008 menunjukkan bahwa pegawai Setda berjumlah 212 orang, sedangkan pegawai OPD di luar Setda yang bukan guru sebanyak 2.056 orang. Sesuai dengan tupoksi Setda yang memiliki kewajiban utama untuk memberikan pelayanan internal di lingkup Pemda, maka dari data tersebut apabila diperbandingkan jumlah pegawai Sekretariat Daerah (yaitu 212 orang) dengan pegawai seluruh OPD lain di pemerintah Kota Bengkulu (yaitu 2.056 orang) yaitu akan menunjukkan perbandingan 1:9, itu artinya setiap 1 orang pegawai setda harus melayani 9 orang pegawai dari OPD lain. Berdasarkan pengamatan awal, angka tersebut sudah mencukupi untuk mendukung kinerja Setda, hanya kualitas pegawai pada jabatan jabatan tertentu saja yang masih sulit disesuaikan dengan kebutuhan. Di samping itu pendistribusian jumlah pegawai di masing masing bagian atau sub bagian dirasa masih ada yang kurang tepat. Hal ini nampak dari adanya beberapa bagian yang masih kekurangan pegawai mengingat beban kerja yang cukup tinggi, namun di sisi lain ada bagian yang dinilai kelebihan pegawai jika dibandingkan dengan beban kerjanya.

- **Tingkat Kompetensi**

Untuk lingkup Sekretariat Daerah, tingkat kompetensi didasarkan pada latar belakang pendidikan, mayoritas pegawainya adalah lulusan S1 sebanyak 118

orang (56%), disusul 30% dari pegawai dengan tingkat pendidikan SLTA (63 orang). Untuk tingkat pendidikan D4 ada 13 orang (atau senilai 6%). Untuk tingkat pendidikan D3 masih tercatat sejumlah 9 orang atau 4%. Dan tercatat 4 orang atau 2% pegawai memiliki tingkat pendidikan S2. Prosentase yang sama-sama

Grafik 3.22. Komposisi PNS Kota Bengkulu Berdasarkan Tingkat Pendidikan



bekisar angka 1% adalah pegawai dengan tingkat pendidikan SLTP sejumlah 3 orang dan SD sebanyak 2 orang. Sedangkan pegawai yang mencapai tingkat pendidikan S3 di lingkup Sekretariat Daerah belum ada.

Dari data tersebut dapat terlihat bahwa lebih dari setengah pegawai Sekretariat daerah berpendidikan Sarjana yaitu sebesar 58% dan yang belum mencapai tingkat sarjana sekitar 42% sisanya. Kondisi ini sangat wajar mengingat Sekretariat Daerah memegang peran penting dan strategis dalam memfasilitasi OPD yang lain. Setda juga berperan dalam menyusun pedoman-pedoman untuk penyelenggaraan manajemen

"Dari sisi Sumber Daya Manusia Aparatur di lingkungan Setda, dirasa sudah cukup untuk jumlahnya. Akan tetapi masih kurang secara kualitasnya. Untuk itu sudah ada upaya-upaya pengembangan dan peningkatan kompetensi pegawai." (Setda Kota Bengkulu).

pemerintahan daerah. Setda ibarat “otak” bagi Organisasi Perangkat Daerah, yang memiliki kemampuan membuat perencanaan, berwawasan luas, memahami berbagai kebijakan, dan mengevaluasi berbagai kegiatan melebihi pegawai lainnya. Sehingga pegawai Setda dituntut untuk memiliki kompetensi yang relative lebih dibanding pegawai di OPD lainnya. Dalam wawancara yang dilakukan di Sekretariat Daerah Kota Bengkulu, dikemukakan bahwa secara umum jumlah pegawai Setda dirasa cukup, akan tetapi secara kualitas perlu ditingkatkan. Sebenarnya di Pemkot Bengkulu sudah pernah melakukan Analisis Jabatan sebelum dikeluarkannya PP 41 tahun 2007, namun belum diterapkan secara penuh. Dan setelah keluarnya PP 41 tahun 2007 belum dilakukan anjab kembali. Sedangkan untuk Analisis Beban Kerja belum pernah dilakukan. Hal lain yang cukup menonjol adalah aspek penempatan pegawai pada posisi atau bagian tertentu yang terkadang kurang tepat. Hal ini ditengarai berpengaruh pada kelancaran pelaksanaan tugas di Setda.

❖ FUNGSI PENYUSUNAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH

• Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis Untuk Seluruh OPD.

Di lingkungan Setda Kota Bengkulu belum tersedia Pedoman/ petunjuk teknis yang mengatur tentang penyusunan kebijakan pemerintah daerah, baik yang

“Belum ada formalisasi dalam bentuk SOP di lingkungan Setda maupun BKD. Yang diterapkan sekarang hanya mengacu pada tupoksi masing2 instansi, dan atas dasar kebiasaan pelaksanaan mekanisme. Namun jika di lingkungan dinas, ada yang sudah memiliki, karena kegiatan yang dilakukan lebih bersifat teknis kegiatan.” (BKD Kota Bengkulu).

melibatkan DPRD seperti dalam penyusunan perda, maupun yang berupa Perwal. Penyusunan kebijakan yang dilakukan oleh Bagian Hukum Setda ini masih berdasar kebiasaan yang selama ini telah berjalan. Tidak ada acuan SOP tentang penyusunan kebijakan yang menjelaskan secara rinci alur proses berupa tahapan-tahapan kegiatan, pihak-pihak (unit kerja) yang terkait dan memiliki kewenangan dalam masing-masing tahapannya, kelengkapan (prasyarat) yang

diperlukan, serta perkiraan waktu yang diperlukan dalam pelaksanaannya. Menurut informasi dari responden hal ini sudah cukup berjalan. Namun karena tidak ada SOP membuat kurun waktu lamanya suatu draf kebijakan diproses terkadang menjadi berlarut-larut dan lambat. Ketersediaan SOP yang ada barulah SOP teknis yang dibuat oleh OPD khususnya dinas-dinas yang bergerak di bidang-bidang yang erat dengan kegiatan pemberian pelayanan perizinan (administratif) pada masyarakat.

• Pelibatan Pihak-Pihak Yang Berkepentingan

Penyusunan tupoksi dilakukan dengan melibatkan dinas-dinas atau pihak terkait, yaitu dimulai dari pengusulan draft materi atau substansi kebijakan. Sebagai

contoh: dalam perumusan kebijakan yang diminta oleh BKD, perangkat daerah ini akan dilibatkan dalam prosesnya. Berdasarkan informasi dari responden diketahui bahwa dalam penyusunan Perwal tentang tupoksi OPD, setda juga melibatkan pihak-pihak terkait. Akan tetapi ketika ada masukan atau revisi dari dinas yang terkait, terkadang kurang mendapat tanggapan yang optimal dari Setda. Misalnya dalam hal batasan pelaksanaan fungsi dari antar bidang di DPPKA, seharusnya

"Dalam hal batasan pelaksanaan fungsi dari antar bidang di DPPKA, seharusnya ada batasan yang ditetapkan secara formal sehingga tidak menimbulkan duplikasi atau benturan di masa yang akan datang. Namun karena hal tersebut kurang diakomodir secara serius, sehingga dalam prakteknya di DPPKA masih ada gesekan antar bidang. Untuk pekerjaan yang dirasa prospektif akan terjadi tarik-menarik tanggungjawab, sedangkan untuk pekerjaan yang dinilai kurang prospektif akan terjadi saling lempar tanggung jawab." (Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Bengkulu)

ada batasan yang ditetapkan secara formal sehingga tidak menimbulkan duplikasi atau benturan di masa yang akan datang. Namun karena hal tersebut kurang mendapatkan respon yang serius dan diakomodir dalam aturan formal, maka dalam prakteknya di DPPKA masih ada gesekan atau benturan antar bidang. Hal ini menimbulkan terjadi tarik-menarik tanggung jawab untuk pekerjaan yang dirasa penting akan terhambat, sedangkan untuk pekerjaan yang dinilai kurang

penting akan terjadi saling lempar tanggung jawab. Namun setelah dilakukan konfirmasi kepada pihak Setda, Bagian Organisasi menyatakan bahwa selama ini belum ada laporan atau keluhan dari OPD mengenai adanya tarik menarik tupoksi, atau ketidakjelasan tentang uraian tugas OPD. Namun demikian, karena sampai saat ini belum teridentifikasi masalah berkaitan dengan tupoksi, maka tidak ada perlakuan yang khusus untuk menanganinya.

- **Adanya Kajian Mengenai Substansi Materi Yang Akan Diatur**

Setda Kota Bengkulu belum melakukan kajian akademis dalam penyusunan kebijakan maupun tupoksi, hanya berdasar usulan dari OPD yang kemudian dikaji secara legal oleh Bagian Hukum. Prioritas yang diperhatikan adalah dari sisi materi atau substansi dibahas secara mendalam dengan pihak-pihak terkait, dan perumusan kebijakan tersebut akan dikaji dari aspek hukum dan disesuaikan dengan peraturan perundangan yang berlaku, pertimbangannya adalah agar tidak berentangan dengan peraturan perundangan yang ada di atasnya atau berbenturan dengan peraturan sektoral yang lain. Namun demikian meski tanpa melalui kajian akademis, aspek integrasi dari peraturan kebijakan tetap diperhatikan dan dianggap sudah cukup, sehingga tidak banyak terdapat benturan yang berarti. Kalaupun ada hambatan yang terkadang mengganggu adalah apabila draf yang disampaikan oleh dinas masih belum sempurna.

Sehingga harus dikonfirmasi dulu ke dinas yang mengusulkan dan dilakukan pembahasan awal secara bersama-sama.

- **Keberdampakan Positif Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Pemda**

Pada dasarnya kebijakan pemda yang telah disusun dengan fasilitasi khususnya dari setda baik yang berupa perda, perwal, maupun kebijakan sektoral dirasa telah memberikan dampak positif, karena bisa menjadi acuan dan dasar hukum bagi OPD dalam melaksanakan tugasnya. Namun terkadang masih ada

"Terkait dengan kebijakan restrukturisasi kelembagaan di Pemkot Bengkulu, khususnya dengan pembentukan BKD, berdampak pengurusan kepegawaian menjadi lebih cepat. Karena kalau dulu di bagian kepegawaian levelnya hanya eselon III, sehingga dari kabag, harus ke asisten dulu, baru ke setda, lalu ke walikota. Sedangkan kalau BKD (kepala BKD) levelnya sudah eselon II sehingga dimungkinkan untuk langsung ke walikota (jika diperlukan) bahkan untuk hal-hal tertentu bisa menandatangani dengan atas nama walikota. Walaupun demikian tetap diperlukan koordinasi dengan setda." (BKD Kota Bengkulu)

masalah-masalah yang timbul sebagai efek dari suatu kebijakan, dan hal itu belum diantisipasi secara matang, jadi setelah ada masalah baru dilakukan pembahasan lebih lanjut. Kiranya masih perlu ditingkatkan kembali agar antisipasi bisa dilakukan saat proses penyusunan kebijakan berlangsung.

❖ **FUNGSI PENGKOORDINASIAN PELAKSANAAN TUGAS DINAS DAERAH DAN LEMBAGA TEKNIS DAERAH**

- **Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis Mengenai "Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan Tugas Dinas Dan Lembaga Teknis Daerah" Dan Kemanfaatan Pengkoordinasian Pelaksanaan Tugas Bagi Dinas Dan Lembaga Teknis Daerah Dalam Pencapaian Target Kinerja**

Perihal koordinasi, selama ini Setda sudah melakukan koordinasi melalui pertemuan-pertemuan atau rapat-rapat, namun hal itu dilaksanakan jika ada suatu masalah yang perlu dibahas. Tidak ada jadwal periodik yang khusus dalam berkoordinasi sehingga dapat dikatakan bersifat insidental. Belum ada suatu pedoman atau mekanisme koordinasi yang dilakukan Setda terhadap Dinas maupun Lemtekda. Salah satu bentuk pengkoordinasian yang dilakukan oleh Setda adalah sebagaimana halnya yang dilaksanakan oleh Asisten Daerah. Setiap asisten di Setda Kota Bengkulu mengkoordinasikan beberapa dinas dan badan. Bentuk pengorganisasian tersebut antara lain secara riil tampak dalam proses pengajuan penyusunan kebijakan sektoral, dan pembahasan tentang suatu masalah yang muncul. Walaupun sebagian responden menyatakan

"Koordinasi masalah kepegawaian antara Setda dengan BKD semestinya melalui bagian kepegawaian Setda. Namun banyak pegawai yang belum terbiasa dengan pola yang baru, sehingga bagian bagian di Setda seringkali langsung berhubungan dengan BKD tanpa berkoordinasi dengan Bagian Kepegawaian Setda." (BKD Kota Bengkulu)

hal yang berlangsung selama ini sudah dianggap cukup, namun demikian masih ada Lemtekda yang merasa bahwa koordinasi yang terjalin antara instansinya dengan Setda belum berjalan sebagaimana mestinya.

❖ FUNGSI PEMANTAUAN DAN EVALUASI PELAKSANAAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH

Sampai saat ini, Setda Kota Bengkulu belum memiliki Pedoman/Petunjuk Teknis yang secara khusus didesain untuk seluruh bagian termasuk OPD mengenai pelaksanaan fungsi tersebut. Namun demikian menurut *key informant* dilapangan, diketahui bahwa fungsi tetap berjalan karena masing masing unit sudah terbiasa dengan mekanisme yang ada dan sudah memahami kedudukannya.

Pelaksanaan fungsi pemantauan dan evaluasi yang selama ini rutin dilakukan oleh sekda bukanlah suatu evaluasi yang khusus untuk dampak pelaksanaan kebijakan, namun lebih pada evaluasi administrasi anggaran kegiatan. Biasanya berbentuk mekanisme laporan tertulis yang rutin disampaikan oleh setiap bagian/unit termasuk OPD kepada Setda khususnya bagian bagian yang berhubungan langsung dengan OPD yang bersangkutan. Laporan tersebut bisa berbentuk laporan keuangan, laporan kegiatan dan LAKIP. Sedangkan kalau evaluasi yang khusus untuk dampak pelaksanaan kebijakan, dilakukan ketika ada permasalahan atau keluhan dari masyarakat, maka *feedback* atau umpan balik yang diberikan juga sifatnya insidental, berdasar hasil pembahasan yang dilakukan oleh Walikota atau Setda (difasilitasi asisten daerah) dengan OPD atau pihak-pihak yang terkait.

❖ FUNGSI PEMBINAAN ADMINISTRASI DAN APARATUR PEMERINTAH DAERAH

Sebagaimana pada fungsi-fungsi yang lain, dalam pelaksanaan Fungsi Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintah daerah di Kota Bengkulu yang dilakukan oleh Setda belum ada pedoman/petunjuk teknis yang didesain secara khusus bagi OPD. Dan juga belum tersedia SOP sebagai acuan pelaksanaannya. Bentuk pembinaan yang dilakukan sifatnya adalah administratif seperti pengadministrasian pelaksanaan program kegiatan, serapan anggaran, dll. Apabila dilihat dari aspek ini pelaksanaan fungsi tersebut cukup berdampak positif dalam mewujudkan tertib administrasi di lingkungan Pemkot Bengkulu. Sedangkan bentuk-bentuk pembinaan aparatur khususnya berkaitan dengan aspek kepegawaian yang sebelumnya dilakukan oleh Bagian Kepegawaian Setda, sekarang pelaksanaannya lebih banyak dilakukan BKD. Namun demikian koordinasi antara BKD dengan Setda tetap terselenggara dengan baik.

G. Kabupaten Gresik

❖ TUGAS POKOK DAN FUNGSI

- **Tingkat Kesesuaian Kandungan Rumusan Tupoksi Dengan Ketentuan Peraturan Yang Berlaku**

Peraturan Bupati Gresik Nomor 34-60 tahun 2008 menguraikan tentang tugas, fungsi dan tata kerja Organisasi Perangkat Daerah. Tupoksi dari eselon II sampai eselon IV sudah tertulis di Peraturan ini. Penulisan tugas, fungsi dan tata kerja perangkat daerah dipandang cukup baik. Rumusannya sudah sesuai dengan urutan tugas pokok dan fungsi. Penulisan fungsi di eselon II dan III sudah sesuai dengan aturan, tidak terlalu detail pada pelaksanaan kerja, yaitu fungsi yang dituliskan hanya besaran dari tugas pokok jabatan tersebut.

Penulisan Tupoksi sudah sesuai dengan kaedah penulisan, yaitu pertama disebutkan terlebih dahulu suatu jabatan setelah itu diuraikan tugas pokok dari jabatan tersebut kemudian diuraikan fungsi dari jabatan tersebut. Begitu pula dalam penulisan eselon IV, dalam peraturan ini tidak ada rumusan tugas pokok dan fungsi dari eselon IV melainkan langsung kepada uraian tugas dari fungsi eselon III di atasnya. Berdasarkan aturan memang lebih baik jika penulisan uraian tugas merupakan kalimat aktif yang diawali dengan kata “me” atau “ber”. Hal ini dapat terlihat pada contoh berikut :

Box 3.12.

Tupoksi Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat Setda Kabupaten Gresik

Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat

Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat mempunyai tugas membantu Sekretaris Daerah dalam mengkoordinasi penyusunan kebijakan di bidang administrasi pemerintahan, hukum, administrasi kesejahteraan rakyat dan hubungan masyarakat.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat, menyelenggarakan fungsi :

- a. Pengkoordinasian pelaksanaan kebijakan, program dan kegiatan di bidang administrasi pemerintahan umum, hukum, administrasi kesejahteraan rakyat dan hubungan masyarakat.
- b. Pelaksanaan koordinasi dalam penyusunan kebijakan, program dan perumusan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan kegiatan bidang administrasi pemerintahan umum, hukum, administrasi kesejahteraan rakyat dan hubungan masyarakat.
- c. Pengkoordinasian pelaksanaan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan program dan kegiatan bidang administrasi pemerintahan umum, hukum, administrasi kesejahteraan rakyat dan hubungan masyarakat.

Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Sekretaris.

Box 3.13.

Tupoksi Administrasi Pemerintahan Umum Setda Kabupaten Gresik

Bagian Administrasi Pemerintahan Umum

Bagian Administrasi Pemerintahan Umum mempunyai tugas pelaksanaan koordinasi perumusan kebijakan pemerintahan umum dan otonomi daerah, pemerintahan desa dan kelurahan serta administrasi pertanahan.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Bagian Administrasi Pemerintahan Umum menyelenggarakan fungsi :

- a. Pelaksanaan koordinasi dalam perencanaan penyusunan kebijakan, program dan kegiatan pemerintahan umum, pelaksanaan otonomi daerah, pembinaan administrasi pemerintahan kecamatan, desa dan kelurahan serta administrasi pertanahan;
- b. Pelaksanaan koordinasi dalam perumusan kebijakan administrasi pemerintahan umum, pelaksanaan otonomi daerah, pembinaan administrasi pemerintahan kecamatan, desa dan kelurahan serta administrasi pertanahan;
- c. Pelaksanaan monitoring dan evaluasi pelaksanaan kebijakan administrasi pemerintahan umum, pelaksanaan otonomi daerah, pembinaan administrasi pemerintahan kecamatan, desa dan kelurahan serta administrasi pertanahan;
- d. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Asisten Administrasi Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat sesuai dengan bidang tugasnya.

Box 3.14

Tupoksi Subbagian Pemerintahan dan Otonomi Daerah Setda Kabupaten Gresik

Subbagian Pemerintahan dan Otonomi Daerah, mempunyai tugas :

- a. Melakukan penyusunan rancangan kebijakan, program dan kegiatan pembinaan administrasi pemerintahan umum dan pelaksanaan otonomi daerah
- b. Melakukan koordinasi perumusan kebijakan dan pembinaan penyelenggaraan administrasi pemerintahan umum dan penerapan kebijakan otonomi daerah
- c. Menyusun pedoman, petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan umum dan penerapan kebijakan otonomi daerah
- d. Melakukan analisis, monitoring, evaluasi dan pelaporan perkembangan penyelenggaraan kebijakan otonomi daerah.
- e. Dll

Contoh di atas merupakan contoh penulisan yang benar berdasarkan aturan analisis jabatan yang berlaku, penurunan tugas pokok ke fungsi serta ke jabatan dibawahnya sudah cukup baik.

- **Tingkat Kejelasan Tupoksi Dan Uraian Tugas Serta Tingkat Kemudahan Pegawai Untuk Memahami**

tidak ada masalah sama sekali dengan rumusan tugas pokok dan fungsi yang telah ada, baik dari segi bahasa maupun substansinya. (OPD Kabupaten Gresik)

Tugas pokok dan fungsi setiap OPD disusun oleh Bagian Organisasi Sekretariat Daerah berdasarkan hasil kerjasama yang erat dengan masing-masing OPD. Proses penyusunan dan sosialisasi tupoksi OPD tersebut membutuhkan waktu sekitar 10 bulan. Untuk mengatur pelaksanaan tupoksi oleh

OPD, Kabupaten Gresik mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2008. Adapun rincian tugas pokok dan fungsi diatur dengan Peraturan Bupati yang berbeda nomornya untuk masing-masing OPD, mulai dari Peraturan Bupati Gresik Nomor 34 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah sampai dengan Peraturan Bupati Gresik Nomor 60 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Staf Ahli. Pada umumnya, setiap responden menyatakan bahwa rumusan tugas dan fungsi (Setiap pegawai menyebutnya dengan Tusi) yang telah tersusun dapat diterima dan dipahami dengan baik oleh seluruh jajaran OPD. Hal tersebut tidak lepas dari peran aktif Bagian Organisasi dalam melakukan sosialisasi tugas pokok dan fungsi kepada seluruh pegawai OPD.

- **Tingkat Kejelasan Batasan Fungsi Antar Unit Serta Tingkat Duplikasi Pekerjaan**

Batasan fungsi dirasakan sudah jelas, pekerjaan antar unit di lingkungan Setda Kabupaten Gresik dirasakan tidak terjadi duplikasi. Walaupun begitu penerapan PP 41 tahun 2007 ini baru berjalan sekitar 6 bulan, dan belum dievaluasi sehingga belum bisa menemukan duplikasi pekerjaan antar unit.

- **Pengawasan Berjenjang Serta Tingkat Kejelasan Rantai Komando Dalam Proses Pertanggungjawaban**

Pengawasan sudah dilakukan secara baik, hal ini dapat terlihat dari Tupoksi yang telah dibuat oleh Setda Kabupaten Gresik. Dari tupoksi tersebut sudah ada kejelasan mengenai tanggung jawab pekerjaan serta kepada siapa pegawai membantu pekerjaan, seperti contoh dibawah ini :

Box 3.15.

Rantai Koordinasi Bagian Hukum Setda Kabupaten Gresik

- (1) Bagian Hukum terdiri dari :
 - a. Subbagian Penyusunan Perundang-Undangan
 - b. Subbagian Bantuan Dan Penyuluhan Hukum
 - c. Subbagian Kajian, Evaluasi Dan Dokumentasi Hukum
- (2) Masing-masing subbagian dipimpin oleh seorang Kepala Subbagian yang berada di bawah

Kalimat berada di bawah dan bertanggung jawab kepada, menunjukkan bahwa rantai komando dalam proses pertanggungjawaban telah dituliskan sehingga pegawai dapat mengetahui kepada siapa mempertanggungjawabkan pekerjaannya.

❖ KETATALAKSANAAN

- **Ketersediaan SOP Sebagai Alat Koordinasi Yang Jelas Dan Tegas, Sehingga Mudah Dipahami Dan Diimplementasikan**

Di lingkungan Setda Kabupaten Gresik belum ada SOP sebagai acuan dalam melaksanakan pekerjaan. Selama ini pekerjaan didasarkan pada Tupoksi masing-masing unit, dan kebiasaan yang sudah berjalan selama ini. Maksud kebiasaan disini yaitu, pekerjaan-pekerjaan dilakukan sesuai dengan prosedur yang sudah biasa dipakai akan tetapi prosedur tersebut belum ada secara tertulis. Akan tetapi Setda Kabupaten Gresik mempunyai rencana untuk membuat SOP baik di lingkungan Setda maupun di lingkungan pemerintahan Kabupaten Gresik.

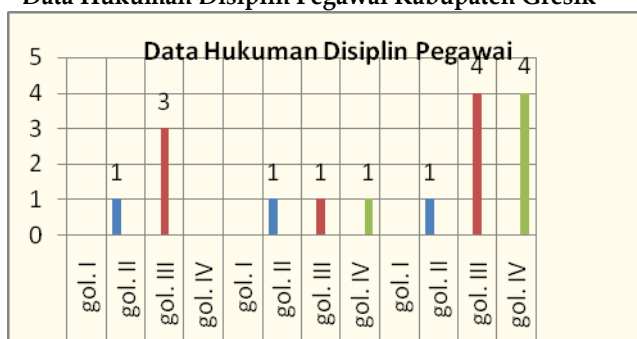
- **Kesesuaian Standar Teknologi Yang Digunakan Dalam Mendukung Pelaksanaan Proses Kerja**

Sarana dan prasarana yang ada selama ini dinilai sudah cukup memadai dalam mendukung pelaksanaan proses kerja. Dengan adanya sarana dan prasarana teknologi sangat membantu dalam menyelesaikan pekerjaan di lingkungan Setda Kabupaten Gresik.

- **Ketersediaan Sistem *Reward And Punishment* Yang Jelas Dan Memiliki Kekuatan Legal**

Dalam rangka melaksanakan pembinaan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan pemerintah Kabupaten Gresik sesuai dengan Peraturan Pemerintah nomor 30 tahun 1980, pada periode tahun 2006 sampai dengan 2008 telah dilaksanakan hukuman disiplin bagi PNS sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Data hukuman disiplin PNS dapat dilihat pada grafik berikut:

Grafik 3.23.

Data Hukuman Disiplin Pegawai Kabupaten Gresik

Data di atas menunjukkan bahwa hukuman disiplin pegawai pada tahun 2008 sangat tinggi dibanding tahun 2006 dan 2007. BKD menyadari pentingnya disiplin pegawai, sehingga dalam membina PNS di lingkungan pemerintahan Kabupaten Gresik, BKD menerapkan Peraturan Pemerintah nomor 30 tahun 1980. Dalam peraturan pemerintah ini telah diatur dengan jelas kewajiban yang harus ditaati dan larangan yang tidak boleh dilanggar oleh setiap Pegawai Negeri Sipil.

Dalam memberikan *reward*, BKD Kabupaten Gresik mengikuti aturan-aturan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Sebagai contoh kenaikan gaji berkala selalu diberikan kepada PNS yang telah mencapai masa kerja golongan yang ditentukan yaitu setiap 2 (dua) tahun sekali.

- **Adanya Mekanisme Kontrol Dan Evaluasi Yang Jelas Dan Praktis**

Sejak diterapkannya PP nomor 41 Tahun 2007, belum dilakukan evaluasi secara keseluruhan. Salah satu program yang dilakukan Setda Kabupaten Gresik dalam melakukan kontrol dan evaluasi, adalah melakukan intensifikasi koordinasi program melalui pembentukan Tim Fasilitator *One-Week Programme*, Tim Fasilitator Program Bulanan, dan Tim Fasilitator Program Triwulanan, yang seluruhnya diketuai oleh Pelaksana Harian Sekretaris Daerah Kabupaten Gresik. Yang menjadi leading sektor dari ketiga tim tersebut adalah bagian-bagian yang ada di Sekretariat daerah seperti Bagian Organisasi dan Bagian Administrasi Pembangunan. Program *One Week Program*, program Bulanan, dan Program Triwulanan berjalan lancar sejak awal tahun 2009. Pelaksanaan ketiga program tersebut menunjukkan bahwa fungsi pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kegiatan Pemerintah Daerah telah dilaksanakan sebagaimana semestinya.

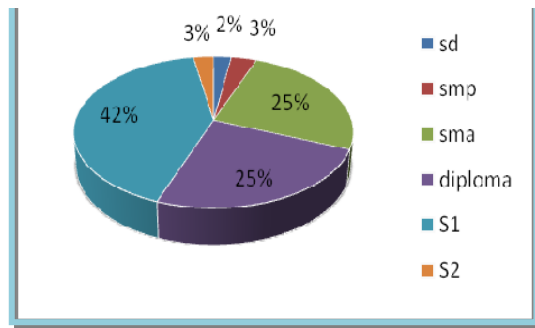
❖ SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR

• SDM Aparatur Kabupaten Gresik

Jumlah PNS (termasuk CPNS) di lingkungan Pemerintah Kabupaten Gresik

mencapai 10.780 orang. Bila dibandingkan dengan jumlah penduduk Kabupaten Gresik yang berjumlah 1.164.034 orang, maka dihasilkan rasio perbandingan antara PNS terhadap masyarakat, sebesar 1:107 orang, artinya 1 orang PNS harus melayani 107 orang penduduk. Secara kasat mata, perbandingan tersebut mengakibatkan beban pegawai

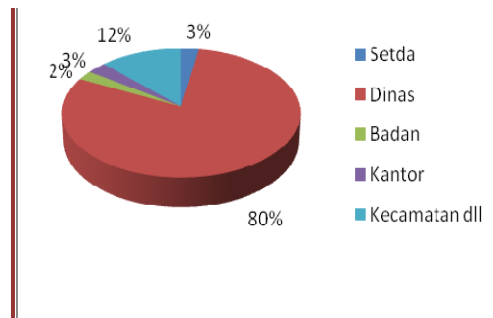
Grafik 3.24. Komposisi PNS Kabupaten Gresik Berdasarkan Tingkat Pendidikan



yang cukup besar.

Berdasarkan komposisi tingkat pendidikan, PNS di Kabupaten Gresik didominasi oleh lulusan S1 yang mencapai 4.154 orang (42%) diikuti oleh lulusan SMA dan Diploma masing-masing 2.523 dan 2.450 orang (25%), lulusan S1 1040 orang (19%), lulusan SMP 341 orang (3%), lulusan S2 269 orang (3%) dan lulusan SD 239 orang (2%). Dari data tersebut terlihat bahwa jumlah lulusan minimal Diploma keatas sudah cukup besar sekitar 67% (6.604 orang) dari jumlah total PNS yang ada. Dengan jumlah itu kemungkinan SDM Aparatur yang mempunyai potensi yang cukup baik di Kabupaten Gresik sudah tercukupi. Agar potensi-potensi aparatur tersebut dapat didayagunakan dan ditingkatkan maka diperlukan penyebaran pegawai yang tepat. Berdasarkan distribusi persebaran PNS di beberapa OPD yang ada, Secara umum, 8.587 orang (80%) PNS Kabupaten Gresik terkonsentrasi di dinas, sekitar 12 % atau 1340 orang PNS ditempatkan di Kecamatan, 316 orang di Kantor, 251 orang ditempatkan di Badan, sedangkan di Setda sendiri sebanyak 286 orang atau 3% dari total PNS Kabupaten Gresik.

Grafik 3.25. Komposisi Persebaran PNS Kabupaten Gresik Berdasarkan OPD



• Jumlah & Komposisi SDM Aparatur Setda Kabupaten Gresik

Sesuai dengan PP 41 Tahun 2007 tentang, maka Sekretaris Daerah Kabupaten Gresik terbagi atas 3 Asisten, 11 Bagian dan 33 Sub Bagian, seperti tertera berikut :

Tabel 3.14.
Pembagian Asisten Daerah Pemda Kabupaten Gresik

SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN GRESIK		
ASISTEN I	ASISTEN II	ASISTEN III
4 Bagian	4 Bagian	3 Bagian
12 Sub Bagian	12 Sub Bagian	9 Sub Bagian

Setda Kabupaten Gresik memiliki 286 orang pegawai atau sekitar 3% dari jumlah total PNS di Kabupaten Gresik. Sesuai dengan tupoksi Setda yang memiliki kewajiban utama untuk memberikan pelayanan internal di lingkup Pemda, maka dengan membandingkan jumlah pegawai Setda dengan jumlah PNS Pemda Kabupaten Gresik secara keseluruhan akan menghasilkan rasio 1:37 artinya 1 orang PNS Setda harus melayani 37 orang PNS Pemda.

Tabel 3.15.
Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kabupaten Gresik

<i>Asisten I Pemerintahan & Kesejahteraan Rakyat</i>	Bag. Adm Pemerintahan Umum	23 orang
	Bag. Adm Kesejahteraan Rakyat	22 orang
	Bag. Hukum	23 orang
	Bag. Humas	26 orang
<i>Asisten II Ekonomi & Pembangunan</i>	Bag. Adm Pembangunan	18 orang
	Bag. Adm Perekonomian	17 orang
	Bag. Pengolahan Data & Teknologi Informasi	20 orang
	Bag. Adm Sumber Daya Alam	16 orang
<i>Asisten III Administrasi Umum</i>	Bag. Organisasi & Tata Laksana	15 orang
	Bag. Umum	40 orang
	Bag. Perlengkapan	60 orang

Berdasarkan pengamatan awal, angka tersebut tentunya menunjukkan betapa besarnya beban yang harus diemban oleh seorang pegawai Setda, namun sebenarnya jumlah pegawai Setda dinilai sudah mencukupi, hanya saja kompetensi yang dimiliki oleh pegawai di Setda harus sesuai dengan kebutuhan Setda dalam pelayanan internal. Pada dasarnya kapasitas Sumber Daya Manusia Aparatur di Sekretariat Daerah sudah cukup memadai untuk pelaksanaan pelayanan internal yang bersifat jasa dan fisik. Akan tetapi berdasarkan hasil pengamatan terhadap pelaksanaan tugas pokok dan fungsi sehari-hari, Bagian Organisasi melihat masih terdapat kelemahan kapasitas Sumber Daya Manusia Aparatur Sekretariat Daerah.

- **Tingkat Kompetensi**

Pada dasarnya BKD Kabupaten Gresik telah melaksanakan beberapa macam program diklat sepanjang tahun 2008, yang terdiri dari Diklat Prajabatan, Diklat Kepemimpinan, Diklat Fungsional, dan Diklat Teknis. Disamping itu untuk meningkatkan kompetensi aparatur, beberapa pegawai telah mendapatkan ijin belajar dan tugas belajar. Akan tetapi berdasarkan pengamatan di Setda, pegawai di lingkungan Setda mempunyai kelemahan dalam beberapa hal yaitu :

1. Kompetensi pegawai dalam perumusan kebijakan masih sangat lemah, mengingat belum ada seorang pegawaipun yang ditempatkan di Sekretariat Daerah memiliki latar belakang pendidikan di bidang terkait atau setidaknya pernah mengikuti diklat perumusan kebijakan.
2. Keahlian (expertise) pegawai dalam menangani urusan pertanahan dan perhubungan laut yang menjadi tanggung jawab Sekretariat Daerah sangat kurang sehingga urusan tersebut tidak tertangani. Disamping itu, beban kerja Sekretariat Daerah terlalu besar untuk menangani kedua urusan tersebut, sementara itu tidak ada satuan kerja yang khusus dibentuk untuk menangani urusan pertanahan dan perhubungan laut. Alasannya kedua urusan itu terlalu kecil beban kerjanya untuk ditangani oleh satuan kerja (mis. Dinas).

- ❖ **FUNGSI PENYUSUNAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH**

- **Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis Untuk Seluruh OPD**

dalam proses penyusunannya, keterlibatan pihak OPD cukup dominan dalam hal penyusunan draft, dan selanjutnya koordinasi OPD dengan bagian Organisasi cukup intensif dalam hal revisi dan umpan balik rumusan yang dimaksud. (OPD Kabupaten Gresik)

Di Kabupaten Gresik belum tersedia SOP untuk pelaksanaan pekerjaan baik itu di OPD maupun di lingkungan Setda. Dalam proses pelaksanaan pekerjaan, unit-unit di Setda Kabupaten Gresik selalu melakukan koordinasi secara

intensif dengan pihak-pihak yang terkait. Hal ini sangat membantu dalam proses penyusunan/perumusan kebijakan di pemerintahan Kabupaten Gresik.

- **Pelibatan Pihak-Pihak Yang Berkepentingan**

Dalam hal penyusunan perundangan, Pemerintah Kabupaten Gresik belum memiliki standar operasional yang baku sehingga dalam prosesnya dituntut dilakukan koordinasi yang intensif oleh setiap pihak yang terkait. Namun demikian, secara substansional fungsi perumusan kebijakan oleh Bagian Hukum Sekretariat Daerah sudah dianggap cukup baik oleh para responden walaupun secara *timing* masih harus terus ditingkatkan. Efektifitas pelaksanaan fungsi tersebut dapat dilihat dari sudah tersedianya berbagai aturan yang dibutuhkan oleh setiap OPD untuk melaksanakan tupoksinya.

- **Adanya Kajian Mengenai Substansi Materi Yang Akan Diatur**

Dalam rangka perumusan, biasanya dilakukan kajian terlebih dahulu bila memang sangat diperlukan, bila tidak diperlukan tidak dilakukan kajian terlebih dahulu. Sejak penerapan PP 41 tahun 2007, belum dilakukan kajian mengenai substansi materi yang akan diatur.

- **Keberdampakan Positif Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Pemda**

Penyusunan berbagai kebijakan pemerintah daerah oleh Setda Kabupaten Gresik, dirasakan sangat bermanfaat dalam menjalankan pekerjaan. Dengan jelasnya Tupoksi yang ada, baik unit di lingkungan Setda maupun instansi-instansi lain di lingkungan Pemerintahan Kabupaten Gresik merasa sangat terbantu dalam pelaksanaan kerja. Batasan-batasan tugas dan tanggungjawab telah dirasakan sesuai.

❖ **FUNGSI PENGKOORDINASIAN PELAKSANAAN TUGAS DINAS DAERAH DAN LEMBAGA TEKNIS DAERAH**

- **Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis Mengenai “Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan Tugas Dinas Dan Lembaga Teknis Daerah” Dan Kemanfaatan Pengkoordinasian Pelaksanaan Tugas Bagi Dinas Dan Lembaga Teknis Daerah Dalam Pencapaian Target Kinerja**

Pembentukan Tim Fasilitator *One-Week Programme* (OWP) menunjukkan bahwa fungsi pengkoordinasian yang dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah, yang operasionalnya diselenggarakan oleh Bagian Organisasi, dapat dikatakan efektif. OWP tersebut selalu dipastikan diselenggarakan setiap hari senin, dihadiri oleh seluruh Pimpinan OPD yang ada dan dipersiapkan sebaik-baiknya oleh Bagian Organisasi.

Tim Fasilitator OWP dibentuk dengan Keputusan Bupati Nomor 080/12/HK/403.12/2009 tentang Tim Fasilitator *One-Week Programme*. Tim tersebut diketuai oleh Sekretaris Daerah, Inspektur Daerah sebagai Sekretaris, dan Seluruh Staf Bagian Organisasi sebagai pelaksana. Tujuan dari OWP adalah untuk mengkoordinasikan berbagai program dan kegiatan setiap OPD serta untuk monitoring pencapaian target dan penyelesaian masalah pencapaian target mingguan. Dengan demikian fokus dalam OWP adalah monitoring rencana dan pencapaian target pelaksanaan kegiatan. Untuk pelaksanaan *One-Week Programme* tersebut setiap OPD diwajibkan menyerahkan rencana program mingguan kepada Bagian Organisasi pada hari Jumat pada minggu sebelumnya. Kemudian pada hari Senin Bagian Organisasi telah mempersiapkan agenda program, yang berisi aspek-aspek yang perlu dibahas.

Fungsi koordinasi dibidang pembangunan fisik dan penggunaan anggaran serta koordinasi dalam penyusunan laporan kinerjaapun tampaknya berjalan secara efektif mengingat bahwa pelaksanaan fungsi tersebut dilakukan oleh tim yang ditunjuk khusus oleh Kepala Daerah. Tim tersebut adalah Tim Fasilitator Program Bulanan dan Tim Fasilitator Program Triwulanan adalah Bagian Administrasi Pembangunan. Berbeda dengan tujuan dan fokus OWP, Program Bulanan ini lebih terfokus pada aspek pencapaian target fisik dan finansial. Sedangkan Program Triwulan terfokus pada penyusunan Laporan Akuntabilitas Penyelenggaraan Pemerintahan (LAKIP). Fungsi koordinasi di kedua bidang tersebut di atas dinyatakan oleh para responden sebagai cukup efektif.

Walaupun demikian, salah satu aspek koordinasi yang dianggap masih kurang efektif dan efisien adalah dalam hal pengadaan sarana dan prasarana, dimana dirasakan oleh para responden dari OPD adanya *overlapping* dalam pengadaan barang. Selain itu para responden melihat adanya ketidakjelasan terkait rencana dan realisasi pengadaan barang oleh Sekretariat sehingga sering terjadi barang yang diadakan oleh Sekretariat Daerah tidak sesuai dengan kebutuhan OPD. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa koordinasi dalam hal pengadaan barang kurang efektif dan harus ditingkatkan lagi. Perlu diketahui bahwa Kabupaten Gresik masih belum mempunyai SOP dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi, baik di lingkungan Setda maupun pemerintah Kabupaten Gresik.

❖ FUNGSI PEMANTAUAN DAN EVALUASI PELAKSANAAN KEBIJAKAN PEMERINTAHAN DAERAH

Ketiga program tersebut menunjukkan bahwa fungsi pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kegiatan Pemerintah Daerah telah dilaksanakan secara semestinya. (Setda Kabupaten Gresik)

Pemantauan dan evaluasi di lingkungan Setda Kabupaten Gresik dilakukan dengan mengintensifikasi koordinasi program melalui pembentukan Tim Fasilitator *One-Week Programme*, Tim Fasilitator Program Bulanan, dan Tim Fasilitator Program Triwulanan, yang seluruhnya diketuai oleh Pelaksana Harian Sekretaris Daerah Kabupaten Gresik, yang

menjadi *leading sector* dari ketiga tim tersebut adalah bagian-bagian yang ada di Sekretariat daerah seperti Bagian Organisasi dan Bagian Administrasi Pembangunan. Program *One Week Program*, program Bulanan, dan Program Triwulanan berjalan dengan lancar sejak awal tahun 2009

❖ FUNGSI PEMBINAAN ADMINISTRASI DAN APARATUR PEMERINTAH DAERAH

Fungsi ini dapat dilaksanakan secara baik oleh Sekretariat Daerah, akan tetapi OPD Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik merasa bahwa pelaksanaan fungsi

tersebut masih bersifat reaktif, menunggu dari bawah. OPD mengharapkan bahwa Sekretariat Daerah dapat lebih proaktif dalam melakukan pembinaan administrasi dan aparatur Pemerintahan Daerah.

H. Kabupaten Madiun

❖ TUGAS POKOK DAN FUNGSI

- **Tingkat Kesesuaian Kandungan Rumusan Tupoksi Dengan Ketentuan Peraturan Yang Berlaku**

Rumusan Tupoksi Pemda Kabupaten Madiun diatur dalam Peraturan Bupati Madiun Nomor 10 tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Madiun yang mencakup seluruh dinas dan lemtekda yang berada di lingkungan Kabupaten Madiun. Sementara itu pengaturan mengenai kelembagaan Sekretariat Daerah khusus diatur dalam Peraturan Bupati nomor 26 Tahun 2008 mengenai Tugas Pokok dan Fungsi Sekretariat Daerah.

Kesesuaian Kerangka Penulisan Tupoksi; Penulisan kerangka tupoksi yang benar seharusnya mengikuti pola “Jabatan → Tugas → Fungsi → Uraian Tugas”. Hal ini tampaknya belum diterapkan oleh Setda Kabupaten Madiun karena dalam penulisan tupoksi *tidak menyertakan elemen “Uraian Tugas”*, sehingga pola penulisan tupoksi hanyalah “Jabatan → Tugas → Fungsi”, seperti yang terlihat pada uraian tupoksi Asisten Pemerintahan (Asda I) berikut ini :

Box 3.16.

Tupoksi Asisten Pemerintahan Setda Kabupaten Madiun

Pasal 3	
Asisten Pemerintahan	
(1)	Asisten Pemerintahan mempunyai tugas melaksanakan pembinaan dan mengkoordinasi penyelenggaraan administrasi pemerintahan umum, pemerintahan Desa/Kelurahan dan pelayanan hubungan masyarakat.
(2)	Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Asisten Pemerintahan mempunyai fungsi :
a.	perumusan kebijakan dan program kegiatan administrasi pemerintahan umum yang meliputi bidang pemerintahan, pemerintahan Desa/Kelurahan, pengawasan, tugas pembantuan, ketentraman dan ketertiban, kependudukan, pertanahan dan kerjasama ;
b.	perumusan kebijakan dan program kegiatan administrasi kemasyarakatan yang meliputi bidang kesatuan bangsa, politik, perlindungan masyarakat, dan penanggulangan bencana ;
c.	pelaksanaan monitoring dan evaluasi dalam rangka pelaksanaan tugas pada Asisten Pemerintahan;

Konsistensi Penjabaran Dari Fungsi Sampai Dengan Uraian Tugas; rumusan Jabatan sampai dengan uraian tugas seharusnya memiliki ikatan yang tidak terputus (berkesinambungan), sehingga alur penyelesaian tugas tidak terputus ditengah jalan. Setda Kabupaten Madiun tampaknya belum mengikuti kaidah ini seperti yang terlihat pada contoh uraian tupoksi Asisten Administrasi Umum (Asda III) berikut ini:

Box 3.17

Tupoksi Asisten Administrasi Umum Setda Kabupaten Madiun

Pasal 5

Asisten Administrasi Umum

- (1) Asisten Administrasi Umum mempunyai tugas melaksanakan pembinaan dan mengkoordinasikan penyelenggaraan urusan administrasi umum, kepegawaian, organisasi, hukum dan perundang-undangan.
- (2) Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Asisten Administrasi Umum mempunyai fungsi :
 - a. perumusan kebijakan dan program kegiatan urusan umum yang meliputi rumah tangga, perlengkapan dan asset, keuangan, protokoler, sandi dan telekomunikasi;
 - b. perumusan kebijakan dan program kegiatan bidang kepegawaian yang meliputi pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS), pendidikan dan pelatihan;
 - c. perumusan kebijakan dan program kegiatan organisasi yang meliputi kelembagaan dan tatalaksana, analisis formasi jabatan dan analisis beban kerja, pelayanan publik, perpustakaan dan kearsipan;
 - d. perumusan kebijakan dan program kegiatan bidang hukum yang meliputi peraturan perundang-undangan, dokumentasi hukum, penyuluhan hukum dan bantuan hukum;
 - e. pelaksanaan monitoring dan evaluasi dalam rangka pelaksanaan tugas pada Asisten Administrasi Umum;
 - f. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris Daerah.

Dengan tidak menyertakan elemen “Uraian Tugas”, maka rumusan fungsi Asda III belum terbagi habis kedalam rumusan uraian tugasnya, perbedaan interpretasi terhadap fungsi fungsi tersebut masih sangat dimungkinkan karena rumusan fungsi masih bersifat umum. Selain itu, rumusan tugas tidak terjabarkan penuh dalam penjabaran rumusan fungsi.

Kaedah Penulisan Uraian Tugas; Setiap jenjang jabatan/eselonering, seyogyanya memiliki kata kunci (*keywords*) spesifik, yg mencerminkan fungsi dan tingkatan manajerial jabatan/eselon ybs. Pada Setda Kabupaten Madiun nampaknya hal tersebut belum dilaksanakan, seperti yang terlihat pada contoh berikut ini :

**Perbandingan Tupoksi Asisten Pemerintahan Dengan Bagian Pemerintahan Umum
Setda Kabupaten Madiun**

Pasal 3 tentang Fungsi Asisten Pemerintahan

Point (c) pelaksanaan monitoring dan evaluasi dalam rangka pelaksanaan tugas pada Asisten Pemerintahan

Pasal 6 tentang Fungsi Bagian Pemerintahan Umum

point (f) pelaksanaan evaluasi dan laporan dalam rangka pelaksanaan tugas pada Bagian Pemerintahan Umum

Dari contoh di atas terlihat bahwa kata kunci “pelaksanaan” yang seharusnya melekat pada Eselon IV, masih terdapat pada Eselon II dan III.

- **Tingkat Kejelasan Tupoksi Dan Uraian Tugas Serta Tingkat Kemudahan Pegawai Untuk Memahami**

Karena masih belum adanya elemen ‘uraian tugas’ maka pemahaman pegawai terhadap tupoksi dan tugas tugas yang harus dilaksanakannya menjadi bias. Sistem penulisan uraian tugas Setda Kabupaten Madiun belum memenuhi kaedah yang sesuai dalam hal penguraian objek, cara dan tujuan. Dengan kata lain, rumusan tupoksi yang dibuat tidak mampu menjawab pertanyaan “*Apa yang dikerjakan oleh pemegang jabatan? (what)*”, “*Bagaimana cara tugas itu dilakukan (how)*” dan “*Mengapa atau untuk tujuan apa tugas itu dilakukan? (why)*”.

Namun demikian, berdasarkan kuesioner yang telah tim sebarakan ke beberapa OPD serta wawancara yang dilakukan oleh tim, nampaknya hal itu tidak menjadi hambatan bagi para pegawai untuk memahami tupoksi yang telah disusun oleh Setda Kabupaten Madiun. Dengan mengikuti pola kebiasaan lama, para pegawai merasa tidak mengalami hambatan yang berarti dalam melakukan tugas tugasnya. Sekalipun penerapan tupoksi tersebut masih terbilang baru, sekitar 8 bulan, namun dengan gencarnya upaya sosialisasi yang dilakukan oleh Setda, maka sampai saat ini tidak ada hambatan yang berarti dalam pelaksanaan tupoksi tersebut oleh pegawai Pemda Kabupaten Madiun. Proses sosialisasi dilaksanakan oleh Setda kepada setiap OPD minimal setiap pimpinan OPD masing-masing. Proses evaluasi terhadap tupoksi tersebut rencananya akan dilakukan setelah 1 tahun penerapannya untuk memperbaiki kekurangan-kekurangan yang dirasakan selama menjalankan Tupoksi tersebut.

- **Tingkat Kejelasan Batasan Fungsi Antar Unit Serta Tingkat Duplikasi Pekerjaan**

Untuk mendapatkan hasil yang terbaik, Setda Kabupaten Madiun melimpahkan tugas perumusan tupoksi pada Bagian Kelembagaan yang salah satu tugasnya adalah *“menganalisa tugas dan fungsi serta susunan organisasi perangkat”*. Secara kasat mata, bila mengamati struktur organisasi Setda Kabupaten Madiun, perbedaan nomenklatur serta tugas antar unitnya telah tertulis jelas dalam Tupoksi. Batasan fungsi dirasakan sudah jelas, karena disamping adanya Tupoksi di lingkungan Sekretariat Daerah juga sudah ada beberapa SOP yang membantu kelancaran pekerjaan juga memperjelas tanggung jawab masing-masing unit. Kondisi tersebut akan mencegah terjadinya duplikasi atau bahkan tumpang tindih tupoksi, karena dalam pelaksanaan di lapangan, tidak mungkin ada satu kegiatan yang sama dilakukan oleh dua unit yang berbeda, sehingga sekalipun ada unit-unit yang tupoksinya tertulis sama/mirip pada implementasinya tidak akan menjalankan kegiatan atau program yang sama.

Pengawasan Berjenjang Serta Tingkat Kejelasan Rantai Komando Dalam Proses Pertanggungjawaban

Struktur organisasi Setda Kabupaten Madiun telah menggambarkan dengan jelas alur tanggung jawab antar unit atas dan bawahnya melalui dua garis yang menghubungkan antar unit baik itu vertikal maupun horizontal di lingkungan Setda Kabupaten Madiun. Dua garis tersebut menandakan hubungan koordinasi (garis koordinasi) serta hubungan perintah (garis perintah), dari sini dapat dilihat tingkat kejelasan rantai komando untuk proses pertanggungjawaban dari unit. selama ini koordinasi berjalan dengan sangat baik, baik itu hubungan vertikal maupun hubungan horizontal.

“Proses perumusan tupoksi sudah melalui diskusi dengan berbagai pihak, sehingga kemungkinan terjadinya duplikasi fungsi antar bagian dapat diminimalisir”

(Asisten Pemerintahan Kabupaten Madiun)

❖ **KETATALAKSANAAN**

- **Ketersediaan SOP Sebagai Alat Koordinasi Yang Jelas Dan Tegas, Sehingga Mudah Dipahami Dan Diimplementasikan.**

Pelaksanaan kegiatan di lingkup Pemda Kabupaten Madiun masih didasarkan pada kebiasaan (bukan *standar operating procedure*) sekalipun dengan koordinasi Sekretaris Daerah. SOP yang tersedia masih merupakan SOP teknis dalam lingkup pelayanan yang diberikan oleh OPD kepada masyarakat. Namun demikian, untuk menciptakan tertib administrasi, maka pengaturan hubungan kerja antar unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah Kabupaten Madiun rencananya akan dipolakan secara formal.

- **Kesesuaian Standar Teknologi Yang Digunakan Dalam Mendukung Pelaksanaan Proses Kerja.**

Setda Kabupaten Madiun menyadari pentingnya dukungan teknologi informasi dalam pelaksanaan tugas tugasnya. Dukungan teknologi informasi dirasakan sudah sesuai dengan standar kebutuhan untuk kelancaran pelaksanaan tugas di jajaran Sekretariat Daerah Kabupaten Madiun. Dukungan teknologi informasi dalam pelaksanaan kegiatan sekretariat daerah dirasa cukup dengan keberadaan komputer, akses internet dan jaringan *Local Area Network* di lingkungan sekretariat daerah.

- **Ketersediaan Sistem *Reward And Punishment* Yang Jelas Dan Memiliki Kekuatan Legal.**

Penerapan sistem *reward and punishment* terhadap pegawai mengikuti aturan kepegawaian pada umumnya. *Reward* diberikan secara berkala yang diberikan kepada pegawai dengan masa kerja tertentu oleh pemerintah pusat, sedangkan untuk *punishment* diterapkan sesuai dengan peraturan kepegawaian. Hal ini dirasakan masih kurang, dan tidak memberikan dampak signifikan terhadap kerja pegawai tersebut.

- **Adanya Mekanisme Kontrol Dan Evaluasi Yang Jelas Dan Praktis**

Sampai sejauh ini, mekanisme kontrol dan evaluasi yang dilakukan di lingkungan Setda Kabupaten Madiun mengacu pada alur dari struktur organisasi yang ada yaitu dari atas ke bawah. Pimpinan paling atas mengawasi mengawasi kerja bawahannya dan begitu seterusnya, koordinasi pun dilakukan dari pimpinan atas dengan unit-unit dibawahnya, serta antar unit-unit di lingkungan kerjanya. Mekanisme kontrol belum diuraikan secara tertulis, hal ini terjadi mengikuti alur yang sudah biasa dilakukan. Untuk evaluasi sendiri belum ada standar evaluasi dalam penilaian pekerjaan pegawai, evaluasi pekerjaan biasanya dilakukan oleh inspektorat dengan mengacu pada pedoman pelaksanaan tugas.

❖ SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR

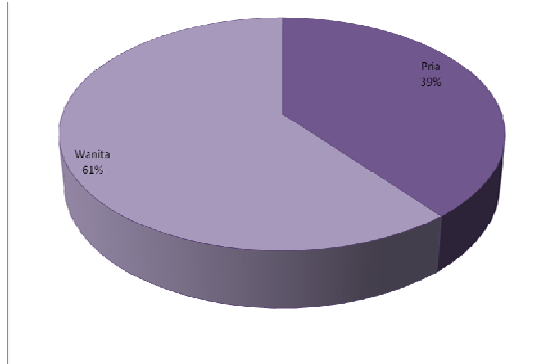
- **SDM Aparatur Kabupaten Madiun**

Sampai dengan periode Maret 2009, Jumlah PNS di lingkungan Pemerintah Kabupaten Madiun mencapai 9.290 orang, yang terdiri dari 3.648 pria (39.27%) dan 5.642 wanita (60.73%). Bila dibandingkan dengan jumlah penduduk Kabupaten Madiun yang berjumlah 786.225 orang, maka dihasilkan rasio perbandingan antara PNS terhadap masyarakat, sebesar 1:83 orang, artinya 1 orang PNS harus melayani 683 orang penduduk. Secara kasat mata, perbandingan tersebut mengakibatkan beban pegawai yang cukup besar.

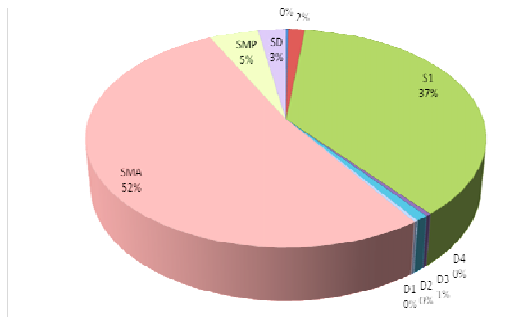
Berdasarkan komposisi tingkat pendidikan, PNS di Kabupaten Madiun didominasi oleh lulusan SMA yang mencapai 4.853 orang (52.05%) diikuti oleh lulusan S1 yang mencapai 3.467 orang (37.32%), lulusan SMP 437 orang (4.70%), lulusan SD 246 orang (2.65%), lulusan S2 146 orang (1.57%), lulusan DIII 79 orang (0.85%), lulusan DIV 35 orang (0.38%), lulusan D I 23 orang (0,25%), dan lulusan S3 22 orang (0,24%).

Dari data diatas dapat dilihat bahwa jumlah lulusan minimal D4 keatas hanya sekitar 39% (3.670 orang) dari jumlah total PNS yang ada. Sekalipun angka tersebut masih jauh diatas kondisi pendidikan masyarakat Kabupaten Madiun itu sendiri (lulusan setingkat sarjana atau lebih tinggi hanya mencapai 29.7% dari jumlah total penduduk), namun dengan tugas tugas pemerintahan khususnya yang berhubungan dengan pelayanan publik yang semakin kompleks, dibutuhkan peningkatan tingkat pendidikan yang lebih tinggi untuk memenuhi harapan masyarakat dalam peningkatan kualitas pelayanan.

Grafik 3.26. Komposisi PNS Kabupaten Madiun Berdasarkan Jenis Kelamin



Grafik 3.27. Komposisi PNS Kabupaten Madiun Berdasarkan Tingkat Pendidikan



Berdasarkan distribusi persebaran PNS di beberapa OPD yang ada, maka Sumber Daya Manusia Aparatur di Kabupaten Madiun didominasi oleh tenaga pendidik yang mencapai 4.368 orang atau sekitar 47% dari jumlah total PNS, hal tersebut sejalan dengan kebijakan pemerintah pusat tentang pengangkatan guru honorer. Secara umum, 6.548 orang (70.48%) PNS Kabupaten Madiun terkonsentrasi

di 15 Dinas yang mencakup Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Cipta Karya, Dinas Pekerjaan Umum Pengairan, Dinas Kebersihan dan Pertamanan, Dinas Perhubungan, Informatika dan Komunikasi, Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura, Dinas Peternakan dan Perikanan, Dinas Kehutanan dan Perkebunan, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Dinas Sosial, Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah serta Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan. Hal ini sejalan

dengan tupoksi Dinas yang terfokus pada pemberian pelayanan publik bagi masyarakat. Sedangkan 1.246 orang (13.41%) PNS tersebar di 13 Lemtekda yang mencakup Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Badan Kepegawaian Daerah, Pendidikan dan Pelatihan, Badan Penelitian dan Pengembangan, Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat, Badan Pemberdayaan Masyarakat, Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan, Badan Ketahanan Pangan, Kantor Lingkungan Hidup, Kantor Perpustakaan Dan Kearsipan, Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu dan Rumah Sakit Umum Daerah. Sekretariat Daerah sendiri memiliki 527 orang pegawai (5.6%), Kecamatan/Kelurahan 886 orang (9.5%) dan sisanya 83 orang (0.8%) tersebar di beberapa unit seperti sekretariat DPRD, Sekretariat KPUD dan lainnya.

- **SDM Aparatur Setda Kabupaten Madiun**

Sesuai dengan PP 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun terbagi atas 3 Asisten, 11 Bagian dan 33 Sub Bagian, seperti yang tertera berikut ini

Tabel 3.16.
Pembagian Asisten Daerah Pemda Kabupaten Madiun

SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN MADIUN		
ASISTEN I	ASISTEN I	ASISTEN I
3 Bagian	4 Bagian	4 Bagian
9 Sub Bagian	12 Sub Bagian	12 Sub Bagian

Bila diuraikan lebih rinci, maka distribusi SDM Aparatur terbanyak di Setda Kabupaten Madiun adalah pada Asisten III dengan 226 orang pegawai (48.57%), Asisten II dengan 156 orang pegawai (26.19%) dan Asisten I dengan 132 orang pegawai (25.23%).

Tabel 3.17.
Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kabupaten Madiun

<i>Asisten I Pemerintahan</i>	Bag. Pemerintahan Umum	36 orang
	Bag. Pemerintahan Desa/Kelurahan	32 orang
	Bag. Hubungan Masyarakat	43 orang
<i>Asisten II Perekonomian & Pembangunan</i>	Bag. Administrasi Pembangunan	32 orang
	Bag. Perekonomian	45 orang
	Bag. Kesejahteraan Rakyat	46 orang
	Bag. Adm. Sumber Daya Alam	48 orang

<i>Asisten III Administrasi Umum</i>	Bag. Hukum	37 orang
	Bag. Organisasi	41 orang
	Bag. Perlengkapan & Asset	87 orang
	Bag. Umum	64 orang

Data kepegawaian dari BKD per April 2009 menunjukkan bahwa Setda Kabupaten Madiun memiliki 527 orang pegawai atau sekitar 5.6% dari jumlah total PNS di Kabupaten. Sesuai dengan tupoksi Setda yang memiliki kewajiban utama untuk memberikan pelayanan internal di lingkup Pemda, maka dengan membandingkan jumlah pegawai Setda dengan jumlah PNS Pemda Kabupaten Madiun secara keseluruhan akan menghasilkan rasio 1:36, artinya 1 orang PNS Setda harus melayani 36 orang PNS Pemda. Berdasarkan pengamatan awal, angka tersebut tentunya menunjukkan betapa besarnya beban yang harus diemban oleh seorang pegawai Setda, namun pada kenyataannya, jumlah pegawai Setda dinilai sudah mencukupi, hanya kualitas pegawai pada jabatan jabatan tertentu saja yang masih sulit disesuaikan dengan kebutuhan. Sejalan dengan hal itu, OPD memiliki pandangan yang sama mengenai jumlah SDM Aparatur di Setda. Menurut perspektif OPD, kuantitas SDM Aparatur yang ada sekarang harus diiringi dengan peningkatan kualitas kompetensi mereka. Pelayanan yang diberikan pegawai Setda dinilai sudah cukup baik, sekalipun perlu ditingkatkan pada beberapa hal seperti ketepatan waktu, kesigapan pemberian pelayanan dan kemudahan pelayanan.

Berdasarkan latar belakang pendidikan, mayoritas pegawai Setda Kabupaten Madiun adalah lulusan S1 sejumlah 78 orang (37.14%), diikuti oleh lulusan SMA sebanyak 45 orang (21.43%), lulusan S2 sebanyak 34 orang (16.19%), lulusan D III sebanyak 23 orang (10.95%), lulusan SD sebanyak 16 orang (7.62%), lulusan SMP sebanyak 12 orang (5.71%) dan lulusan S3 sebanyak 2 orang (0.95%). Data tersebut menunjukkan bahwa diperlukan peningkatan kompetensi pegawai melalui jalur pendidikan. Sampai saat ini, Setda Kabupaten Madiun belum pernah mengadakan Analisa Jabatan atau Analisa Beban Kerja untuk menentukan volume kerja di Pemda.

❖ FUNGSI PENYUSUNAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH

• Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis Untuk Seluruh OPD

Sampai saat ini belum ada pedoman tertulis mengenai pelaksanaan fungsi penyusunan kebijakan Pemda Kabupaten Madiun yang menjelaskan secara rinci alur proses berupa tahapan-tahapan kegiatan, pihak-pihak (unit kerja) yang terkait dan memiliki kewenangan dalam masing-masing tahapannya, kelengkapan

(prasyarat) yang diperlukan, serta perkiraan waktu yang diperlukan dalam pelaksanaannya. SOP yang tersedia barulah SOP teknis yang dibuat oleh OPD khususnya dinas-dinas yang bergerak di bidang-bidang yang erat dengan kegiatan pemberian pelayanan perizinan atau administratif pada masyarakat. Sampai saat ini, belum tersedianya pedoman/ petunjuk teknis yang mengatur tentang penyusunan kebijakan pemerintah daerah, tidak menimbulkan hambatan yang berarti. Setiap pihak sudah menyadari tanggung jawab dan kewenangan masing masing, hal itu diperkuat dengan pelaksanaan kegiatan berdasarkan pola pola kebiasaan yang dilakukan sejak lama.

- **Pelibatan Pihak-Pihak Yang Berkepentingan**

Setda Kabupaten Madiun sudah melibatkan pihak pihak yang berkepentingan dalam penyusunan kebijakan pemerintah daerah, misalnya dalam penyusunan Peraturan Bupati Madiun nomor 26 tahun 2008 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Di Lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Madiun, sekalipun Bagian Organisasi yang bertanggung jawab penuh dalam membuat rumusan tupoksi dalam lingkup Setda Kabupaten Madiun, namun demikian mereka tetap melibatkan dinas, lemtekda dan pihak pihak lainnya yang dianggap berkepentingan dalam masalah tersebut. Keterlibatan mereka meliputi pemberian masukan, diskusi dan hal lainnya yang dianggap penting bagi implementasi kebijakan nantinya. Sedangkan untuk peraturan yang sifatnya sektoral maka dalam prosesnya juga melibatkan instansi yang bergerak pada sektor tersebut.

- **Adanya Kajian Mengenai Substansi Materi Yang Akan Diatur**

Saat Setda Kabupaten Madiun menyusun suatu produk kebijakan, dilakukan pengkajian terlebih dahulu mengenai substansi materi yang akan diatur, yaitu dengan melakukan kajian naskah akademik yang biasanya melibatkan bantuan dari pihak lain seperti akademisi perguruan tinggi atau lembaga riset sejenis. Karena terbatasnya anggaran yang ada, maka kajian akademis dilakukan 2 kali/tahun dengan prioritas pada beberapa kebijakan yang memiliki nilai strategis

- **Keberdampakan Positif Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Pemda**

Kebijakan yang telah disusun oleh Setda secara umum dinilai berdampak positif bagi penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi OPD, karena penyusunan kebijakan tidak disusun dari satu pihak saja akan tetapi ikut melibatkan pihak-pihak lain (OPD) dalam penyusunannya. Sampai saat ini belum ada indikator penilaian khusus untuk mengukur keberdampakan kebijakan pemerintah daerah terhadap kinerjanya, namun demikian bagi Setda Kabupaten Madiun, dengan minimalnya masalah yang muncul berkaitan dengan implementasi suatu kebijakan dapat dijadikan ukuran bahwa kebijakan pemda memiliki dampak yang positif. Sampai saat ini, masalah yang cukup sering muncul dalam implementasi suatu kebijakan

adalah masih panjangnya rantai birokrasi yang harus dilalui yang berpengaruh terhadap waktu pelaksanaan suatu tugas.

❖ **FUNGSI PENGKOORDINASIAN PELAKSANAAN TUGAS DINAS DAERAH DAN LEMBAGA TEKNIS DAERAH**

- **Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis Mengenai “Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan Tugas Dinas Dan Lembaga Teknis Daerah” Dan Kemanfaatan Pengkoordinasian Pelaksanaan Tugas Bagi Dinas Dan Lembaga Teknis Daerah Dalam Pencapaian Target Kinerja.**

Selama ini koordinasi dilakukan berdasarkan pemahaman atas kewenangan Setda yang tercantum dalam tugas pokok dan fungsi, namun belum didasari suatu Petunjuk teknis yang diformalkan. Hal ini dapat menimbulkan perbedaan persepsi dan cara pengordinasian dari unit kerja di lingkungan Setda atas dinas dan lembaga teknis daerah dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya. Koordinasi yang dilakukan khususnya oleh Sekda masih bersifat insidental belum dilakukan secara rutin. Meskipun demikian dari hasil wawancara dengan Setda dan responden yang berasal dari OPD, koordinasi yang dilakukan dengan Setda dalam hubungannya menjembatani komunikasi dengan Kabupaten dianggap cukup baik, dan dirasakan manfaatnya oleh Dinas dan Lembaga Teknis Daerah dalam upaya pencapaian target kinerja.

❖ **FUNGSI PEMANTAUAN DAN EVALUASI PELAKSANAAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH**

Pelaksanaan evaluasi yang dilakukan oleh Sekretariat Daerah yaitu melalui laporan yang diberikan oleh OPD mengenai perkembangan anggaran dan pelaksanaan kegiatannya setiap bulannya. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah di Kabupaten Madiun dilakukan oleh inspektorat. Fungsi tersebut merupakan salah satu tugas dari Inspektorat yaitu pelaksanaan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah

❖ **FUNGSI PEMBINAAN ADMINISTRASI DAN APARATUR PEMERINTAH DAERAH**

Sampai saat ini, dalam pelaksanaan fungsi aparatur pemerintah daerah, Setda Kabupaten Madiun masih berpedoman pada peraturan kepegawaian pusat, baik dari sistem penilaian kinerja, disiplin maupun sanksi yang diberikan. Penerapan sistem *reward and punishment* terhadap pegawai mengikuti aturan kepegawaian pada umumnya. *Reward* diberikan secara berkala yang diberikan kepada pegawai dengan masa kerja tertentu oleh pemerintah pusat, sedangkan untuk *punishment* diterapkan sesuai dengan peraturan kepegawaian. Hal ini dirasakan masih

kurang, dan tidak memberikan dampak signifikan terhadap kerja pegawai tersebut.

I. Kabupaten Tangerang

❖ TUGAS POKOK DAN FUNGSI

• Tingkat Kesesuaian Kandungan Rumusan Tupoksi Dengan Ketentuan Peraturan Yang Berlaku

Terkait dengan Tugas Pokok dan Fungsinya, Sekretariat Daerah Kabupaten Tangerang sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Tangerang. Adapun dalam Operasional pelaksanaan tugas pokok dan wewenang Sekretariat Daerah tersebut secara teknis diatur dalam Peraturan Bupati Tangerang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Rincian, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja pada Sekretariat Daerah Kabupaten Tangerang. Menurut Peraturan Bupati tersebut Sekretariat daerah kabupaten Tangerang mempunyai tugas membantu Bupati dalam merencanakan, melaksanakan, membina, mengkoordinasikan, mengawasi dan mengendalikan yang meliputi, bina pemerintahan umum, bina pemerintahan desa, bina mental spiritual, administrasi pembangunan, pengelola teknologi informasi, pertanahan, hukum, organisasi, umum, hubungan masyarakat, anggaran, perbendaharaan dan kas daerah, akuntansi dan administrasi keuangan sekretariat daerah dan asset daerah, serta memberikan pelayanan kepada seluruh perangkat daerah dan unit pelaksana lainnya.

Dalam menyusun tupoksi dan uraian tugas, terdapat ketentuan atau peraturan yang dapat digunakan sebagai pedoman penyusunan. Pedoman yang memberikan acuan baik secara normatif maupun tahapan teknis dalam penyusunan tupoksi dan uraian tugas adalah Pedoman Anjab. Berdasar Peraturan Bupati Tangerang Nomor 12 Tahun 2008, dapat dilihat bahwa di Sekretariat Daerah Kabupaten Tangerang sudah menjabarkan tanggung jawab masing-masing jabatan kedalam tugas pokok, kemudian dijabarkan dalam fungsi-fungsi. Sebagai contoh :

Box 3.19.

Tupoksi Bagian Organisasi Setda Kabupaten Tangerang

Bagian Organisasi

Bagian Organisasi mempunyai tugas merencanakan, melaksanakan, mengarahkan, mengawasi, dan mengendalikan di bidang kelembagaan, tatalaksana dan analisis jabatan di lingkungan pemerintahan daerah.

Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut bagian organisasi mempunyai fungsi:

- a. Penyusunan organisasi dan tata kerja organisasi perangkat daerah
- b. Penyusunan uraian tugas unit di lingkungan OPD
- c. Penyusunan uraian tugas jabatan pada OPD
- d. Penyusunan syarat-syarat jabatan pada struktur OPD
- e. Penyusunan tata hubungan kerja antar OPD
- f. Penyusunan pedoman kerja bagi setiap unit OPD
- g. Penyusunan tata kerja setiap jabatan struktural pada OPD
- h. Penyusunan sistem koordinasi antar unit kerja
- i. Penyusunan petunjuk pelaksanaan koordinasi pembinaan dan pengendalian pelaksanaan pekerjaan
- j. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan atasan sesuai bidang tugasnya.

Akan tetapi dari fungsi-fungsi tersebut, belum dijabarkan ke dalam uraian tugas yang lebih detail dan operasional. Dengan demikian belum terdapat kesesuaian format penyusunan tugas pokok, fungsi, dan uraian tugas yang dibuat oleh Sekretariat daerah kabupaten Tangerang dengan ketentuan yang berlaku, yaitu pedoman Anjab.

- **Tingkat Kejelasan Tupoksi Dan Uraian Tugas Serta Tingkat Kemudahan Pegawai Untuk Memahami**

Berdasarkan kuesioner yang disebarakan ke beberapa OPD serta wawancara yang dilakukan oleh tim, dapat dikatakan bahwa tupoksi yang disusun oleh Sekretariat Daerah mudah dipahami oleh semua jajaran yang ada di lingkungan Setda, mulai dari pejabat struktural sampai kepada jajaran pelaksana/staf yang ada di bawahnya. Walaupun tidak dilakukan sosialisasi secara langsung, tapi setiap pegawai mendapat pengarahan dan pembinaan langsung dari atasannya terkait dengan tupoksi masing-masing unit kerjanya. Disamping itu dalam penyusunan tupoksi melibatkan setiap OPD. Adapun mekanisme Penyusunan Tupoksi dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

- o Mengacu pada Tupoksi yang sudah ada, Setiap OPD mengidentifikasi kembali Tupoksi masing-masing unit & sub unit kerja nya apakah sudah sesuai dengan tupoksi yang sudah ada atau masih ada tupoksi yang tidak dilaksanakan, atau bahkan mungkin ada tugas yang selalu dilaksanakan tapi tidak tercantum dalam Tupoksi yang sudah ada.
- o Setelah diidentifikasi maka akan terlihat pekerjaan mana yang benar relevan dengan tugas pokok dan mana yang sudah tidak relevan lagi dengan kebutuhan pada kondisi saat ini.
- o Setelah teridentifikasi kemudian di susun Tupoksi baru yang merupakan kolaborasi dan revisi dari Tupoksi lama dengan penambahan/pengurangan

di sana sini dengan mempertimbangkan kondisi rasional dalam arti tidak adanya tumpang tindih Tupoksi antara unit yang satu dengan yang lainnya dan yang benar-benar dibutuhkan saat ini.

- o Setelah Rancangan tupoksi disetujui oleh masing-masing OPD maka didelegalkan menjadi Tupoksi OPD dalam bentuk Peraturan Bupati.

Namun pada perjalanannya setiap satu tahun sekali Tupoksi masing-masing OPD akan ditinjau kembali. Bila dipandang perlu dilakukan perbaikan, penambahan ataupun revisi.

- **Tingkat Kejelasan Batasan Fungsi Antar Unit Serta Tingkat Duplikasi Pekerjaan**

Meskipun sudah ada batasan fungsi yang jelas dalam tupoksi namun dalam prakteknya masih terdapat duplikasi dan overlapping pekerjaan. Dan walaupun dalam pelaksanaannya telah sesuai dengan prosedur, namun masih ada permasalahan yang muncul. Hal ini terkait dengan Tupoksi dari Dinas Sosial yang mana secara 'nomenkatur' seharusnya melaksanakan tugas sosial memberikan bantuan secara langsung, seperti apabila terjadi musibah/ bencana atau apapun yang sifatnya musibah yang dihadapi oleh masyarakat, Dinas Sosial tidak dapat memberikannya bantuan secara langsung, karena secara Tupoksi memang dalam Permendagri No 16 Tahun 2007 tentang Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah Tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tidak terfasilitasi. Dengan demikian apabila ada Bencana, baik Dinas Sosial maupun Setda tidak mempunyai *Standar Operating Procedure* (SOP) yang baku. Namun mengingat bahwa kegiatan ini mendesak harus dilakukan, maka untuk sementara ditangani Setda. Sehingga sering kali masyarakat mengatakan bahwa Depsos tidak ada kontribusinya kepada masyarakat yang membutuhkan bantuan. Hal ini terjadi karena Dari kebijakan teknis yang seharusnya ditetapkan sebanyak 5 point, yang sudah dilaksanakan baru 3 yaitu penanggulangan bencana, operasional panti, penanganan orang terlantar di Perjalanan. Sedangkan yang belum dilaksanakan adalah prosedur pengumpulan sumbangan sosial dan undian. Disatu sisi tugas Dinas Sosial adalah melaksanakan Diklat, Penyuluhan dan penyandang cacat, tapi disisi lain sarana prasarana masih belum terpenuhi, bahkan kantor Dinas Sosial pun statusnya masih Pinjam ke Kabupaten Tangerang.

Apabila mengacu pada Departemen Sosial ada Direktorat Kepahlawanan, Keberintisan dan Kesetiakawanan Sosial yang berada di bawah Ditjen Pemberdayaan Sosial, tapi di Permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, tupoksi yang mengakomodasi hal-hal terkait dengan urusan Kepahlawanan, Keberintisan dan Kesetiakawanan Sosial tidak ada. Mengingat tidak ada lembaga pelaksanaannya maka apabila ada peristiwa mendesak terkait dengan permasalahan tersebut langsung ditangani oleh Setda.

- **Pengawasan Berjenjang Serta Tingkat Kejelasan Rantai Komando Dalam Proses Pertanggungjawaban**

Pengawasan berjenjang serta tingkat kejelasan rantai komando sudah nampak dalam rumusan Tupoksi Setda Kabupaten Tangerang, dari Tupoksi Setda Kabupaten Tangerang, terlihat bahwa ada beberapa Tupoksi Eselon II yang berkaitan dengan Tupoksi Eselon III, yang kemudian dilaksanakan oleh Eselon IV. Dari penjabaran tersebut terlihat bahwa rantai komando dari Eselon II, ke eselon III, dan dilanjutkan ke eselon IV sudah jelas. Demikian juga sebaliknya eselon IV bertanggung jawab terhadap Eselon III di atasnya, demikian seterusnya hingga ke Eselon tertinggi.

Box 3.20.

Perbandingan Tupoksi Bagian Bagian Sekretariat Daerah Kabupaten Tangerang

Eselon II	
Asisten Administrasi Umum, salah satu fungsi yang harus dilakukan adalah:	
a.	Pelaksanaan pengarahan kebijakan dalam rangka penyelenggaraan kegiatan Hukum, Organisasi, Umum, dan Hubungan Masyarakat.
Eselon III	
Bagian Organisasi, diantaranya memiliki fungsi:	
a.	Penyusunan tata hubungan kerja antar OPD
b.	Penyusunan pedoman kerja bagi setiap unit OPD
c.	Penyusunan tata kerja setia jabatan struktural pada OPD
d.	Penyusunan sistem koordinasi antar unit kerja
e.	Penyusunan petunjuk pelaksanaan koordinasi pembinaan dan [pengendalian pelaksanaan pekerjaan
Eselon IV	
Sub Bagian ketatalaksanaan, diantaranya memiliki fungsi:	
a.	Penyusunan pedoman kerja organisasi perangkat daerah
b.	Penyusunan tata cara kerja OPD
c.	Penyusunan tata kerja unit OPD
d.	Penyusunan sistem koordinasi unit OPD
e.	Penyusunan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis pelaksanaannya
f.	Penyusunan standar pelayanan publik OPD
g.	Pelaksanaan penyusunan Standar operating procedures (SOP) pada OPD

Salah satu fungsi pelaksanaan urusan Administrasi Asisten Administrasi Umum, adalah berkaitan dengan urusan bidang organisasi. Fungsi tersebut dilaksanakan

oleh Bagian Organisasi. Bagian ini berada di bawah rantai komando dan bertanggungjawab kepada Asisten Administrasi Umum. Selanjutnya dalam pelaksanaan fungsinya, bagian ini tersusun kedalam 3 Sub Bagian, salah satunya adalah sub bagian ketatalaksanaan yang menjalankan fungsi berkaitan dengan aspek Ketatalaksanaan. Sub Bagian ini berada langsung di bawah rantai komando dan bertanggungjawab kepada Bagian Organisasi.

❖ KETATALAKSANAAN

- **Ketersediaan SOP Sebagai Alat Koordinasi Yang Jelas Dan Tegas, Sehingga Mudah Dipahami Dan Diimplementasikan**

Sampai saat ini, sekretariat daerah Kabupaten Tangerang belum memiliki kebijakan tertulis dalam bentuk SOP mengenai tata hubungan kerja dan organisasi di lingkungan Sekretariat daerah, atau prosedur tetap (*standard operating procedures*) berupa juklak juknis pelaksanaan tugas semua kegiatan di unit-unit di Sekretariat Daerah. Yang dijadikan panduan selama ini adalah Renstra, RPJM, RPJP, dan peraturan-peraturan perundangan yang berlaku. Sampai saat ini, Sekretariat Daerah Kabupaten Tangerang belum memiliki kebijakan tertulis dalam bentuk SOP mengenai tata hubungan kerja dan organisasi di lingkungan Sekretariat daerah, atau prosedur tetap (*standard operating procedures*) berupa juklak juknis pelaksanaan tugas semua kegiatan di unit-unit di Sekretariat Daerah. Mekanisme Kerja yang selama ini berjalan adalah berdasar kebiasaan.

- **Kesesuaian Standar Teknologi Yang Digunakan Dalam Mendukung Pelaksanaan Proses Kerja**

Ketersediaan Sistem Informasi di lingkungan Setda maupun OPD Kabupaten Tangerang masih belum sepenuhnya menggunakan standar teknologi sesuai dengan kebutuhan. Hal ini tentu saja sangat menghambat dalam hal kelancaran pelaksanaan tugas terutama dalam hal koordinasi antar OPD di lingkungan Pemda Kabupaten Tangerang sendiri. Masih terbatasnya sarana dan prasarana yang tersedia disamping gedung yang belum sepenuhnya rampung karena masih dalam pembangunan. Seperti Kantor Dinas Pendidikan masih bergabung dengan sekolah Sekolah Dasar. Sedangkan Dinas Sosial masih menggunakan gedung milik Kabupaten Tangerang dengan peralatan komputer yang seadanya. Peralatan kantor pun masih ada yang menggunakan peralatan manual seperti mesin ketik dan lain sebagainya.

- **Ketersediaan Sistem *Reward And Punishment* Yang Jelas Dan Memiliki Kekuatan Legal**

Terkait dengan sistem *Reward and Punishment* nampaknya memang masih belum seimbang, disatu sisi pegawai dituntut untuk bekerja dengan baik serta berkinerja tinggi, namun di sisi lain ada ketidak jelasan antara *reward dan Punishment*.

Walaupun ketentuan yang mengatur mengenai hak dan kewajiban telah ada yaitu PP Nomor 30 Tahun 1980 tentang Disiplin Pegawai, namun penerapannya hanya menitik beratkan pada tingkat kehadiran tepat waktu, belum kepada tingkat efektivitas kinerja pegawai. Bagi pegawai yang kinerjanya rendah *punishment*nya tidak jelas, begitu juga untuk yang berkinerja tinggi, demikian pula *reward*nya tidak jelas. Kalaupun ada penghargaan yang diberikan pemerintah selama ini masih terbatas pada penghargaan pengabdian terkait masa kerja seperti telah bekerja 10, 20 dan 30 tahun, tanpa melihat kinerja yang bersangkutan. Tidak ada suatu sistem *Reward and Punishment* yang jelas dan khusus dibuat dan ditetapkan oleh Setda secara formal, bersifat standar dan legal, serta diberlakukan di lingkungan OPD Kabupaten Tangerang; yang mampu meningkatkan motivasi aparat dalam bekerja.

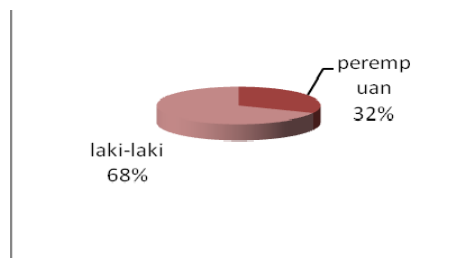
- **Adanya Mekanisme Kontrol Dan Evaluasi Yang Jelas Dan Praktis**

Belum ada suatu aturan formal yang mengatur tentang mekanisme kontrol dan evaluasi di lingkungan organisasi Sekretariat Daerah. Juga belum ada kebijakan tertulis yang mengatur mekanisme pelaporan pekerjaan unit-unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah. Dilihat dari alur, sebenarnya rantai komando dan pertanggungjawaban dalam struktur kelembagaan Setda sudah cukup jelas. Namun secara praktek, pemeriksaan yang dilakukan masih berupa kontrol dan evaluasi administratif seperti laporan-laporan, bukan pada monitoring dan evaluasi kegiatan. Proses evaluasi yang dilakukan sifatnya insidental, dan pelaksanaannya dilakukan jika dipandang perlu atau atas dasar kebutuhan, sehingga tidak ada acuan standar kurun waktu tertentu.

❖ SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR

- **SDM Aparatur Kabupaten Tangerang**

Grafik 3.28. Komposisi PNS Kabupaten Tangerang Berdasarkan Jenis Kelamin



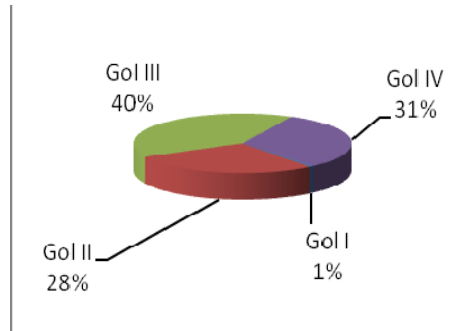
Jumlah PNS di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tangerang sampai dengan 2008 mencapai 16.514 orang. Apabila dibandingkan dengan penduduk Kabupaten Tangerang yang berjumlah 3.502.226 jiwa (awal 2008), maka dihasilkan rasio perbandingan antara PSND terhadap masyarakat sebesar 1: 212, artinya 1 orang PNS harus melayani 212 orang penduduk.

Apabila dilihat dari komposisi jenis kelamin maka dari seluruh PSND Kabupaten Tangerang 3.123 orang (68%) diantaranya adalah pria, dan sisanya 1.461 orang (32%) merupakan perempuan. Berdasarkan golongan, komposisi PSND di Kabupaten Tangerang didominasi oleh Golongan III sebesar 40%, diikuti Golongan

IV dan Golongan II dengan prosentase 31% dan 28%, dan sisanya 1% adalah Golongan I.

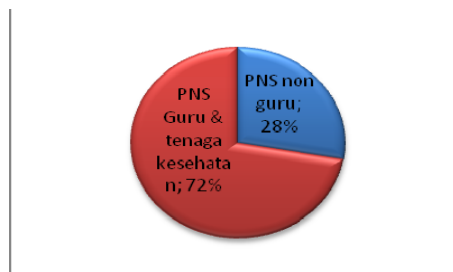
Sedangkan apabila bibedakan menurut jenis pegawai, maka PNSD Kabupaten Tangerang akan terkelompokkan menjadi 2 yaitu PNS guru dan tenaga kesehatan dan PNS non guru. Dari pengelompokkan ini terlihat bahwa PNS guru dan tenaga kesehatan berjumlah 11.930 orang atau 72% dan PNS non guru berjumlah 4.584 orang atau 28%. Sehingga lebih banyak PNSD yang berprofesi sebagai guru dan tenaga kesehatan, dibandingkan PNS non guru. PNS non guru terdiri dari PNS yang ada di OPD lingkup Kabupaten Tangerang seperti Setda, Setwan, Dinas, Badan, Kantor, Kecamatan dan Kelurahan.

Grafik 3.29. Komposisi PNS Kabupaten Tangerang Berdasarkan Golongan



- Jumlah & Komposisi SDM Aparatur Kabupaten Tangerang**

Grafik 3.30. Komposisi PNS Guru dan Non Guru Kabupaten Tangerang

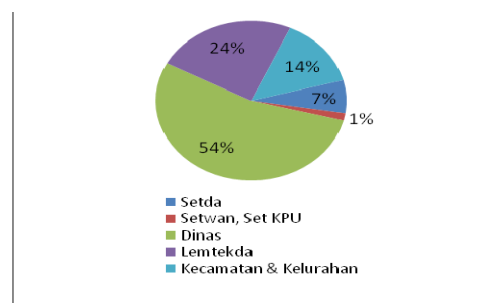


Lebih lanjut pada pemaparan berikutnya yang akan dibahas adalah PNSD non guru. Hal ini dikarenakan pelaksanaan birokrasi di lingkungan pemerintahan daerah lebih banyak dilakukan oleh pegawai yang non guru. Dari sejumlah 4.584 orang PNSD non guru yang ada di Kabupaten Tangerang (data 2008) berikut akan disampaikan distribusi persebaran di

masing-masing OPD.

Berdasarkan distribusi persebaran PNSD non guru di OPD yang ada, maka Sumber Daya Manusia Aparatur di Kabupaten Tangerang yang paling banyak terdistribusi di Dinas-dinas dengan jumlah mencapai 2.466 orang atau 54%, yaitu 13 Dinas meliputi Dinas Pendidikan; Dinas Kesehatan, Dinas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah; Dinas Pemuda,

Grafik 3.31. Komposisi Persebaran PNS Kabupaten Tangerang Berdasarkan OPD



Olahraga, Kebudayaan & Pariwisata; Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil; Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi; Dinas Bina Marga dan Pengairan; Dinas Bangunan dan Permukiman; Dinas Tata Ruang; Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika; Dinas Sosial; Dinas Perikanan dan Kelautan; Dinas Pendapatan Daerah. Kemudian 24% yang lain atau sejumlah 1.098 orang ditempatkan di 12 Lemtekda, meliputi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda); Badan Lingkungan Hidup; Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan; Badan Penanaman Modal Daerah; Badan Ketahanan Pangan. Penyuluhan, dan Pemberdayaan Masyarakat; Badan Kepegawaian Daerah; Badan Pelayanan Perizinan Terpadu; Kantor Perpustakaan Daerah; Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik; Kantor Satpol Pamong Praja, Inspektorat, dan RSUD. Sebanyak 306 orang atau 7% aparat Pemkot menjadi pegawai di Sekretariat Daerah. Aparat yang berkedudukan di Kecamatan dan kelurahan mencapai 14% dari PNSD non guru atau sebanyak 674 orang. Dan sisanya yaitu 1% lainnya atau 67 orang tersebar di Sekretariat Dewan, dan Sekretariat KPUD.

Mengacu pada PP. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dalam menjalankan Tupoksinya, Setda Kabupaten Tangerang terbagi atas 4 (empat) Asisten, 14 Bagian dan 42 Sub Bagian jadi secara keseluruhan terdapat 60 (enam puluh) Jabatan struktural.

Tabel 3.18.
Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kabupaten Tangerang

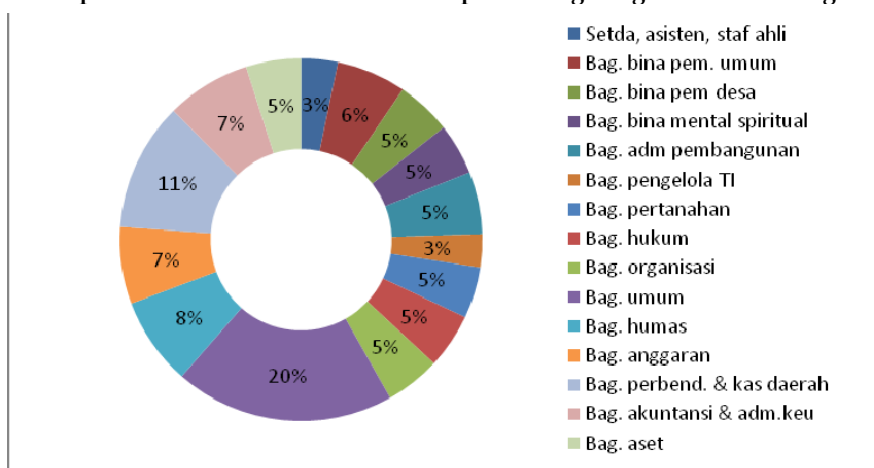
Asisten I Bidang Pemerintahan	Asisten II Bidang Pembangunan	Asisten III Bidang Administrasi Umum	Asisten IV Bidang Keuangan
Bag. Bina Pem. Umum: 1. Subbag. Pengembang-an Wilayah 2. Subbag. Adm. Kecama-tan dan Kelurahan 3. Subbag. Kerjasama	Bag. Adm. Pembangunan: 1. Subbag. Penyusunan Program 2. Subbag. Dal. Prog. 3. Subbag. Evaluasi & Pelaporan	Bagian Humas: 1. Subbag. Informasi 2. Subbag. Sandi 3. Subbag. Protokol	Bagian Anggaran: 1. Subbag. Perencanaa Anggaran Pendapatan 2. Subbag. Perencanaan Anggaran Belanja 3. Subbag. Kebijakan Keuangan
Bag. Bina Pem.esa: 1. Subbag. Bina Lembaga Pem. Desa 2. Subbag. Adm. Desa 3. Subbag. Bina Kekayaan Desa	Bag. Pengelolaan Tek-nologi Informasi: 1. Subbag. Produksi 2. Subbag. SIM 3. Subbag. Pengelolaan Data	Bagian Hukum: 1. Subbag. Rancangan & Pengkajian Per UU an 2. Subbag Bantuan Hukum 3. Subbag. Dokumen-tasi Hukum	Bag. Perbendaharaan dan Kas Daerah: 1. Subbag. Kas Daerah 2. Subbag. Belanja Lang-sung 3. Subbag. Belanja Tidak Langsung
Bag. Mental Spiritual: 1. Subbag.	Bag. Pertanahan: 1. Subbag. Perencanaan	Bagian Organisasi: 1. Subbag.	Bag. Akuntansi: 1. Subbag.

Pembinaan Lembaga Keagamaan 2. Subbag. Fasilitas Kegiatan Keagamaan 3. Subbag. Bina Kekayaan Desa	Pertanahan 2. Subbag. Pengadaan Tanah 3. Subbag. Pengendalian Pertanahan	Kelembagaan 2. Subbag. Ketatalaksana-an 3. Subbag. Analisa Formasi Jabatan	Administrasi Keuangan 2. Subbag. Akuntansi & Pelaporan 3. Subbag. Evaluasi
		Bagian Umum: 1. Sub Bag. TU & Kepegawaian 2. Subbag. Rumah Tangga 3. Subbag. Perlengkapan	Bag. Asset: 1. Subbag. Inventarisasi 2. Subbag. Pemanfaatan 3. Subbag. Penghapusan

Dari sejumlah pegawai Setda Kabupaten Tangerang, tersebar ke berbagai bagian sebagaimana diuraikan diatas dengan komposisi sebagai berikut:

Grafik 3.32.

Komposisi Persebaran PNS Setda Kabupaten Tangerang Berdasarkan Bagian



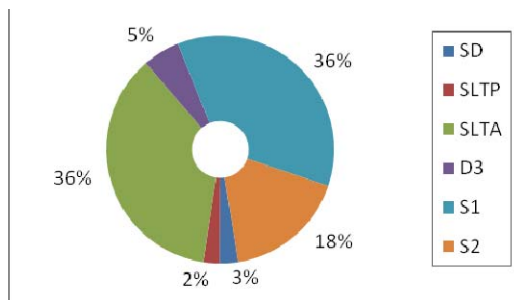
Berdasarkan data kepegawaian dari BKD per Desember 2008 diketahui bahwa pegawai Setda berjumlah 306 orang, sedangkan pegawai OPD diluar Setda yang bukan guru sebanyak 4.278 orang. Sesuai dengan tupoksi Setda yang memiliki kewajiban utama untuk memberikan pelayanan internal di lingkup Pemda, maka dari data tersebut apabila diperbandingkan jumlah pegawai Sekretariat Daerah (yaitu 306 orang) dengan pegawai seluruh OPD lain di pemerintah Kabupaten Tangerang (yaitu 4.278 orang) yaitu akan muncul perbandingan 1:14. Itu artinya setiap 1 pegawai setda harus melayani 14 orang pegawai dari OPD lain. Berdasarkan pengamatan awal, angka tersebut sudah mencukupi untuk mendukung kinerja Setda, hanya kualitas pegawai pada jabatan jabatan tertentu saja yang masih sulit disesuaikan dengan kebutuhan. Di samping itu

pendistribusian jumlah pegawai di masing bagian atau sub bagian dirasa masih ada kurang tepat, hal ini nampak dari adanya beberapa bagian yang dirasa masih kekurangan SDM Aparatur mengingat beban kerja yang cukup tinggi, namun di sisi lain ada bagian yang dinilai kelebihan pegawai jika dibandingkan dengan beban kerjanya.

- **Tingkat Kompetensi**

Untuk lingkup Sekretariat Daerah, tingkat kompetensi didasarkan pada latar

Grafik 3.33. Komposisi PNS Setda Kabupaten Tangerang Berdasarkan Tingkat Pendidikan



belakang pendidikan, mayoritas pegawainya adalah lulusan S1 dan SLTA masing-masing sebanyak 111 orang (36%), diikuti 18% dari pegawai dengan tingkat pendidikan S2 (53 orang). Untuk tingkat pendidikan D3 ada 16 orang (atau senilai 5%). Untuk tingkat pendidikan SD dan SLTP masih tercatat sejumlah 8 orang (3%) dan 7 orang (2%). Sedangkan pegawai yang mencapai tingkat

pendidikan S3 di lingkup Sekretariat Daerah belum ada.

Dari data tersebut terlihat bahwa lebih dari setengah pegawai Sekretariat daerah berpendidikan Sarjana yaitu sebesar 53% dan yang belum mencapai tingkat sarjana sekitar 47% sisanya. Kondisi ini sangat wajar mengingat Sekretariat Daerah memegang peran penting dan strategis dalam memfasilitasi OPD yang lain. Setda yang berperan dalam menyusun pedoman-pedoman untuk penyelenggaraan manajemen pemerintahan daerah. Terkait dengan komposisi Pegawai di lingkungan Pemda Kabupaten Tangerang, khususnya Setda Kabupaten Tangerang, apabila dilihat dari tugas pokok dan fungsi serta luasnya wilayah, banyaknya urusan yang harus ditangani, banyaknya jenis layanan yang harus diberikan, berimplikasi pada besarnya tanggungjawab yang diemban. Terlebih lagi mengingat ruang lingkup kerja Setda yang memiliki peran dalam pemberian layanan kepada masyarakat baik masyarakat, baik pelayanan kepada PNS nya sendiri, pelayanan kepada masyarakat umum, maupun masyarakat kalangan pengusaha serta semakin kompleksnya permasalahan yang dihadapi dari mulai permasalahan ekonomi, politik, sosial dan budaya, maka dibutuhkan Sumber Daya Manusia Aparatur yang memiliki kualitas yang memadai serta dengan jumlah (kuantitas) yang tepat. Sekretariat daerah ibarat “otak” bagi Organisasi Perangkat Daerah, yang memiliki kemampuan membuat perencanaan, berwawasan luas, memahami berbagai kebijakan, dan mengevaluasi berbagai kegiatan melebihi pegawai lainnya. Sehingga pegawai Setda dituntut untuk

memiliki kompetensi yang lebih dibanding pegawai di OPD lainnya. Dalam wawancara yang dilakukan dengan Sekretariat Daerah Kabupaten Tangerang, dikemukakan bahwa secara umum jumlah SDM Aparatur Setda dirasa cukup, akan tetapi secara kualitas perlu ditingkatkan. Pengiriman pegawai ke diklat dalam rangka pengembangan pegawai harus diseiringkan dengan penempatannya dibagian yang tepat, sesuai latar belakang pendidikan dan pengalaman yang dimilikinya. Sehingga diharapkan akan menunjang upaya optimalisasi kinerja pegawai.

❖ FUNGSI PENYUSUNAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH

• Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis untuk seluruh OPD.

Di lingkungan Setda Kabupaten Tangerang belum tersedia Pedoman/ petunjuk teknis yang mengatur tentang penyusunan kebijakan pemerintah daerah, baik yang melibatkan DPRD seperti perda, maupun yang berupa Perbup. Penyusunan kebijakan yang dilakukan masih berdasar pemahaman dan kebiasaan yang selama ini telah berjalan. Tidak ada acuan SOP yang menjelaskan secara rinci alur proses penyusunan kebijakan berupa tahapan-tahapan kegiatan, pihak-pihak (unit kerja) yang terkait, dan kewenangan yang dimiliki dalam masing-masing tahapannya, kelengkapan (prasyarat) yang diperlukan, serta perkiraan waktu yang diperlukan dalam pelaksanaannya. Ketersediaan SOP yang ada barulah SOP teknis yang dibuat oleh OPD khususnya dinas-dinas yang bergerak di bidang-bidang yang erat dengan kegiatan pemberian pelayanan perizinan atau administratif pada masyarakat.

• Pelibatan Pihak-Pihak Yang Berkepentingan

Sekretariat Daerah Kabupaten Tangerang dalam penyusunan kebijakan pemerintah daerah, sudah melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan. Sebagai contoh dalam penyusunan Peraturan Bupati Tangerang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Rincian, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja pada Sekretariat Daerah Kabupaten Tangerang, dalam prosesnya Setda meminta bagian-bagian untuk menyampaikan usulan berupa draft tupoksi, yang kemudian dibahas dan dikaji oleh bagian organisasi dan tatalaksana serta bagian hukum (jika diperlukan) berkaitan dengan pertimbangan hukumnya. Dalam rangka pemaparan draft tupoksi yang telah dikaji, dilakukan pertemuan antara Setda dengan OPD lain yang terkait. Dalam pertemuan itu dimungkinkan adanya pertanyaan, tanggapan dan masukan yang digunakan sebagai bahan perbaikan (jika diperlukan). Untuk selanjutnya disahkan menjadi Peraturan Bupati. Hal yang sama juga dilakukan untuk penyusunan peraturan yang sifatnya sektoral, dalam prosesnya juga melibatkan instansi yang bergerak pada sektor tersebut.

- **Adanya Kajian Mengenai Substansi Materi Yang Akan Diatur**

Sekretariat Daerah Kabupaten Tangerang dalam rangka menyusun suatu produk kebijakan, selalu dilakukan pengkajian terlebih dahulu mengenai substansi materi yang akan diatur, yaitu dengan melakukan kajian naskah akademik. Kajian ini dilakukan melalui Analisis Kebijakan Publik dilaksanakan bagian organisasi. Dari draf yang diberikan oleh dinas atau badan yang dilengkapi bahan materi, dianalisa terlebih dahulu melalui analisa kebijakan publik di bagian organisasi, salah satunya untuk mengukur urgensi dari kebijakan. Baru setelah itu dibawa ke bagian hukum untuk dinilai secara aspek kelayakan hukumnya, termasuk didalamnya kesesuaian dengan peraturan perundangan yang berlaku, jangan sampai bertentangan dengan peraturan yang ada di atasnya, atau berbenturan dengan peraturan sektoral yang lain. Namun demikian walau sudah melalui analisis kebijakan, dalam kenyataan dilapangan tetap ada konflik kepentingan yang mewarnai penyusunan dan penerapan kebijakan.

- **Keberdampakan Positif Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Pemda**

Pada dasarnya kebijakan pemda yang telah disusun dengan fasilitasi dari setda khususnya baik yang berupa perda, perbub, maupun kebijakan sektoral dirasa telah memberikan dampak positif, karena bisa menjadi acuan dan dasar hukum bagi OPD dalam melaksanakan tugasnya. Akan tetapi sebaik apapun Perda/Perbup yang dihasilkan sudah pasti akan ada pro dan kontranya, karena terkait dengan kepentingan berbagai pihak, maka akan ada sebagian besar ataupun sebagian kecil yang merasa dirugikan namun demikian Pemerintah Kabupaten Tangerang sudah mengupayakan seoptimal mungkin agar setiap kebijakan dibuat dengan obyektif dan dengan berlandaskan analisa kebijakan publik, dan lebih mengedepankan kepentingan yang lebih besar dalam hal ini masyarakat luas, selaku orang yang dilayani oleh pemerintah daerah. Disamping itu terkadang masih ada masalah-masalah yang timbul sebagai efek dari suatu kebijakan, dan hal itu belum diantisipasi secara matang, jadi setelah ada masalah baru dilakukan pembahasan lebih lanjut. Kiranya masih perlu ditingkatkan kembali agar antisipasi bisa dilakukan saat proses penyusunan kebijakan berlangsung.

❖ **FUNGSI PENGKOORDINASIAN PELAKSANAAN TUGAS DINAS DAERAH DAN LEMBAGA TEKNIS DAERAH**

- **Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis Mengenai “Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan Tugas Dinas Dan Lembaga Teknis Daerah” Dan Kemanfaatan Pengkoordinasian Pelaksanaan Tugas Bagi Dinas Dan Lembaga Teknis Daerah Dalam Pencapaian Target Kinerja**

Dalam meyelenggarakan fungsi Pengkoordinasian Pelaksanaan Tugas Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah yang dilakukan oleh Setda Kabupaten Tangerang belum disertai Pedoman/ Petunjuk Teknis mengenai “Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan Tugas Dinas dan Lembaga Teknis Daerah”. Setiap asiten di Setda Kabupaten Tangerang mengkoordinasikan beberapa dinas dan badan. Belum ada petunjuk teknis yang diformalkan dan menjadi dasar pelaksanaan. Namun demikian menurut informant yang diwawancarai, dikatakan bahwa koordinasi dilakukan rutin setiap bulan, dipimpin oleh bupati yang mana difasilitasi setda. Pertemuan ini mengundang semua OPD di lingkungan pemkab tangerang, guna membahas prugress kegiatan atau *progress* kerja masing-masing OPD. Disamping pertemuan atau koordinasi rutin tersebut, juga dapat dilakukan pertemuan khusus yang sifatnya insidental (sewaktu-waktu), membahas tentang isu-isu penting yang mendesak untuk ditemukan pemecahannya. Pertemuan ini biasanya dipimpin Bupati atau Setda. Dan selama ini hal tersebut dirasa cukup efektif.

❖ FUNGSI PEMANTAUAN DAN EVALUASI PELAKSANAAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH

Sampai saat ini, Setda Kabupaten Tangerang belum memiliki Pedoman/Petunjuk Teknis yang secara khusus didesain untuk seluruh bagian termasuk OPD mengenai pelaksanaan fungsi tersebut, namun demikian menurut *key informant* dilapangan, diketahui bahwa fungsi tersebut tetap berjalan karena masing masing unit sudah terbiasa dengan mekanisme yang ada dan sudah memahami kedudukannya.

Pelaksanaan fungsi pemantauan dan evaluasi yang dilakukan oleh sekda biasanya berbentuk mekanisme laporan tertulis yang rutin disampaikan oleh setiap bagian/unit termasuk OPD kepada Setda khususnya bagian bagian yang berhubungan langsung dengan OPD yang bersangkutan. Terkait dengan pelaporan, yang dilakukan masih terfokus pada pelaporan terkait realisasi Anggaran, walaupun ada pemeriksaan fisik, namun tidak tertalu intens. Untuk pelaporan terkait dengan penyerapan/realisasi anggaran biasanya dilaporkan ke Setda, namun bila terkait dengan realisasi fisik, biasanya dilaporkan ke Bappeda setempat. Bawasda/Inspektorat berperan pada saat pemeriksaan langsung berdasarkan data dari Setda dan Bappeda yang kemudian di *cross check* di lapangan. Namun seperti biasa, mengingat bahwa Bawasda berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati, maka posisi Bawasda setelah memeriksa, langsung melaporkan hasil pemeriksaannya ke Bupati. Jadi apabila ada penyelewengan ataupun penyalahgunaan wewenang maupun penyalahgunaan jabatan yang menyimpang dari ketentuan baku yang ada, keputusan terhadap tindakan tersebut tetap ada di Bupati. Sedangkan kalau evaluasi yang khusus

untuk dampak pelaksanaan kebijakan, selama ini sepertinya tidak ada hasil yang disampaikan atau disosialisasikan secara rutin ke OPD. Evaluasi dilakukan ketika dianggap perlu (saat ada permasalahan) sehingga sifatnya insidental.

❖ FUNGSI PEMBINAAN ADMINISTRASI DAN APARATUR PEMERINTAH DAERAH

Fungsi Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintah daerah di Kabupaten Tangerang dilakukan dalam bentuk pembinaan administratif antar unit dalam pelaksanaan program kegiatan, serapan anggaran, dll. Hal ini terlihat dari mekanisme pelaporan untuk hal-hal yang sifatnya pelaksanaan kegiatan, pelaporan dilakukan oleh Bappeda, pelaporan terhadap serapan anggaran atau hal-hal yang terkait dengan keuangan pelaporannya dilakukan ke Setda, padahal seharusnya ke Bawasda. Dilihat dari aspek ini pelaksanaan fungsi tersebut sudah cukup berjalan. Karena erat dengan pembinaan administrasi kegiatan maka sebagai tindak lanjutnya juga disertai dengan pelaporan administrasi kegiatan yang diberikan dari masing-masing OPD ke Setda. Hal ini cukup berdampak positif dalam mewujudkan tertib administrasi. Dalam bidang pembinaan aparatur dilakukan oleh Asda I Bidang Pemerintahan, antara lain dengan melakukan pembinaan terhadap kecamatan terkait dengan program pelayanan masyarakat. Pembinaan dalam hal yang serupa dilakukan pula oleh staf ahli Bupati Bidang Kemasyarakatan, walaupun pada intinya tugasnya berbeda, sedangkan dalam pembinaan yang khususnya berkenaan dengan aspek kepegawaian lebih banyak dilakukan BKD.

J. Kota Yogyakarta

❖ TUGAS POKOK DAN FUNGSI

- **Tingkat Kesesuaian Kandungan Rumusan Tupoksi Dengan Ketentuan Peraturan Yang Berlaku**

Pembentukan, Susunan, Kedudukan dan Tugas Pokok Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2008, yang diuraikan lebih rinci dalam Peraturan Walikota Nomor 58 tahun 2008 tentang Fungsi, Rincian Tugas Dan Tata Kerja Di Lingkungan Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta.

Kesesuaian Kerangka Penulisan Tupoksi; Penulisan kerangka tupoksi yang benar seharusnya mengikuti pola "Jabatan → Tugas → Fungsi → Uraian Tugas". Hal ini tampaknya belum diterapkan oleh Setda Kota Yogyakarta karena dalam penulisan tupoksi *tidak menyertakan elemen "Tugas"*, sehingga pola penulisan tupoksi hanyalah "Jabatan → Fungsi → Uraian Tugas", seperti pada uraian tupoksi Asisten Pemerintahan (Asda I) berikut:

Tupoksi Asisten Pemerintahan Setda Kota Yogyakarta

Pasal 5

Fungsi

Asisten Pemerintahan

Asisten Pemerintahan mempunyai fungsi membantu Sekretaris Daerah dalam perumuskan kebijakan dan pengkoordinasian, pembinaan, pemantauan dan pengevaluasian bidang tugas pembantuan, ketentraman dan ketertiban, perlindungan masyarakat dan penanggulangan bencana, agraria, kesehatan, sosial, tenaga kerja dan transmigrasi, pemberdayaan masyarakat dan perempuan, agama, kesatuan bangsa, politik, pemuda dan olah raga, pemerintahan, hukum dan perundang-undangan, organisasi dan tatalaksana.

Pasal 6

Rincian Tugas

Untuk melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Asisten Pemerintahan mempunyai rincian tugas :

- a. menyusun program kerja bidang pemerintahan;
- b. mengkoordinasikan perumusan kebijakan dan pedoman penyelenggaraan bidang pengawasan, tugas pembantuan, ketentraman dan ketertiban, perlindungan masyarakat dan penanggulangan bencana, agraria, kesehatan, sosial, tenaga kerja dan transmigrasi, pemberdayaan masyarakat dan perempuan, agama, kesatuan bangsa, politik, pemuda dan olah raga, pemerintahan, hukum dan perundang-undangan, organisasi dan tatalaksana;
- c. melaksanakan perumusan telaahan staf kepada Sekretaris Daerah dan Walikota di bidang pengawasan, tugas pembantuan, ketentraman dan ketertiban, perlindungan masyarakat dan penanggulangan bencana, agraria, kesehatan, sosial, tenaga kerja dan transmigrasi, pemberdayaan masyarakat dan perempuan, agama, kesatuan bangsa, politik, pemuda dan olah raga, pemerintahan, hukum dan perundang-undangan, organisasi dan tatalaksana;
- d. melaksanakan pembinaan bidang pengawasan, tugas pembantuan, ketentraman dan ketertiban, perlindungan masyarakat dan penanggulangan bencana, agraria, kesehatan, sosial, tenaga kerja dan transmigrasi, pemberdayaan masyarakat dan perempuan, agama, kesatuan bangsa, politik, pemuda dan olah raga, pemerintahan, hukum dan perundang-undangan, organisasi dan tatalaksana;
- e. melaksanakan pemantauan dan pengevaluasian bidang pengawasan, tugas pembantuan, ketentraman dan ketertiban, perlindungan masyarakat dan penanggulangan bencana, agraria, kesehatan, sosial, tenaga kerja dan transmigrasi, pemberdayaan masyarakat dan perempuan, agama, kesatuan bangsa, politik, pemuda dan olah raga, pemerintahan, hukum dan perundang-undangan, organisasi dan tatalaksana;
- f. melaksanakan pembinaan pengelolaan ketatausahaan, kerumahtanggaan, keuangan dan kepegawaian di lingkungan Asisten Pemerintahan;

g. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris Daerah.

Kosistensi Penjabaran Dari Fungsi Sampai Dengan Uraian Tugas; rumusan Jabatan sampai dengan uraian tugas seharusnya memiliki ikatan yang tidak terputus (berkesinambungan), sehingga alur penyelesaian tugas tidak terputus ditengah jalan. Setda Kota Yogyakarta tampaknya belum mengikuti kaidah ini seperti yang terlihat pada contoh uraian tupoksi Asisten Administrasi Umum (Asda III) berikut ini

Box 3.22.

Tupoksi Asisten Administrasi Umum Setda Kota Yogyakarta

Pasal 9

Fungsi

Asisten Administrasi Umum

Asisten Administrasi Umum mempunyai fungsi membantu Sekretaris Daerah dalam perumusan kebijakan, pengkoordinasian, pembinaan, memantau dan mengevaluasi bidang urusan umum, humas dan informasi, protokol, sumberdaya manusia aparatur, perencanaan pembangunan, penelitian, pengembangan dan statistik, keluarga berencana, arsip dan perpustakaan, kependudukan dan pencatatan sipil, pajak daerah, keuangan dan pendapatan.

Pasal 10

Rincian Tugas

Untuk melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 Asisten Administrasi Umum mempunyai rincian tugas :

- a. menyusun program kerja bidang administrasi umum;
- b. mengkoordinasikan perumusan kebijakan dan pedoman penyelenggaraan bidang urusan umum, humas dan informasi, protokol, sumberdaya manusia aparatur, perencanaan pembangunan, penelitian, pengembangan dan statistik, keluarga berencana, arsip dan perpustakaan, kependudukan dan pencatatan sipil, pajak daerah, keuangan dan pendapatan.
- c. melaksanakan perumusan telaahan staf kepada Sekretaris Daerah dan Walikota di bidang urusan umum, humas dan informasi, protokol, sumberdaya manusia aparatur, perencanaan pembangunan, penelitian, pengembangan dan statistik, keluarga berencana, arsip dan perpustakaan, kependudukan dan pencatatan sipil, pajak daerah, keuangan dan pendapatan;
- d. melaksanakan pembinaan bidang urusan umum, humas dan informasi, protokol, sumberdaya manusia aparatur, perencanaan pembangunan, penelitian, pengembangan dan statistik, keluarga berencana, arsip dan perpustakaan, kependudukan dan pencatatan sipil, pajak daerah, keuangan dan pendapatan;
- e. melaksanakan pemantauan dan pengevaluasian bidang urusan umum, humas dan informasi, protokol, sumberdaya manusia aparatur, perencanaan pembangunan, penelitian,

- pengembangan dan statistik, keluarga berencana, arsip dan perpustakaan, kependudukan dan pencatatan sipil, pajak daerah, keuangan dan pendapatan;
- f. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris Daerah.

Sekalipun tidak menyertakan elemen “Tugas”, namun dari contoh di atas terlihat bahwa rumusan fungsi Asda III telah terbagi habis kedalam rumusan uraian tugasnya. Namun demikian, bila ditelusuri lebih jauh dengan melihat rumusan fungsi/tugas/uraian tugas antara bagian/sub bagian yang berada di bawah Asda III, nampak ada ketidakkonsistenan.

Asda III Setda Kota Yogyakarta memiliki fungsi (pasal 9) yang meliputi urusan urusan umum, humas dan informasi, protokol, sumberdaya manusia aparatur, perencanaan pembangunan, penelitian, pengembangan dan statistik, keluarga berencana, arsip dan perpustakaan, kependudukan dan pencatatan sipil, pajak daerah, keuangan dan pendapatan. Atas alasan tersebut, maka Asda III terbagi menjadi menjadi 3 Bagian yaitu Bagian Humas & Informasi, Bagian Protokol dan Bagian Umum. Bila merujuk pada kaedah konsistensi penjabaran tupoksi, maka ada beberapa fungsi Asda III yang *tidak terjabarkan* pada uraian tugas Bagian/Sub Bagian dibawahnya misalnya urusan sumberdaya manusia aparatur, penelitian, pengembangan dan statistik, keluarga berencana, perpustakaan, kependudukan dan pencatatan sipil dan pajak daerah, seperti dalam contoh berikut:

Box 3.23.

Perbandingan Tupoksi Bagian Bagian Setda Kota Yogyakarta

Fungsi Asda III Setda Kota Yogyakarta (pasal 9) salah satunya meliputi urusan sumberdaya manusia aparatur

hanya terjabarkan pada uraian tugas Subbagian (Asda III) Tata Usaha dan Sandi (pasal 46) dengan redaksi kalimat *“melaksanakan penatausahaan kepegawaian Bagian Umum*

dan pada uraian tugas Sub Bagian (Asda II) Aplikasi Teknologi Informasi dan Telematika (pasal 34) dengan redaksi kalimat *“melaksanakan pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur yang berkaitan dengan teknologi informasi, komputerisasi dan telekomunikasi serta pembinaan tenaga fungsional pranata komputer”*

dengan penulisan tersebut terlihat jelas bahwa urusan Sumber Daya Manusia Aparatur hanya mempunyai cakupan bagian bagian tertentu saja, tidak mencakup pegawai Setda secara keseluruhan dan tidak konsisten dengan fungsi Asda III (unit diatasnya)

Kaedah Penulisan Uraian Tugas; Setiap jenjang jabatan/eselonering, seyogyanya memiliki kata kunci (*keyword*) spesifik, yg mencerminkan fungsi dan tingkatan manajerial jabatan/eselon yang bersangkutan. Pada Setda Kota Yogyakarta

nampaknya hal tersebut belum dilaksanakan, seperti yang terlihat pada contoh berikut ini :

Perbandingan Rincian Tugas Bagian Bagian Setda Kota Yogyakarta

Pasal 8 tentang Rincian Tugas Asisten Perekonomian dan Pembangunan

Point (e) *melaksanakan pemantauan* dan pengevaluasian bidang perekonomian, pengembangan pendapatan asli daerah dan kerjasama

Pasal 28 tentang Rincian Tugas Bagian Pengendalian Pembangunan

point (c) *menyelenggarakan perencanaan*, pelaksanaan, pengendalian, evaluasi dan penyusunan laporan kegiatan Bagian;

Pasal 30 tentang Rincian Tugas Sub Bagian Pengendalian Administrasi

point (c) *merencanakan*, melaksanakan, mengendalikan, *mengevaluasi* dan melaporkan kegiatan sub bagian

Dari contoh diatas dapat terlihat bahwa kata kunci “pemantauan” yang seharusnya melekat pada Eselon III, masih terdapat pada Eselon II, penggunaan kata kunci “perencanaan” yang seharusnya melekat pada Eselon II masih terdapat pada Eselon III & IV, serta penggunaan kata kunci “melaksanakan” yang seharusnya melekat pada Eselon IV, masih terdapat pada Eselon II.

• **Tingkat Kejelasan Tupoksi Dan Uraian Tugas Serta Tingkat Kemudahan Pegawai Untuk Memahami**

Sistem penulisan uraian tugas Setda Kota Yogyakarta belum memenuhi kaedah yang sesuai dalam hal penguraian objek, cara dan tujuan. Dengan kata lain, uraian tugas yang dibuat hanya mampu menjawab pertanyaan “*Apa yang dikerjakan oleh pemegang jabatan? (what)*” tapi belum bisa menjawab pertanyaan “*Bagaimana cara tugas itu dilakukan (how)*” dan “*Mengapa atau untuk tujuan apa tugas itu dilakukan? (why)*”, seperti yang terlihat pada contoh berikut ini

Tupoksi Bagian Teknologi Informasi dan Telematika Setda Kota Yogyakarta

Rincian Tugas

Pasal 32

Untuk melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31, Bagian Teknologi Informasi dan Telematika mempunyai rincian tugas:

- a. menyelenggarakan pengumpulan data, informasi, permasalahan, peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan teknis yang berkaitan dengan aplikasi teknologi informasi , telematika, perangkat keras dan jaringan teknologi informasi;
- b. menyelenggarakan upaya pemecahan permasalahan yang berkaitan dengan aplikasi

teknologi informasi, telematika, perangkat keras dan jaringan teknologi informasi;

- c. merencanakan, melaksanakan, mengendalikan, mengevaluasi dan melaporkan kegiatan Bagian;
- d. menyiapkan bahan kebijakan, bimbingan dan pembinaan serta petunjuk teknis yang berkaitan dengan aplikasi teknologi informasi, telematika, perangkat keras dan jaringan teknologi informasi;
- e. menyelenggarakan analisis dan pengembangan kinerja Bagian;
- f. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Asisten.

Namun demikian, berdasarkan kuesioner yang telah disebarakan tim ke beberapa OPD serta wawancara, nampaknya hal itu tidak menjadi hambatan bagi para pegawai untuk memahami tupoksi yang telah disusun oleh Setda Kota Yogyakarta. Penjabaran tupoksi dalam Perwal No. 58 Tahun 2008 sudah mencakup Eselon II sampai dengan IV yang dilengkapi dengan jabatan, fungsi sampai dengan uraian tugas. Sekalipun penerapan tupoksi tersebut baru sekitar 8 bulan, namun dengan gencarnya upaya sosialisasi yang dilakukan oleh Setda, sampai saat ini tidak ada hambatan yang berarti dalam pelaksanaan tupoksi tersebut.

Sistem penyusunan tupoksi melibatkan seluruh wakil dari OPD, dengan pertimbangan, merekalah yang paling memahami hal hal teknis dari penyelenggaraan suatu fungsi dan tugas. Proses *rembukan* antara Setda dan OPD ini berlangsung secara kontinyu untuk menghasilkan rumusan yang mendekati kesempurnaan. Proses sosialisasi dilaksanakan oleh Setda kepada setiap OPD minimal setiap pimpinan OPD masing-masing. Proses evaluasi terhadap tupoksi tersebut rencananya akan dilakukan setelah 1 tahun penerapannya untuk memperbaiki kekurangan-kekurangan yang dirasakan selama menjalankan Tupoksi tersebut.

• **Tingkat Kejelasan Batasan Fungsi Antar Unit Serta Tingkat Duplikasi Pekerjaan**

Dalam proses pembuatan tupoksi, tim perumus berupaya keras untuk menghasilkan tupoksi yang jelas dan sesuai dengan aturan yang berlaku agar tidak menimbulkan dualisme makna terhadap tupoksi tersebut. Untuk menghindari permasalahan tersebut, Setda Kota Yogyakarta membentuk unit khusus yang menangani tupoksi tersebut, yaitu Bagian Organisasi Sub Bagian Kelembagaan (Asda I)

yang salah satu uraian tugasnya adalah “menyiapkan rincian tugas setiap satuan organisasi perangkat daerah” serta “menyiapkan bahan dalam rangka evaluasi dan

“jikapun ada kasus tumpang tindih tupoksi, lebih disebabkan karena perbedaan persepsi dalam menjabarkan tupoksi tersebut, sehingga biasanya menjadi tugas Bagian Organisasi untuk menjadi penengah dalam masalah ini”
(Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta)

pembentukan, susunan, kedudukan, tugas pokok, fungsi, rincian tugas dan tata kerja organisasi kelembagaan di lingkungan Pemerintah Daerah”

Secara kasat mata, bila mengamati struktur organisasi Setda Kota Yogyakarta, perbedaan nomenklatur serta tugas antar unitnya telah tertulis jelas dalam Tupoksi. Namun demikian bila diteliti lebih mendalam, masih ditemukan beberapa uraian tugas yang tampaknya bersinggungan antara satu unit dengan unit lainnya.

- **Pengawasan Berjenjang Serta Tingkat Kejelasan Rantai Komando Dalam Proses Pertanggungjawaban**

Dalam Tupoksi yang telah dirumuskan belum tertulis dengan jelas unit mana yang bertanggung jawab kepada siapa antar unit atas dan bawahnya, akan tetapi hal itu dapat dilihat dari struktur organisasi di Setda Kota Yogyakarta. Dari struktur organisasi tersebut dapat dilihat ada 2 garis yang menghubungkan antar unit baik itu vertikal maupun horizontal di lingkungan Setda kota Yogyakarta. Dua garis tersebut menandakan hubungan koordinasi (garis koordinasi) serta hubungan perintah (garis perintah), dari sini dapat dilihat tingkat kejelasan rantai komando untuk proses pertanggungjawaban dari unit. selama ini koordinasi berjalan dengan sangat baik, baik itu hubungan vertikal maupun hubungan horizontal.

Untuk lebih menegaskan lagi adanya Rantai Komando Dalam Proses Pertanggungjawaban, maka Walikota Yogyakarta mengeluarkan Peraturan Walikota Nomor 103 Tahun 2008 Tentang Pola Koordinasi Perangkat Daerah/Instansi Vertikal Di Pemerintah Kota Yogyakarta yang memberikan aturan yang jelas mengenai pola koordinasi. Dalam perwal tersebut dijelaskan dengan tegas Pengaturan koordinasi OPD/ Unit Kerja yang dibawah koordinasi langsung, seperti yang diuraikan berikut ini :

Tabel 3.19.

Pola Koordinasi Perangkat Daerah/Instansi Vertikal Di Pemerintah Kota Yogyakarta

Asisten I Pemerintahan	Asisten II Perekonomian dan Pembangunan	Asisten III Administrasi Umum
1. Bagian Tata Pemerintahan/Kecamatan/Kelurahan; 2. Bagian Hukum; 3. Dinas Ketertiban; 4. Dinas Kesehatan; 5. Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi;	1. Bagian Pengendalian Pembangunan; 2. Bagian Perekonomian, Pengembangan Pendapatan Asli Daerah dan Kerjasama;	1. Bagian Umum; 2. Bagian Humas dan Informasi; 3. Bagian Protokol; 4. Bagian Organisasi;

6. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil;	3. Dinas Perhubungan;	5. Bagian Teknologi Informasi dan Telematika;
7. Kantor Keluarga Berencana	4. Dinas Perizinan;	6. Sekretariat
8. Kantor Pemberdayaan Masyarakat dan Perempuan;	5. Dinas Peremukiman dan Prasarana	7. DPRD
9. Kantor Kesatuan Bangsa;	6. Dinas Wilayah;	8. Rumah Sakit Umum Daerah
10. Kantor Penanggulangan Kebakaran, Bencana dan Perlindungan Masyarakat;	7. Dinas Pariwisata dan Kebudayaan;	9. Badan Kepegawaian Daerah;
11. Kantor Departemen Agama;	8. Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Pertanian;	10. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah;
12. Sekretariat KPU;	9. Dinas Pendidikan;	11. Dinas Pajak Daerah dan Pengelolaan Keuangan;
13. Kantor Pertanahan.	10. Dinas Bangunan Gedung dan Aset Daerah;	12. Dinas Pengelolaan Pasar;
	11. Badan Lingkungan Hidup;	13. Kantor Arsip dan Perpustakaan;
	12. Kantor Pengelolaan Taman Pintar;	14. Kantor Statistik;
		15. Badan Usaha Milik Daerah.

❖ KETATALAKSANAAN

- **Ketersediaan SOP Sebagai Alat Koordinasi Yang Jelas Dan Tegas, Sehingga Mudah Dipahami Dan Diimplementasikan.**

Sebelumnya, pelaksanaan kegiatan di lingkup Pemda Kota Yogyakarta masih didasarkan pada kebiasaan (bukan *standar operating procedure*) sekalipun dengan koordinasi Sekretaris Daerah. Namun demikian, untuk menciptakan tertib administrasi, maka Pengaturan hubungan kerja antar unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta sudah dipolakan secara formal berdasarkan kebijakan tertulis dengan dikeluarkannya Peraturan Walikota Nomor 103 Tahun 2008 Tentang Pola Koordinasi Perangkat Daerah/Instansi Vertikal Di Pemerintah Kota Yogyakarta. Lebih lanjut lagi, Setda Kota Yogyakarta membentuk unit khusus yang mengurus masalah prosedur dan sistem kerja, yaitu Sub Bagian

Ketatalaksanaan dan Pelayanan Publik (Asda I) yang memiliki uraian tugas berikut ini :

- a. menyiapkan bahan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis tentang pembakuan prosedur dan sistem kerja;
- b. menyusun perencanaan kebutuhan dan fasilitasi penyusunan sistem dan prosedur pada masing-masing satuan organisasi perangkat daerah;
- c. membuat sistem dan prosedur mekanisme kerja antar satuan organisasi perangkat daerah;
- d. mengevaluasi sistem dan mekanisme antar satuan organisasi perangkat daerah;

Namun demikian, karena implementasi rumusan tupoksi masih relatif baru, maka pembuatan SOP yang mencakup semua kegiatan di masing masing satuan organisasi perangkat daerah belum sepenuhnya selesai, termasuk Fungsi Perencanaan, Pengorganisasian, Pengarahan, dan Pengendalian atas kegiatan-kegiatan seluruh unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah belum semuanya diatur secara jelas dalam kebijakan tertulis berupa juklak juknis pelaksanaan tugas semua kegiatan di unit-unit di Sekretariat Daerah.

Untuk menghindari munculnya permasalahan karena perbedaan interpretasi atau salah penafsiran dari masing masing unit kerja mengenai tupoksinya, maka pembuatan SOP menjadi prioritas utama dan ditargetkan akan mulai diberlakukan pada tahun depan. Faktor penghambat yang dirasakan Setda Kota Yogyakarta dalam pembuatan SOP diantaranya karena sering terjadi perubahan peraturan dari pusat atau terlambatnya peraturan pemerintah yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat, sehingga menimbulkan keraguan dan kebingungan di tingkat daerah.

- **Kesesuaian Standar Teknologi Yang Digunakan Dalam Mendukung Pelaksanaan Proses Kerja.**

Setda Kota Yogyakarta menyadari pentingnya dukungan teknologi informasi dalam pelaksanaan tugas tugasnya. Oleh karena itu dibentuklah unit khusus yang menangani masalah ini, yaitu Bagian Teknologi Informasi dan Telematika yang berada dibawah naungan Asda II Bidang Perekonomian dan Pembangunan.

Dukungan teknologi informasi dirasakan sudah sesuai dengan standar kebutuhan untuk kelancaran pelaksanaan tugas di jajaran Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta. Dukungan teknologi informasi dalam pelaksanaan kegiatan sekretariat daerah dirasa cukup dengan keberadaan komputer, akses internet dan jaringan *Local Area Network* di lingkungan sekretariat daerah. Meskipun masih ada beberapa pegawai yang masih menggunakan peralatan ketik manual seperti mesin ketik, akan tetapi hal itu adalah dalam rangka melaksanakan tugas atau kegiatan yang membutuhkan pemanfaatan alat tersebut, sebagai contoh mengetik kwitansi

atau mengisi formulir yang sudah ada format pengisiannya. Namun secara keseluruhan dukungan teknologi informasi yang ada sudah mencukupi kebutuhan organisasi dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

Teknologi informasi juga digunakan sebagai sarana menyebarkan informasi kepada masyarakat melalui website <http://www.jogjakota.go.id/> dan blog khusus milik Herry Zudianto dan Haryadi Suyuti selaku Walikota dan Wakil Walikota Yogyakarta memiliki link di dalam website tersebut.

- **Ketersediaan Sistem *Reward And Punishment* Yang Jelas Dan Memiliki Kekuatan Legal**

Pemda Kota Yogyakarta memiliki sistem pemberian penghargaan dan hukuman (*reward & punishment*) yang merupakan inovasi tersendiri di jajaran Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta, mereka tidak lagi hanya bertumpu pada sistem penilaian DP3 yang dianggap tidak memiliki indikator yang jelas. Sistem penilaian kinerja pegawai salah satunya dilihat dari Raport Pegawai yang dimiliki oleh setiap pegawai. Dalam raport tersebut tertulis tugas tugas serta output yang dihasilkan oleh pegawai yang bersangkutan, melalui raport tersebut, atasan bisa dengan mudah mengevaluasi kinerja bawahannya dengan indikator yang jelas pula. Selain itu, untuk memotivasi pegawai, setiap tahunnya diadakan pemilihan “Pegawai Idola”, yaitu pegawai yang dianggap berprestasi serta beberapa perlombaan yang mengasah keterampilan konseptual pegawai seperti lomba telaah buku yang terbuka bagi seluruh pegawai. Penilaian kinerja yang lainnya sifatnya standar adalah sistem absen harian menggunakan *finger print*, absensi rapat. Khusus untuk absensi harian, pegawai berhak mendapatkan TPP atau Tambahan Penghasilan Pegawai, yang akan otomatis hilang bila pegawai tidak masuk tanpa keterangan selama 5 hari berturut turut. Salah satu dasar pertimbangan penilaian kinerja seorang pegawai adalah kondite yang ia miliki selama masa kerjanya, namun untuk membuka peluang yang sama bagi seluruh pegawai, maka dikeluarkan kebijakan yang menyebutkan bahwa pegawai yang pernah dikenai hukuman tidak selamanya termasuk dalam *black list*, hanya dalam jangka waktu tertentu saja dan tetap berpeluang mendapatkan promosi. Penilaian kinerja pegawai akan menghasilkan 3 kategori yaitu Potensial, Dapat Dikembangkan dan Perlu Dibina. Pegawai dengan kategori Potensial berarti siap untuk mendapatkan

“Penilaian kinerja pegawai dilakukan dalam berbagai bentuk, diantaranya melalui Raport Pegawai, Pemilihan Pegawai Idola, Lomba Telaah Buku, Penilaian Kinerja 360° dan Kontrak Kerja antara atasan dengan bawahan”

(BKD Kota Yogyakarta)

promosi/kenaikan pangkat/jabatan. Pegawai dengan kategori Dapat Dikembangkan berarti memiliki kemampuan dan kesempatan untuk mencapai prestasi yang lebih tinggi melalui keikutsertaan dalam berbagai pelatihan keterampilan. Pegawai dengan kategori Perlu Dibina berarti pegawai tersebut memerlukan perhatian khusus termasuk pemberian motivasi untuk mampu meningkatkan produktivitas kerjanya.

Bagi pejabat struktural, penilaian kinerja didasarkan pada standar kompetensi jabatan yang mencakup *soft skill* dan *hard skill*, penilaian 360°, evaluasi ikatan pakta integritas dengan atasan langsung saat pertama kali diangkat yang disertakan dengan SK pelantikan, masa kerja, penilaian dari atasan (mencakup kualitas kerja, dedikasi, dll). Selain itu terdapat Baperjakat namun fungsinya sebatas memberikan

pertimbangan saja, misalnya dalam mengajukan 3 orang calon untuk mengisi posisi Eselon III, namun keputusan akhirnya tetap berada di tangan Walikota. Khusus untuk Eselon II dilakukan proses *Fit and Proper Test* melalui *Assessment Center*. Saat restrukturisasi lembaga di lingkungan Pemda Kota Yogyakarta sesuai dengan penerapan PP 41 Tahun 2007, ada sekitar 70 orang pejabat yang tidak memiliki jabatan lagi, kepada mereka diberikan tunjangan khusus selama 6 bulan. Semua kebijakan tersebut telah ditetapkan secara formal berdasarkan kebijakan tertulis.

- **Adanya Mekanisme Kontrol Dan Evaluasi Yang Jelas Dan Praktis**

Sampai sejauh ini, mekanisme kontrol dan evaluasi yang dilakukan di lingkungan Setda Kota Yogyakarta mengacu pada Peraturan Walikota Nomor 103 Tahun 2008 Tentang Pola Koordinasi Perangkat Daerah/Instansi Vertikal Di Pemerintah Kota Yogyakarta. Namun demikian, karena baru diterapkan selama 5 bulan, maka Perwal tersebut belum menguraikan mekanisme kontrol dan evaluasi secara tertulis. Yang dilakukan sampai saat ini sebatas pelaporan secara tertulis baik berupa laporan penyelenggaraan kegiatan secara administratif bukan pada monitoring pelaksanaan pekerjaan maupun laporan keuangan yang diserahkan kepada koordinator masing masing (Asisten Daerah) dan ditindaklanjuti bila dibutuhkan. Selain itu, mekanisme evaluasi juga dilakukan melalui rapat yang dipimpin oleh Asisten Daerah, khususnya bila berkaitan dengan penetapan atau sosialisasi sebuah kebijakan, namun demikian cara ini dianggap kurang efektif karena *levelling* Asda dan Kepala OPD sama, sehingga undangan tersebut seringkali tidak mendapat respon yang positif, lain halnya bila yang mengundang adalah Walikota.

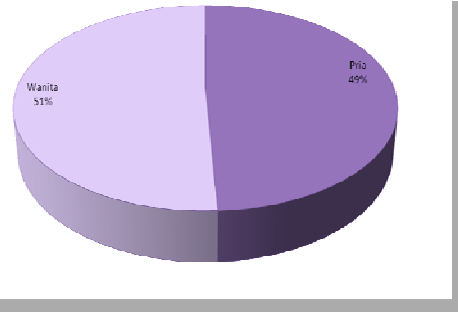
Pada umumnya kontrol yang dilakukan oleh di lingkungan Sekretariat Daerah kota Yogyakarta, mengikuti alur dari struktur organisasi yang ada yaitu dari atas ke bawah. Pimpinan paling atas mengawasi mengawasi kerja bawahannya dan begitu seterusnya, koordinasi pun dilakukan dari pimpinan atas dengan unit-unit dibawahnya, serta antar unit-unit di lingkungan kerjanya. Mekanisme evaluasi pekerjaan biasanya dilakukan oleh inspektorat dengan mengacu pada pedoman pelaksanaan tugas. Selain adanya mekanisme pengawasan dan evaluasi secara internal, Pemda Kota Yogyakarta juga memiliki mekanisme sejenis yang bersifat eksternal melalui FORPI (Forum Pemantau Pakta Integritas) yang merupakan gabungan komunitas akademisi, insan pers dan masyarakat yang bertugas sebagai pengendali kinerja pemerintah daerah.

❖ SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR

• SDM Aparatur Kota Yogyakarta

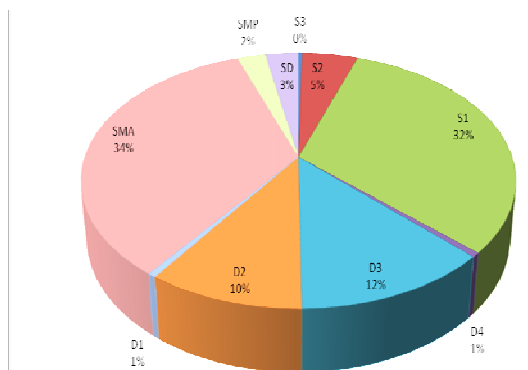
Sampai dengan periode Mei 2009, Jumlah PNS di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta mencapai 7.759 orang, yang terdiri dari 3.814 pria (49.16%) dan 3.945 wanita (50.84%). Bila dibandingkan dengan jumlah penduduk Kota Yogyakarta yang berjumlah 510.914 orang, maka dihasilkan rasio perbandingan antara PNS terhadap masyarakat, sebesar 1:65 orang, artinya 1 orang PNS harus melayani 65 orang penduduk. Secara kasat mata, perbandingan tersebut mengakibatkan beban pegawai yang cukup besar.

Grafik 3.34. Komposisi PNS Kota Yogyakarta Berdasarkan Jenis Kelamin



Berdasarkan komposisi tingkat pendidikan, PNS di Kota Yogyakarta didominasi oleh lulusan SMA yang mencapai 2.673 orang (34.45%) diikuti oleh lulusan S1 yang mencapai 2.453 orang (31.61%), lulusan D3 959 orang (12.36%), lulusan D II 762 orang (9.82%), lulusan S2 384 orang (4.95%), lulusan SD 228 orang (2.94%), lulusan SMP 194 orang (2.50%), lulusan D IV 41 orang (0.53%), lulusan D I 39 orang (0.50%) dan lulusan S3 26 orang (0.34%). Dari data diatas dapat dilihat bahwa jumlah lulusan minimal D4 keatas hanya sekitar 37% (2.904 orang) dari

Grafik 3.35. Komposisi PNS Kota Yogyakarta Berdasarkan Tingkat Pendidikan



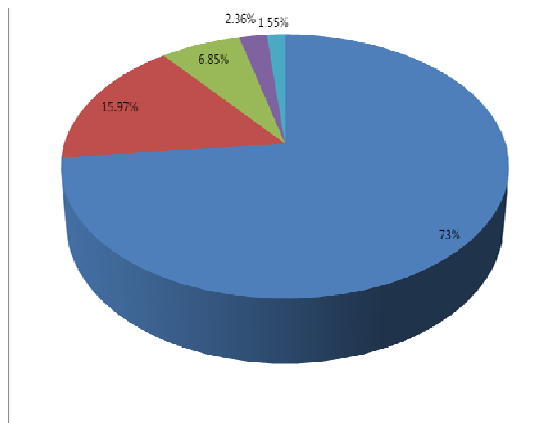
jumlah total PNS yang ada. Sekalipun angka tersebut masih jauh diatas kondisi pendidikan masyarakat Kota Yogyakarta itu sendiri (lulusan setingkat sarjana atau lebih tinggi hanya mencapai 25.7 % dari jumlah total penduduk), namun dengan tugas tugas pemerintahan khususnya yang berhubungan dengan pelayanan publik yang semakin kompleks, dibutuhkan

peningkatan tingkat pendidikan yang lebih tinggi untuk memenuhi harapan masyarakat dalam peningkatan kualitas pelayanan.

Berdasarkan distribusi persebaran PNS di beberapa OPD yang ada, maka Sumber Daya Manusia Aparatur di Kota Yogyakarta didominasi oleh tenaga pendidik

yang mencapai 3.065 orang atau sekitar 39% dari jumlah total PNS, hal tersebut sejalan dengan kebijakan pemerintah pusat tentang pengangkatan guru honorer. Secara umum, 5618 orang (73.32%) PNS Kota Yogyakarta terkonsentrasi di 13 Dinas yang mencakup Dinas Pendidikan; Dinas Kesehatan; Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi; Dinas Perhubungan; Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil; Dinas Pariwisata dan Kebudayaan; Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah; Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Pertanian; Dinas Pajak Daerah dan Pengelolaan Keuangan; Dinas Perizinan; Dinas Pengelolaan Pasar; Dinas Ketertiban; dan Dinas Bangunan Gedung dan Aset Daerah. Hal ini sejalan dengan tupoksi Dinas yang terfokus pada pemberian pelayanan publik bagi masyarakat. Sedangkan 1.239 orang (15.97%) PNS tersebar di 11 Lemtekda yang mencakup Inspektorat; Badan Perencanaan Pembangunan Daerah; Badan Kepegawaian Daerah; Badan Lingkungan Hidup; Rumah Sakit Umum Daerah Kota Yogyakarta; Kantor Kesatuan Bangsa; Kantor Pengelolaan Taman Pintar; Kantor Penanggulangan Kebakaran, Bencana dan Perlindungan Masyarakat; Kantor Arsip dan Perpustakaan; Kantor Pemberdayaan Perempuan dan Masyarakat; Kantor Keluarga Berencana. Sekretariat Daerah sendiri memiliki 210 orang pegawai (6.85%), Kecamatan/Kelurahan 134 orang (2.35%) dan sisanya 32 orang (1.54%) tersebar di beberapa unit seperti sekretariat DPRD, Sekretariat KPUD dan lainnya.

Grafik 3.36. Komposisi Persebaran PNS Kota Yogyakarta Berdasarkan OPD



Dari seluruh PNS di Pemda Kota Yogyakarta, berdasarkan Struktur Golongan Ruang, maka pegawai golongan I berjumlah 795 orang (10.25%), pegawai golongan II berjumlah 2237 orang (28.83%), pegawai golongan III berjumlah 4215 orang (54.32%) dan pegawai golongan IV berjumlah 512 orang (6.60%). Khusus untuk golongan III, tercatat 1.850 orang (43.89%) berada pada ruang III/a. Angka angka tersebut menunjukkan bahwa struktur PNS tampak “berat ke bawah” atau “kegemukan” Besarnya proporsi pegawai golongan III seperti tampak diatas bias jadi karena meningkatnya jumlah pegawai yang tidak berlatar belakang sarjana (golongan II), tetapi secara regular mereka telah mencapai golongan III. Dengan asumsi bahwa golongan kepegawaian dapat mencerminkan kualitas PNS, maka dengan besarnya jumlah PNS golongan I, II dan III/a yang mencapai 1.875 orang atau 44.48%, secara umum menunjukkan masih rendahnya kualitas PNS yang ada.

- **SDM Aparatur Setda Kota Yogyakarta**

Sesuai dengan PP 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, maka Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta terbagi atas 3 Asisten, 9 Bagian dan 26 Sub Bagian, seperti yang tertera berikut ini

Tabel 3.20.

Pembagian Asisten Daerah Pemda Kota Yogyakarta

SEKRETARIAT DAERAH KOTA YOGYAKARTA		
ASISTEN I	ASISTEN I	ASISTEN I
3 Bagian	3 Bagian	3 Bagian
9 Sub Bagian	8 Sub Bagian	9 Sub Bagian

Bila diuraikan lebih rinci, maka distribusi SDM Aparatur terbanyak di Setda Kota Yogyakarta adalah pada Asisten III dengan 102 orang pegawai (48.57%), Asisten II dengan 55 orang pegawai (26.19%) dan Asisten I dengan 53 orang pegawai (25.23%).

Tabel 3.21.

Persebaran Bagian Bagian Di Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta

<i>Asisten I Pemerintahan</i>	Bag. Tata Pemerintahan	21 orang
	Bag. Hukum	17 orang
	Bag. Organisasi	15 orang
<i>Asisten II Perekonomian & Pembangunan</i>	Bag. Perekonomian, Pengembangan Pendapatan Asli Daerah dan Kerjasama	24 orang
	Bag. Pengendalian Pembangunan	18 orang
	Bag. Teknologi Informasi dan Telematika	13 orang
<i>Asisten III Administrasi Umum</i>	Bag. Bagian Hubungan Masyarakat dan Informasi	22 orang
	Bag. Protokol	27 orang
	Bag. Umum	53 orang

Data kepegawaian dari BKD per April 2009 menunjukkan bahwa Setda Kota Yogyakarta memiliki 210 orang pegawai atau sekitar 6.85% dari jumlah total PNS di Kota. Sesuai dengan tupoksi Setda yang memiliki kewajiban utama untuk memberikan pelayanan internal di lingkup Pemda, maka dengan membandingkan

jumlah pegawai Setda dengan jumlah PNS Pemda Kota Yogyakarta secara

“Sebenarnya jumlah PNS di lingkup Pemda Kota Yogyakarta cenderung mengalami penurunan dalam periode 2003-2008 sebesar kebijakan pengurangan jumlah pegawai (minus growth)”

(BKD Kota Yogyakarta)

keseluruhan akan menghasilkan rasio 1:36, artinya 1 orang PNS Setda harus melayani 36 orang PNS Pemda. Berdasarkan pengamatan awal, angka tersebut tentunya menunjukkan rasio yang cukup besar, namun pada kenyataannya, jumlah pegawai Setda dinilai sudah mencukupi, hanya kualitas pegawai pada jabatan jabatan

tertentu saja yang masih sulit disesuaikan dengan kebutuhan. Sejalan dengan hal itu, OPD memiliki pandangan yang sama mengenai jumlah SDM Aparatur di Setda. Menurut perspektif OPD, kuantitas SDM Aparatur yang ada sekarang harus diiringi dengan peningkatan kualitas kompetensi mereka. Pelayanan yang diberikan pegawai Setda dinilai sudah cukup baik, sekalipun perlu ditingkatkan pada beberapa hal seperti ketepatan waktu, kesigapan pemberian pelayanan dan kemudahan pelayanan.

Berdasarkan latar belakang pendidikan, mayoritas pegawai Setda Kota Yogyakarta adalah lulusan S1 sejumlah 78 orang (37.14%), diikuti oleh lulusan SMA sebanyak 45 orang (21.43%), lulusan S2 sebanyak 34 orang (16.19%), lulusan D III sebanyak 23 orang (10.95%), lulusan SD sebanyak 16 orang (7.62%), lulusan SMP sebanyak 12 orang (5.71%) dan lulusan S3 sebanyak 2 orang (0.95%). Data tersebut menunjukkan bahwa diperlukan peningkatan kompetensi pegawai melalui jalur pendidikan. Sampai saat ini, Setda Kota Yogyakarta sudah pernah mengadakan Analisa Jabatan atau Analisa Beban Kerja untuk menentukan volume kerja di Pemda itu sendiri. Hal tersebut sedikit demi sedikit diterapkan dalam analisa kebutuhan pegawai di lingkup Pemda Kota Yogyakarta. Analisa Jabatan dan Analisa Beban Kerja dilakukan oleh Suba Bagian khusus yang berada di bawah Bagian Organisasi, yaitu Sub Bagian Analisis Jabatan yang salah satu uraian tugasnya adalah “*menyiapkan bahan dan melaksanakan koordinasi pelaksanaan perencanaan analisa jabatan, formasi dan kompetensi jabatan serta melaksanakan analisis jabatan dan beban kerja*”. Standar Kompetensi Jabatan yang ditetapkan oleh Pemda Kota Yogyakarta meliputi Soft Skill dan Hard Skill, seperti integritas, kepemimpinan, perencanaan, dan pengorganisasian, kerja sama dan fleksibilitas. Untuk kompetensi bidang meliputi kompetensi yang diperlukan pejabat sesuai dengan bidang pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya.

Dari seluruh PNS di Setda Kota Yogyakarta, berdasarkan Struktur Golongan Ruang, maka pegawai golongan I berjumlah 28 orang (13.33%), pegawai golongan II berjumlah 66 orang (31.43%), pegawai golongan III berjumlah 71 orang (33.81%) dan pegawai golongan IV berjumlah 45 orang (21.43%). Khusus untuk golongan III, tercatat 42 orang (59.15%) berada pada ruang III/a. Angka tersebut

menunjukkan bahwa struktur PNS tampak “berat ke bawah” atau “kegemukan”. Besarnya proporsi pegawai golongan III seperti tampak diatas bisa jadi karena meningkatnya jumlah pegawai yang tidak berlatar belakang sarjana (golongan II), tetapi secara regular mereka telah mencapai golongan III. Dengan asumsi bahwa golongan kepegawaian dapat mencerminkan kualitas PNS, maka dengan besarnya jumlah PNS golongan I, II dan III/a yang mencapai 136 orang atau 64.8%, secara umum menunjukkan masih rendahnya kualitas PNS yang ada.

❖ FUNGSI PENYUSUNAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH

• Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis Untuk Seluruh OPD

Sampai saat ini belum ada pedoman tertulis mengenai pelaksanaan fungsi penyusunan kebijakan Pemda Kota Yogyakarta, Peraturan Walikota Nomor 103 Tahun 2008 Tentang Pola Koordinasi Perangkat Daerah/Instansi Vertikal Di Pemerintah Kota Yogyakarta yang memberikan aturan yang jelas mengenai pola koordinasi masih bersifat umum, belum dirinci dalam SOP yang lebih spesifik. Belum ada acuan SOP tentang penyusunan kebijakan yang menjelaskan secara rinci alur proses berupa tahapan-tahapan kegiatan, pihak-pihak (unit kerja) yang terkait dan memiliki kewenangan dalam masing-masing tahapannya, kelengkapan (prasyarat) yang diperlukan, serta perkiraan waktu yang diperlukan dalam pelaksanaannya. SOP yang tersedia barulah SOP teknis yang dibuat oleh OPD khususnya dinas-dinas yang bergerak di bidang-bidang yang erat dengan kegiatan pemberian pelayanan perizinan atau administratif pada masyarakat, misalnya Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil berkaitan dengan prosedur pembuatan KTP, permohonan izin melakukan usaha dan hal hal sejenisnya. Sampai saat ini, belum tersedianya pedoman/ petunjuk teknis yang mengatur tentang penyusunan kebijakan pemerintah daerah, tidak menimbulkan hambatan yang berarti. Setiap pihak sudah menyadari tanggung jawab dan kewenangan masing masing, hal itu diperkuat dengan pelaksanaan kegiatan berdasarkan pola pola kebiasaan yang dilakukan sejak lama. Namun demikian, dengan semakin berkembangnya teknologi, kebutuhan masyarakat dan peningkatan kualitas pelayanan publik, beberapa pola lama tidak lagi bisa digunakan, sehingga diperlukan pedoman/petunjuk teknis yang lebih mengikat, oleh karena itu, Perwal 103 Tahun 2008 akan diturunkan menjadi SOP yang lebih spesifik pada awal tahun 2010.

• Pelibatan Pihak-Pihak Yang Berkepentingan

Setda Kota Yogyakarta sudah melibatkan pihak pihak yang berkepentingan dalam penyusunan kebijakan pemerintah daerah, misalnya dalam penyusunan Peraturan Walikota nomor 58 tahun 2008 tentang Fungsi, Rincian Tugas Dan Tata Kerja Di Lingkungan Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta, sekalipun Bagian Organisasi yang bertanggung jawab penuh dalam *menggodog* rumusan tupoksi dalam lingkup Setda Kota Yogyakarta, namun demikian mereka tetap melibatkan dinas, lemtekda

dan pihak pihak lainnya yang dianggap berkepentingan dalam masalah tersebut. Keterlibatan mereka meliputi pemberian masukan, diskusi dan hal lainnya yang dianggap penting bagi implementasi kebijakan nantinya. Sedangkan untuk peraturan yang sifatnya sektoral maka dalam prosesnya juga melibatkan instansi yang bergerak pada sektor tersebut.

- **Adanya Kajian Mengenai Substansi Materi Yang Akan Diatur**

Penyusunan naskah akademik dalam proses pembentukan peraturan masih bersifat fakultatif (bukan keharusan). Saat Setda Kota Yogyakarta menyusun suatu produk kebijakan, dilakukan pengkajian terlebih dahulu mengenai substansi materi yang akan diatur, yaitu dengan melakukan kajian naskah akademik yang biasanya melibatkan bantuan dari pihak lain seperti akademisi perguruan tinggi atau lembaga riset sejenis. Karena terbatasnya anggaran yang ada, maka kajian akademis dilakukan 2 kali/tahun dengan prioritas pada beberapa kebijakan yang memiliki nilai strategis

- **Keberdampakan Positif Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Pemda**

Sampai saat ini belum ada indikator penilaian khusus untuk mengukur keberdampakan kebijakan pemerintah daerah terhadap kinerjanya, namun demikian bagi Setda Kota Yogyakarta, dengan minimalnya masalah yang muncul berkaitan dengan implementasi suatu kebijakan dapat dijadikan ukuran bahwa kebijakan pemda memiliki dampak yang positif. Sampai saat ini, masalah yang cukup sering muncul dalam implementasi suatu kebijakan adalah masih panjangnya rantai birokrasi yang harus dilalui yang berpengaruh terhadap waktu pelaksanaan suatu tugas.

❖ **FUNGSI PENGKOORDINASIAN PELAKSANAAN TUGAS DINAS DAERAH DAN LEMBAGA TEKNIS DAERAH**

- **Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Teknis mengenai “Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan Tugas Dinas Dan Lembaga Teknis Daerah” Dan Kemanfaatan Pengkoordinasian Pelaksanaan Tugas Bagi Dinas Dan Lembaga Teknis Daerah Dalam Pencapaian Target Kinerja.**

Untuk internal setda sendiri, pengkoordinasian hubungan antar unit supaya kebijakan yang dikeluarkan setda satu nada dilakukan oleh sekretaris daerah, misalnya untuk masalah harmonisasi peraturan yang dikeluarkan oleh Setda dilakukan oleh Bagian Hukum. Selama ini koordinasi dilakukan berdasarkan pemahaman atas kewenangan Setda yang tercantum dalam tugas pokok dan fungsi, namun belum didasari suatu Petunjuk teknis yang diformalkan. Hal ini dapat menimbulkan perbedaan persepsi dan cara pengordinasian dari unit kerja di lingkungan Setda atas dinas dan lembaga teknis daerah dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya. Keberadaan Perwal 103 tahun 2008 sebagai dasar hukum yang

mengatur pola koordinasi antar bagian mempermudah pelaksanaan fungsi ini karena setiap bagian memiliki '*supervisor*', namun karena perwal koordinasi tersebut baru berjalan 5 bulan, hal tersebut belum bisa dilakukan dengan optimal.

❖ FUNGSI PEMANTAUAN DAN EVALUASI PELAKSANAAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH

Pelaksanaan fungsi pemantauan dan evaluasi yang dilakukan Setda Kota Yogyakarta sampai saat ini masih sebatas laporan tertulis yang rutin dilaporkan kepada Setda. Laporan tersebut mencakup laporan kegiatan dan laporan keuangan. Bila ada temuan, maka Setda akan menindaklanjuti hal tersebut dengan memberikan memo pemberitahuan kepada bagian yang bersangkutan untuk segera ditindaklanjuti. Namun demikian mekanisme diatas belum diatur dalam bentuk Pedoman/Petunjuk Teknis tertulis yang bersifat mengikat.

❖ FUNGSI PEMBINAAN ADMINISTRASI DAN APARATUR PEMERINTAH DAERAH

Sampai saat ini, dalam pelaksanaan fungsi aparatur pemerintah daerah, Setda Kota Yogyakarta masih berpedoman pada peraturan kepegawaian pusat, baik dari sistem penilaian kinerja, disiplin maupun sanksi yang diberikan. Pemda Kota Yogyakarta memiliki sistem pemberian penghargaan dan hukuman (*reward & punishment*) yang merupakan inovasi tersendiri di jajaran Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta, mereka tidak lagi hanya bertumpu pada sistem penilaian DP3 yang dianggap tidak memiliki indikator yang jelas. Sistem penilaian kinerja pegawai salah satunya dilihat dari Raport Pegawai yang dimiliki oleh setiap pegawai. Dalam raport tersebut tertulis tugas tugas serta output yang dihasilkan oleh pegawai yang bersangkutan, melalui raport tersebut, atasan bisa dengan mudah mengevaluasi kinerja bawahannya dengan indikator yang jelas pula. Khusus untuk sistem penilaian kompetensi, Setda Kota Yogyakarta telah membuat rancangan standar kompetensi jabatan struktural untuk cakupan Pemerintah Kota Yogyakarta yang terus disempurnakan dalam untuk mengakomodasi perkembangan jabatan dan posisi yang ada di lingkungan Setda Kota Yogyakarta.

Tabel 3.22
Matriks Deskripsi Hasil Kajian di Lokus

NO	NAMA DAERAH	TUGAS POKOK DAN FUNGSI	KETATA LAKSANAAN	SUMBERDAYA MANUSIA APARATUR	PENYUSUNAN KEBIJAKAN	PENGKOORDINASIAN PELAKSANAAN TUGAS	PEMANTAUAN DAN EVALUASI KEBIJAKAN	PEMBINAAN ADMINISTRASI DAN APARATUR
1	Sukabumi	<ul style="list-style-type: none"> Belum terdapat tugas dan fungsi jabatan didalam Tupoksi Masih ada beberapa penulisan Tupoksi yang sama (walaupun pada implementasinya dibedakan pada program dan kegiatannya Belum terlihatnya tingkat kejelasan rantai komando (ada beberapa tupoksi di eselon II yang langsung berkaitan dengan tupoksi eselon IV) 	<ul style="list-style-type: none"> Belum ada Perda atau Perwal yang mengatur hubungan kerja antar unit organisasi baik di jajaran Sekretariat Daerah, maupun diantara Sekretariat daerah dengan OPD lain. belum ada SOP mengenai tata hubungan kerja dan organisasi di lingkungan Sekretariat Daerah Pola pemberian <i>reward</i> and <i>punishment</i> belum ditetapkan secara formal Belum adanya aturan formal suatu aturan formal yang mengatur tentang mekanisme kontrol dan evaluasi 	<ul style="list-style-type: none"> Jumlah pegawai di lingkungan Sekretariat Daerah dinilai sudah mencukupi, hanya saja kualitas pegawai pada jabatan tertentu masih sulit disesuaikan dengan kebutuhan. Jumlah SDM Aparatur di Bagian Hukum masih dirasakan kurang Kompetensi SDM Aparatur di lingkungan Sekretariat Daerah masih dirasakan kurang 	<ul style="list-style-type: none"> Belum ada pedoman atau petunjuk teknis yang mengatur mengenai penyusunan kebijakan pemerintah daerah, baik yang melibatkan DPRD seperti Perda maupun Perwal Dalam menyusun suatu kebijakan biasanya dilakukan pengkajian terlebih dahulu mengenai substansi materi yang akan diatur Dalam penyusunan kebijakan, Sekretariat Daerah telah melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan untuk penyusunannya Kebijakan yang disusun oleh Sekretariat Daerah dirasakan telah memberikan dampak positif bagi penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi OPD. 	<ul style="list-style-type: none"> Koordinasi masih dilakukan berdasarkan pemahaman atas kewenangan Sekretariat Daerah yang tercantum dalam tugas pokok dan fungsi dan belum didasari suatu petunjuk teknis yang diformalkan Pelaksanaan oordinasi tidak hanya dilaksanakan dalam bentuk formal saja, akan tetapi dilaksanakan dalam bentuk informal juga. 	<ul style="list-style-type: none"> Mekanisme pemantauan dan evaluasi kebijakan dilakukan dalam bentuk laporan tertulis rutin yang disampaikan oleh setiap bagian atau unit Hasil pemantauan dan evaluasi ditindaklanjuti melalui pemberian surat evaluasi kepada bagian atau OPD yang terkait 	<ul style="list-style-type: none"> Sekretariat Daerah berpedoman pada peraturan kepegawaian pusat dalam pembinaan administrasi dan aparatur Sistem penilaian kompetensi sudah dirancang standar kompetensinya oleh Sekretariat Daerah
2	Malang	<ul style="list-style-type: none"> Belum terdapat Tupoksi eselon IV dalam PERDA yang mengatur mengenai Organsasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD dan Staf Ahli Belum dirasakan adanya tumpang tindih pekerjaan sejak diterapkannya PP no 41 tahun 2007 	<ul style="list-style-type: none"> Belum dibuat SOP dalam pengaturan hubungan kerja dengan OPD lain SOP yang ada, baru dibuat untuk dinas-dinas yang melakukan pelayanan Sekretariat Daerah telah mempunyai tata persuratan secara tertulis. Pola pemberian <i>reward</i> 	<ul style="list-style-type: none"> Dari segi background pendidikan, SDM Aparatur sudah memenuhi kebutuhan, akan tetapi penyebaran pegawai yang belum tepat mengakibatkan kurangnya pegawai-pegawai di unit tertentu Sebagian besar SDM Aparatur di tempatkan 	<ul style="list-style-type: none"> Belum ada pedoman atau petunjuk teknis yang mengatur tentang penyusunan kebijakan pemerintah daerah. Petunjuk teknis yang sudah ada yaitu mengenai tata cara persuratan Dalam penyusunan kebijakan pemerintah daerah, Sekretariat Daerah sudah melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan 	<ul style="list-style-type: none"> Koordinasi selama ini sudah dilakukan mengikuti prosedur yang berlaku, hanya saja belum ada prosedur secara tertulis. Koordinasi masih dilakukan secara insidental masih belum dilakukan secara rutin. 	<ul style="list-style-type: none"> Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan dilakukan oleh inspektorat. Evaluasi pelaksanaan dilakukan oleh Sekretariat Daerah melalui laporan yang diberikan oleh OPD 	<ul style="list-style-type: none"> Dalam hal pembinaan daministrasi dan aparatur pemerintah daerah berpedoman pada peraturan kepegawaian pusat. Peningkatan kompetensi Aparatur ditangani oleh BKD berkoordinasi dengan bagian kepegawaian di instansi masing-

NO	NAMA DAERAH	TUGAS POKOK DAN FUNGSI	KETATA LAKSANAAN	SUMBERDAYA MANUSIA APARATUR	PENYUSUNAN KEBIJAKAN	PENGKOORDINASIAN PELAKSANAAN TUGAS	PEMANTAUAN DAN EVALUASI KEBIJAKAN	PEMBINAAN ADMINISTRASI DAN APARATUR
		<ul style="list-style-type: none"> • Dalam Tupoksi yang ada belum tertulis dengan jelas unit mana bertanggungjawab kepada siapa antar unit atas dan bawahnya 	and <i>punishment</i> mengikuti peraturan pusat yang berlaku	di unit-unit teknis (umum), sedangkan untuk unit-unit yang memerlukan kompetensi khusus hanya ada sedikit Aparatur yang ditempatkan	<ul style="list-style-type: none"> • Dalam menyusun suatu produk kebijakan dilakukan pengkajian terlebih dahulu mengenai substansi yang akan diatur, akan tetapi untuk kebijakan yang lebih teknis tidak melalui kajian terlebih dahulu. 			masing.
3	Musi Rawas	<ul style="list-style-type: none"> • Belum terdapat uraian tugas dalam rumusan Tupoksi • Perbedaan nomenklatur serta tugas antar unitnya telah tertulis secara jelas dalam Tupoksi • Sekretariat Daerah telah mengeluarkan kebijakan tertulis mengenai pola koordinasi, untuk lebih menegaskan adanya rantai komando dalam proses pertanggungjawaban 	<ul style="list-style-type: none"> • Sudah ada kebijakan tertulis mengenai pola koordinasi mengenai pengaturan hubungan kerja antar unit organisasi • Pembuatan SOP menjadi terhambat akibat serung terjadinya perubahan dari pusat atau terlambatnya peraturan pemerintah yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat • Penerapan <i>reward and punishment</i> masih mengikuti peraturan pemerintah pusat, walaupun dirasakan tidak memberikan dampak yang signifikan terhadap kerja pegawai • Mekanisme kontrol dan evaluasi dilakukan oleh Sekretariat Daerah mengacu pada kebijakan tertulis mengenai pola koordinasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Jumlah SDM Aparatur dinilai sudah mencukupi hanya saja kualitas aparatur yang perlu ditingkatkan • Dengan mayoritas background pendidikan S1 maka sudah memenuhi kebutuhan pegawai hanya saja perlu kompetensi aparatur masih perlu ditingkatkan 	<ul style="list-style-type: none"> • Belum ada pedoman tertulis mengenai pelaksanaan fungsi penyusunan kebijakan pemerintah daerah yang menjelaskan secara rinci alur proses berupa tahapan-tahapan kegiatan, pihak-pihak (unit kerja) yang terkait dan memiliki kewenangan dalam masing-masing tahapannya. • SOP yang tersedia adalah SOP teknis yang dibuat oleh OPD khususnya dinas-dinas yang bergerak di bidang-bidang yang erat kaitannya dengan bidang pelayanan • Sekretariat Daerah telah melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan dalam penyusunan pemerintah daerah • Sekretariat Daerah dalam menyusun suatu produk kebijakan melakukan pengkajian terlebih dahulu mengenai substansi materi yang akan diatur, biasanya melibatkan pihak lain seperti akademisi perguruan tinggi atau lembaga riset sejenis 	<ul style="list-style-type: none"> • Koordinasi dilakukan berdasarkan pemahaman atas kewenangan Sekretariat Daerah yang tercantum dalam Tupoksi • Koordinasi masih dilakukan secara insidental belum dilakukan secara rutin 	<ul style="list-style-type: none"> • Pelaksanaan pemantauan dan evaluasi dilakukan Sekretariat Daerah masih sebatas laporan tertulis yang rutin dilaporkan kepada Sekretariat Daerah • Mekanisme ini belum diatur dalam bentuk pedoman atau petunjuk teknis tertulis yang bersifat mengikat. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dalam hal pembinaan administrasi dan aparatur pemerintah daerah Sekretariat Daerah berpedoman pada peraturan kepegawaian pusat. • Model pembinaan seperti ini dirasakan kurang dan tidak memberikan dampak signifikan terhadap kerja pegawai
4	Palembang	<ul style="list-style-type: none"> • Tupoksi telah disusun 	<ul style="list-style-type: none"> • Belum dibuat SOP 	<ul style="list-style-type: none"> • Jumlah SDM Aparatur 	<ul style="list-style-type: none"> • Belum ada pedoman 	<ul style="list-style-type: none"> • Koordinasi masih dilakukan 	<ul style="list-style-type: none"> • Pelaksanaan 	<ul style="list-style-type: none"> • Pembinaan

NO	NAMA DAERAH	TUGAS POKOK DAN FUNGSI	KETATA LAKSANAAN	SUMBERDAYA MANUSIA APARATUR	PENYUSUNAN KEBIJAKAN	PENGKOORDINASIAN PELAKSANAAN TUGAS	PEMANTAUAN DAN EVALUASI KEBIJAKAN	PEMBINAAN ADMINISTRASI DAN APARATUR
		<p>sesuai dengan pedoman Anjab</p> <ul style="list-style-type: none"> Sosialisasi mengenai Tupoksi masih sangat kurang, oleh sebab itu masih banyak pegawai yang belum mengerti mengenai Tupoksinya Batasan antar unit di lingkungan Sekretariat Daerah sudah jelas dari nomenklatur serta tugas antar unitnya telah tertulis didalam Tupoksi. Pengawasan berjenjang sudah nampak jelas dalam Tupoksi yang dibuat oleh Sekretariat Daerah 	<p>dalam pengaturan hubungan kerja dengan OPD lain</p> <ul style="list-style-type: none"> Penerapan disiplin pegawai sudah dilaksanakan secara baik dan tegas Belum ada suatu sistem <i>reward and punishment</i> yang secara khusus dibuat dan ditetapkan secara formal. Belum ada kebijakan tertulis yang mengatur mekanisme pelaporan pekerjaan unit-unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah 	<p>dilingkungan Sekretariat Daerah sudah dinilai mencukupi untuk pelaksanaan kerja.</p> <ul style="list-style-type: none"> Jumlah pegawai Sekretariat Daerah lima puluh persennya mempunyai background pendidikan S1 Kualitas SDM Aparatur masih perlu ditingkatkan 	<p>tertulis mengenai pelaksanaan fungsi penyusunan kebijakan pemerintah daerah yang menjelaskan secara rinci alur proses berupa tahapan-tahapan kegiatan, pihak-pihak (unit kerja) yang terkait dan memiliki kewenangan dalam masing-masing tahapannya.</p> <ul style="list-style-type: none"> SOP yang tersedia adalah SOP teknis yang dibuat oleh OPD khususnya dinas-dinas yang bergerak di bidang-bidang yang erat kaitannya dengan bidang pelayanan Sekretariat Daerah telah melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan dalam penyusunan pemerintah daerah 	<p>secara insidental belum dilakukan secara rutin</p> <ul style="list-style-type: none"> Sekretariat Daerah dalam melakukan koordinasi hanya sebagai fasilitator saja 	<p>pemantauan dan evaluasi dilakukan Sekretariat Daerah masih sebatas laporan tertulis yang rutin dilaporkan kepada Sekretariat Daerah</p> <ul style="list-style-type: none"> Belum ada <i>feedback</i> yang sifatnya periodek dalam pelaksanaan pemantauan dan evaluasi 	<p>administrasi dan aparatur pemerintah dilakukan dalam bentuk pembinaan pengadministrasian pelaksanaan program kegiatan, serapan anggaran dll</p> <ul style="list-style-type: none"> Bentuk-bentuk pembinaan aparatur khususnya berkaitan dengan aspek kepegawian dilakukan oleh BKD
5	Mataram	<ul style="list-style-type: none"> Tupoksi telah disusun sesuai dengan pedoman Anjab akan tetapi dalam penulisan fungsi belum tepat sepenuhnya Penulisan fungsi eselon IV masih ditulis sebagai fungsi bukan uraian tugas (seharusnya tupoksi untuk eselon IV merupakan uraian tugas yang ditulis dengan kalimat aktif) Batasan fungsi antar unit dirasakan sudah 	<ul style="list-style-type: none"> Sudah ada beberapa SOP atau disebut Prosedur Tetap (Protap) sebagai acuan dalam melaksanakan pekerjaan Sekretariat Daerah sudah memiliki pedoman tata naskah dinas, pedoman ini telah disahkan dalam Perwal Kenaikan jabatan, kenaikan gaji berkala, pendidikan dan pelatihan semua urusannya dilaksanakan oleh BKD dan berkoordinasi dengan 	<ul style="list-style-type: none"> Jumlah SDM Aparatur dilingkungan Sekretariat Daerah sudah dinilai mencukupi untuk pelaksanaan kerja. Kompetensi yang dimiliki oleh pegawai di lingkungan Sekretariat Daerah harus sesuai dengan kebutuhan Sekretariat Daerah dalam melakukan Pelayanan terhadap OPD-OPD Pengembangan pegawai dikoordinir oleh BKD, akan tetapi 	<ul style="list-style-type: none"> Sudah ada beberapa SOP untuk pelaksanaan pekerjaan baik itu di OPD maupun dilingkungan Sekretariat Daerah Sekretariat Daerah juga telah membuat pedoman tata naskah dinas dilingkungan Pemerintah Kota Pelibatan pihak-pihak yang berkepentingan telah dilakukan Sekretariat Daerah dalam penyusunan kebijakan, akan tetapi bagian organisasi lebih dominan dalam perumusan kebijakan 	<ul style="list-style-type: none"> Dengan adanya Pedoman tetap yang telah dirumuskan oleh Sekretariat Daerah, sangat membantu dalam pelaksanaan pekerjaan serta koordinasi dengan pihak-pihak yang terkait 	<ul style="list-style-type: none"> Fungsi pemantauan dan evaluasi dilakukan oleh bagian administrasi dan pengendalian pembangunan yang berada dibawah asisten II perekonomian dan pembangunan 	<ul style="list-style-type: none"> Dalam hal pembinaan administrasi dan aparatur pemerintah daerah Sekretariat Daerah berpedoman pada peraturan kepegawaian pusat. Khusus untuk penilaian kompetensi, Sekretariat Daerah telah membuat rancangan standar kompetensi jabatan struktural

NO	NAMA DAERAH	TUGAS POKOK DAN FUNGSI	KETATA LAKSANAAN	SUMBERDAYA MANUSIA APARATUR	PENYUSUNAN KEBIJAKAN	PENGKOORDINASIAN PELAKSANAAN TUGAS	PEMANTAUAN DAN EVALUASI KEBIJAKAN	PEMBINAAN ADMINISTRASI DAN APARATUR
		<p>jelas</p> <ul style="list-style-type: none"> Dengan adanya SOP sudah dapat terlihat dengan jelas rantai komando serta pengawasan berjenjang dalam proses pertanggungjawaban 	<p>bagian kepegawaian</p> <ul style="list-style-type: none"> Mekanisme evaluasi dan kontrol pekerjaan belum diformalkan secara tertulis Kontrol dan evaluasi dilakukan salah satunya dengan cara melakukan rapat-rapat dengan OPD setiap bulannya 	<p>tidak semua pegawai dapat didiklatkan karena terbentur anggaran</p>	<ul style="list-style-type: none"> Dengan adanya kebijakan-kebijakan pemerintah daerah, sangat membantu OPD dalam melaksanakan tugasnya. 			
6	Bengkulu	<ul style="list-style-type: none"> Tanggungjawab masing-masing jabatan sudah dijabarkan kedalam Tupoksi akan tetapi belum dirinci kedalam uraian tugas Batasan antar unit belum terlihat jelas, meskipun nomenklatur serta tugas antar unitnya telah tertulis didalam Tupoksi Pengawasan berjenjang serta tingkat kejelasan rantau komando sudah nampak dalam Tupoksi yang dibuat Sekretariat Daerah 	<ul style="list-style-type: none"> Sekretariat Daerah Belum memiliki kebijakan tertulis dalam bentuk SOP mengenai tata hubungan kerja dan organisasi Untuk prosedur-prosedur tertentu sudah ada SOP nya Penerapan sistem <i>reward and punishment</i> sebatas penerapan aturan disiplin berdasarkan ketentuan peraturan perundangan tentang kepegawaian. Kontrol dan evaluasi masih terbatas pada pemeriksaan atas laporan-laporan yang bersifat administrative, bukan pada monitoring pelaksanaan pekerjaan 	<ul style="list-style-type: none"> Jumlah SDM Aparatur sudah mencukupi hanya saja dari segi kualitas masih kurang Pendistribusian jumlah pegawai di masing-masing bagian atau sub bagian dirasa masih kurang tepat Mayoritas bacground pendidikan di lingkungan Sekretariat daerah adalah S1, akan tetapi masih dirasakan kurangnya kualitas dari SDM Aparatur yang ada 	<ul style="list-style-type: none"> Belum ada pedoman tertulis mengenai pelaksanaan fungsi penyusunan kebijakan pemerintah daerah yang menjelaskan secara rinci alur proses berupa tahapan-tahapan kegiatan, pihak-pihak (unit kerja) yang terkait dan memiliki kewenangan dalam masing-masing tahapannya. SOP yang tersedia adalah SOP teknis yang dibuat oleh OPD khususnya dinas-dinas yang bergerak di bidang-bidang yang erat kaitannya dengan bidang pelayanan Penyusunan Tupoksi dilakukan dengan melibatkan dinas-dinas atau pihak terkait, yaitu dimulai dari pengusulan draft materi atau substansi kajian Sekretariat Daerah belum melakukan kajian akademis dalam penyusunan kebijakan maupun Tupoksi, hanya berdasar usulan dari OPD yang kemudian dikaji lagi secara legal oleh 	<ul style="list-style-type: none"> Koordinasi dilakukan melalui pertemuan-pertemuan atau rapat-rapat akan tetapi hal ini bersifat insidental Bentuk pengkoordinasian secara riil tampak dalam proses pengajuan penyusunan kebijakan sektoral, dan pembahasan tentang suatu masalah yang muncul 	<ul style="list-style-type: none"> Fungsi pemantauan dan evaluasi dilakukan rutin oleh Sekretariat Daerah akan tetapi bukan evaluasi khusus untuk pelaksanaan kebijakan akan tetapi lebih kepada evaluasi administrasi anggaran kegiatan Evaluasi biasanya berbentuk laporan tertulis yang rutin disampaikan oleh setiap bagian atau unit termasuk OPD kepada Sekretariat Daerah 	<ul style="list-style-type: none"> Bentuk pembinaan yang dilakukan sifatnya adalah administrative seperti pengadministrasian pelaksanaan program kegiatan,penyerapan anggaran dll. Bentuk pembinaan aparatur khususnya berkaitan dengan aspek kepegawaian pelaksanaannya dilakukan oleh BKD dan berkoordinasi dengan Sekretariat Daerah

NO	NAMA DAERAH	TUGAS POKOK DAN FUNGSI	KETATA LAKSANAAN	SUMBERDAYA MANUSIA APARATUR	PENYUSUNAN KEBIJAKAN	PENGKOORDINASIAN PELAKSANAAN TUGAS	PEMANTAUAN DAN EVALUASI KEBIJAKAN	PEMBINAAN ADMINISTRASI DAN APARATUR
					bagian hukum			
7	Gresik	<ul style="list-style-type: none"> Penulisan tupoksi sudah dinilai cukup baik, tupoksi sudah ditulis sesuai dengan kaedah penulisan Tugas pokok dan fungsi setiap OPD disusun oleh Bagian Organisasi Sekretariat Daerah berdasarkan hasil kerjasama yang erat dengan masing-masing OPD Batasan fungsi dirasakan sudah jelas, tidak ada duplikasi pekerjaan antar unit dilingkungan Sekretariat Daerah Pengawasan berjenjang sudah jelas terlihat dari Tupoksi yang ada 	<ul style="list-style-type: none"> Belum ada SOP sebagai acuan dalam melaksanakan pekerjaan. Pekerjaan dilakukan sesuai dengan kebiasaan, yaitu prosedur yang sudah biasa dipakai akan tetapi prosedur tersebut tidak tertulis Pembinaan pegawai Negeri Sipil sudah dilakukan dengan memberikan hukuman disiplin bagi pegawai sesuai dengan ketentuan perundang-undangan Mekanisme kontrol dan evaluasi yaitu dengan cara pembentukan tim fasilitator one week program, tim fasilitator bulanan dan tim fasilitator program triwulanan 	<ul style="list-style-type: none"> Jumlah SDM Aparatur dilingkungan Sekretariat Daerah sudah dinilai mencukupi untuk pelaksanaan kerja. Kompetensi yang dimiliki oleh pegawai di lingkungan Sekretariat Daerah harus sesuai dengan kebutuhan Sekretariat Daerah dalam melakukan Pelayanan terhadap OPD-OPD Untuk mengembangkan SDM Aparatur BKD telah mengikutkan beberapa macam diklat untuk SDM Aparaturnya disamping itu diberikan juga tugas belajar serta ijin belajar bagi SDM Aparatur 	<ul style="list-style-type: none"> Belum ada pedoman tertulis mengenai pelaksanaan fungsi penyusunan kebijakan pemerintah daerah yang menjelaskan secara rinci alur proses berupa tahapan-tahapan kegiatan, pihak-pihak (unit kerja) yang terkait dan memiliki kewenangan dalam masing-masing tahapannya. Dalam penyusunan kebijakan Sekretariat Daerah berkoordinasi secara intensif dengan setiap pihak yang terkait Beberapa kebijakan yang akan dirumuskan dilakukan kajian terlebih dahulu bila memang sangat diperlukan, bila tidak diperlukan tidak perlu dikaji terlebih dahulu 	<ul style="list-style-type: none"> Dengan pembentukan tim fasilitator one week program, tim fasilitator bulanan dan tim fasilitator triwulanan menunjukkan berjalannya fungsi pengkoordinasian yang dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah 	<ul style="list-style-type: none"> Selain melakukan koordinasi tim fasilitator one week program, bulanan dan triwulanan tim ini juga melakukan fungsi pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah 	<ul style="list-style-type: none"> Fungsi pembinaan administrasi dan aparatur sudah dilakukan secara baik oleh Sekretariat Daerah Pelaksanaan fungsi ini masih dirasakan bersifat reaktif, seharusnya Sekretariat Daerah dapat lebih proaktif dalam melakukan pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah
8	Madiun	<ul style="list-style-type: none"> Penulisan Tupoksi baru sampai tugas dan fungsi belum sampai kepada uraian tugas Batasan fungsi antar unit dinilai sudah cukup jelas Dalam struktur organisasi telah digambarkan dengan jelas alur 	<ul style="list-style-type: none"> Belum ada SOP untuk pelaksanaan kegiatan di lingkungan Sekretariat Daerah SOP yang ada masih berupa SOP teknis dalam lingkup pelayanan yang dilakukan OPD kepada masyarakat Penerapan <i>reward and punishment</i> masih 	<ul style="list-style-type: none"> Jumlah pegawai di Sekretariat Daerah dirasakan sudah mencukupi, hanya saja dari segi kualitas masih perlu ditingkatkan Mayoritas background pendidikan pegawai di Sekretariat Daerah adalah S1 	<ul style="list-style-type: none"> Belum ada pedoman tertulis mengenai pelaksanaan fungsi penyusunan kebijakan Pemerintah Daerah Dalam perumusan kebijakan, Sekretariat Daerah sudah melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan Sebelum menyusun suatu produk kebijakan 	<ul style="list-style-type: none"> koordinasi masih dilakukan berdasarkan pemahaman atas kewenangan Sekretariat Daerah yang tercantum dalam tupoksi koordinasi yang dilakukan Sekretariat Daerah sifatnya masih insidental 	<ul style="list-style-type: none"> pelaksanaan evaluasi melalui laporan yang diberikan OPD mengenai perkembangan anggaran dan pelaksanaan kegiatan setiap bulannya pelaksanaan pemantauan dan evaluasi merupakan tugas dari inspektorat 	<ul style="list-style-type: none"> pelaksanaan pembinaan administrasi dan aparatur pemerintah masih berpedoman pada peraturan kepegawaian pusat

NO	NAMA DAERAH	TUGAS POKOK DAN FUNGSI	KETATA LAKSANAAN	SUMBERDAYA MANUSIA APARATUR	PENYUSUNAN KEBIJAKAN	PENGKOORDINASIAN PELAKSANAAN TUGAS	PEMANTAUAN DAN EVALUASI KEBIJAKAN	PEMBINAAN ADMINISTRASI DAN APARATUR
		tanggungjawab antar unit atas dan bawahnya	<ul style="list-style-type: none"> mengikuti ketentuan peraturan pusat Mekanisme kontrol dan evaluasi yang dilakukan mengacu pada alur dari struktur organisasi yang ada 		<ul style="list-style-type: none"> diadakan pengkajian mengenai substansi materi yang akan diatur Kebijakan yang telah disusun oleh Sekretariat Daerah dinilai berdampak positif bagi penyelenggaraan tupoksi OPD 			
9	Tangerang	<ul style="list-style-type: none"> Penulisan Tupoksi baru sampai tugas dan fungsi belum sampai kepada uraian tugas Masih terdapat duplikasi dan overlapping pekerjaan Pengawasan berjenjang serta tingkat kejelasan rantai komando sudah nampak dalam tupoksi yang ada 	<ul style="list-style-type: none"> Belum ada kebijakan tertulis dalam bentuk SOP mengenai tata hubungan kerja dan organisasi di lingkungan Sekretariat Daerah Sarana dan prasarana yang ada masih sangat terbatas sehingga terkadang menghambat jalannya pekerjaan Penerapan <i>reward and punishment</i> masih berdasarkan tingkat kehadiran pegawai bukan kepada tingkat efektivitas kinerja yang dilakukan pegawai Mekanisme kontrol dan evaluasi yang dilakukan masih berupa kontrol dan evaluasi administratif 	<ul style="list-style-type: none"> Jumlah pegawai yang ada sudah mencukupi untuk pelaksanaan kerja pegawai Pendistribusian atau penempatan pegawai masih dirasakan belum tepat 	<ul style="list-style-type: none"> Belum tersedia SOP yang mengatur mengenai penyusunan kebijakan pemerintah daerah, baik yang melibatkan DPRD seperti Perda maupun Perbup SOP yang ada masih berupa SOP teknis yang dibuat OPD khususnya dinas-dinas yang bergerak di bidang pelayanan Dalam penyusunan kebijakan Sekretariat Daerah telah melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan Sebelum menyusun suatu produk kebijakan bagian organisasi melakukan kajian terlebih dahulu, kajian ini biasanya disebut analisis kebijakan publik 	<ul style="list-style-type: none"> Setiap asisten di Sekretariat Daerah mengkoordinasikan beberapa dinas dan badan Koordinasi dilaksanakan rutin setiap bulan yang dipimpin Bupati yang difasilitasi oleh Sekretariat Daerah 	<ul style="list-style-type: none"> Pelaksanaan fungsi pemantauan dan evaluasi yang dilakukan oleh Sekretariat Daerah berbentuk mekanisme laporan tertulis yang rutin disampaikan oleh setiap bagian atau unit termasuk OPD kepada Sekretariat Daerah Pelaporan yang diberikan masih terfokus pada realisasi anggaran 	<ul style="list-style-type: none"> Fungsi pembinaan administrasi dan aparatur pemerintah daerah dilakukan dalam bentuk pembinaan pengadministrasian pelaksanaan program kegiatan, serapan anggaran dll Pembinaan aparatur dilaksanakan oleh Asda I Bidang pemerintahan
10	Yogyakarta	<ul style="list-style-type: none"> Penulisan tupoksi langsung kepada fungsi dan uraian tugas, belum ada penulisan tugas di setiap jabatannya Dibentuk unit khusus yang menangani perumusan tupoksi agar tidak 	<ul style="list-style-type: none"> Untuk mengurus prosedur dan sistem kerja dibentuk unit khusus untuk menanganinya yaitu Subbagian Ketatalaksanaan dan Pelayanan Publik (Asda I) Teknologi informasi digunakan 	<ul style="list-style-type: none"> Jumlah pegawai dinilai sudah mencukupi hanya saja dari sisi kualitas masih perlu ditingkatkan Analisa jabatan dan analisa beban kerja sudah dilakukan oleh Subbagian analisa jabatan (berada di 	<ul style="list-style-type: none"> Belum ada acuan SOP tentang penyusunan kebijakan yang menjelaskan secara rinci proses berupa tahapan-tahapan kegiatan, pihak-pihak (unit kerja) yang terkait dan memiliki kewenangan dalam masing-masing tahapannya SOP yang ada 	<ul style="list-style-type: none"> Pengkoordinasian hubungan antar unit supaya kebijakan yang dikeluarkan Sekretariat Daerah satu nada dilakukan oleh Sekretaris Daerah Pengkoordinasian dilakukan berdasarkan pemahaman atas kewenangan Sekretariat Daerah yang tercantum 	<ul style="list-style-type: none"> Pelaksanaan fungsi pemantauan dan evaluasi masih sebatas laporan tertulis yang rutin dilaporkan kepada Sekretariat Daerah 	<ul style="list-style-type: none"> Sekretariat Daerah dalam pelaksanaan fungsi aparatur pemerintah berpedoman pada peraturan kepegawian pusat Khusus untuk sistem penilaian kompetensi Sekretariat Daerah

NO	NAMA DAERAH	TUGAS POKOK DAN FUNGSI	KETATA LAKSANAAN	SUMBERDAYA MANUSIA APARATUR	PENYUSUNAN KEBIJAKAN	PENGKOORDINASIAN PELAKSANAAN TUGAS	PEMANTAUAN DAN EVALUASI KEBIJAKAN	PEMBINAAN ADMINISTRASI DAN APARATUR
		<p>menimbulkan dualisme makna terhadap tupoksi yang dibuat</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dalam tupoksi sendiri belum tertulis dengan jelas unit mana bertanggungjawab kepada unit siapa antar unita atas dan bawahnya 	<p>sebagai sarana untuk menyebarkan informasi kepada masyarakat</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sistem <i>reward and punishment</i> merupakan inovasi yang dibuat oleh Sekretariat Daerah, salah satunya yaitu dengan rapot pegawai yang berisi mengenai tugas-tugas serta output yang dihasilkan pegawai • Mekanisme kontrol dan evaluasi yang dilakukan mengacu pada peraturan walikota 	<p>bawah bagian Organisasi)</p>	<p>masih berupa SOP teknis yang dibuat OPD khususnya dinas-dinas yang bergerak di bidang pelayanan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dalam penyusunan kebijakan Sekretariat Daerah telah melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan • Penyusunan naskah akademik dalam proses pembentukan peraturan masih bersifat fakultatif (bukan keharusan) 	<p>dalam tupoksinya</p>		<p>telah membuat rancangan standar kompetensi jabatan struktural</p>

Bab Empat:

Efektivitas Fungsi Auxiliary Service di Setda Kab/Kota

Dari penjelasan beberapa teori yang diuraikan pada Bab 2, terdapat beberapa standar pengukuran pelaksanaan fungsi dari organisasi pemerintahan daerah. Standar berikut merupakan turunan dari 4 (empat) variabel yang diteliti dalam kajian ini yaitu: (1) Tugas Pokok dan Fungsi; (2) Ketatalaksanaan; (3) Sumber Daya Manusia Aparatur; dan (4) Pelaksanaan dari 4 (empat) Fungsi Sekretariat Daerah. Dari standar pengukuran diatas, telah disusun dimensi-dimensi dan indikator-indikator yang akan dijadikan pedoman untuk menilai tingkat efektivitas pelaksanaan fungsi auxiliary services oleh Sekretariat Daerah, dengan didasarkan pada kriteria-kriteria yang telah ditentukan, seperti yang terlihat dibawah ini :

- **Dimensi Tupoksi** dapat diukur melalui kriteria: Kandungan rumusan tupoksi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku, Tupoksi dan uraian tugas jelas dan mudah dipahami pegawai, Kejelasan batasan fungsi antar unit, Tidak adanya duplikasi pekerjaan, Dilaksanakannya pengawasan berjenjang, dan Pertanggungjawaban dilakukan melalui rantai komando yang jelas.
- **Dimensi Ketatalaksanaan** dapat diukur melalui kriteria: SOP sebagai alat koordinasi yang jelas dan tegas, SOP mudah dipahami dan diimplementasikan, Standar teknologi yang digunakan telah sesuai dalam mendukung pelaksanaan proses kerja, Sistem reward and punishment telah jelas dan memiliki kekuatan legal, dan Mekanisme kontrol dan evaluasi yang jelas dan praktis.
- **Dimensi Sumber Daya Manusia Aparatur** dapat diukur melalui: Ketersediaan dan terpenuhinya standar kompetensi pegawai, Jumlah SDM Aparatur sesuai dengan kebutuhan, dan Komposisi SDM Aparatur telah sesuai dengan kebutuhan.
- **Dimensi Fungsi Setda** dapat diukur melalui 4 (empat) sub dimensi penyelenggaraan yang masing-masing diukur melalui kriteria-kriteria yang telah ditetapkan. Sub dimensi terdiri dari fungsi penyusunan kebijakan di pemerintahan daerah, fungsi pengkoordinasian Dinas dan Lemtekda, fungsi monitoring dan evaluasi, serta fungsi pembinaan administrasi dan aparatur.

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari responden melalui kuesioner dan ditrianggulasikan dengan hasil wawancara yang didapat dari *key informant*, diperoleh

tingkat efektivitas Setda per daerah (Kabupaten/Kota) dilihat dari masing-masing aspek, sebagaimana ditunjukkan dalam tabel berikut:

Tabel 4.1
Kompilasi Tingkat Efektivitas Setda per Daerah (dalam persen)

NO	Kab/Kota	Tupoksi		Ketatalaksanaan		SDA		Fungsi Setda	
		Efektif	Tidak Efektif	Efektif	Tidak Efektif	Efektif	Tidak Efektif	Efektif	Tidak Efektif
1	Sukabumi	60	40	17	83	25	75	43	57
2	Tangerang	40	60	17	83	25	75	50	50
3	Madiun	40	60	17	83	25	75	43	57
4	Yogyakarta	60	40	50	50	25	75	43	57
5	Musi Rawas	40	60	17	83	25	75	43	57
6	Bengkulu	20	80	17	83	25	75	50	50
7	Palembang	60	40	34	66	25	75	43	57
8	Gresik	100	0	17	83	25	75	50	50
9	Malang	80	20	34	66	25	75	50	50
10	Mataram	100	0	83	17	25	75	65	35

Sumber: hasil pengolahan data lapangan

Selanjutnya dari tabel 4.1 dilakukan pengelompokkan prosentase tingkat efektivitas Setda berdasarkan 4 (empat) dimensi yang digunakan sebagai aspek penilaian untuk semua Kabupaten/Kota yang dijadikan lokus, sehingga menghasilkan prosentase per aspek dan rata-rata tingkat efektivitas secara keseluruhan.

Tabel 4.2
Tingkat Efektivitas Setda Kabupaten/Kota Kompleksitas Besar

ASPEK PENILAIAN	PERSENTASE	
	EFEKTIF	TIDAK EFEKTIF
Tupoksi	45%	55%
Ketatalaksanaan	30%	70%
Sumber Daya Aparatur	25%	75%
Pelaksanaan 4 Fungsi Setda	47%	53%
Rata-rata	37%	62%

Sumber: hasil pengolahan data lapangan

Tabel 4.3
Tingkat Efektivitas Setda Kabupaten/Kota Kompleksitas Sedang

ASPEK PENILAIAN	PERSENTASE	
	EFEKTIF	TIDAK EFEKTIF
Tupoksi	73%	27%
Ketatalaksanaan	45%	55%
Sumber Daya Aparatur	25%	75%
Pelaksanaan 4 Fungsi Setda	53%	47%
Rata-rata	49%	51%

Sumber: hasil pengolahan data lapangan

Tabel 4.4
Tingkat Efektivitas Setda Kabupaten/Kota Kompleksitas Kecil

ASPEK PENILAIAN	PERSENTASE	
	EFEKTIF	TIDAK EFEKTIF
Tupoksi	67%	33%
Ketatalaksanaan	17%	83%
Sumber Daya Aparatur	25%	75%
Pelaksanaan 4 Fungsi Setda	45%	55%
Rata-rata	39%	61%

Sumber: hasil pengolahan data lapangan

Tabel 4.5
Tingkat Efektivitas Setda Kabupaten/Kota Secara Keseluruhan

ASPEK PENILAIAN	PERSENTASE	
	EFEKTIF	TIDAK EFEKTIF
Tupoksi	60%	40%
Ketatalaksanaan	25%	75%
Sumber Daya Aparatur	25%	75%
Pelaksanaan 4 Fungsi Setda	46%	54%
Rata-rata	39%	61%

Sumber: hasil pengolahan data lapangan

Dari tabel 4.5 di atas nampak adanya kesamaan karakteristik bahwa penilaian dari segi tupoksi, sumber daya manusia aparatur, ketatalaksanaan, dan pelaksanaan 4 (empat) fungsi yang dilakukan oleh Sekretariat Daerah belum efektif (dengan rata-rata tingkat ketidakefektifan 61%) . Dari hasil tersebut tim peneliti akan menganalisis dari 4 (empat) aspek tersebut di atas secara umum, yaitu aspek Tugas pokok dan fungsi, aspek Ketatalaksanaan, aspek Sumber Daya Manusia Aparatur dan aspek Pelaksanaan 4 (empat) Fungsi Setda.

A. Tugas Pokok dan Fungsi

Dalam tabel 4.2 dapat kita lihat bahwa rata-rata 60% dari keseluruhan daerah dari aspek tugas pokok dan fungsi menyatakan sudah efektif, dari beberapa aspek seperti tingkat kejelasan tupoksi dan uraian tugas, batasan pekerjaan antar unit dan pengawasan yang dilakukan dari hasil analisis berdasarkan wawancara dan kuesioner rata-rata responden mengatakan telah efektif akan tetapi dalam kenyataannya perumusan dan penulisan yang dilakukan oleh beberapa daerah belum sepenuhnya benar dan sesuai dengan aturan yang berlaku. Dalam melakukan analisa atas variabel rumusan tugas pokok, fungsi, dan uraian tugas dilihat dari indikator tingkat kesesuaian kandungan rumusan tupoksi, kajian ini mendasarkan pada Kepmenpan Nomor 61 Tahun 2004 tentang Pedoman Pelaksanaan Analisis Jabatan yang dilengkapi dengan Pedoman Analisis Jabatan yang dikeluarkan oleh Kementrian Pendayagunaan Aparatur Negara pada tahun 2005. Dalam Pedoman Analisis Jabatan (Menpan, 2005) tersebut salah satunya menjelaskan tentang syarat dan norma penyusunan uraian tugas. Institusi dibentuk pastilah memiliki tugas dan fungsi, agar dapat melaksanakan tugas dan fungsi tersebut perlu adanya individu-individu yang melaksanakan. Hal ini menimbulkan apa yang disebut dengan jabatan. Suatu jabatan memiliki tugas, antara satu jabatan dengan jabatan yang lain lingkup tugasnya berbeda-beda. Dari tugas suatu jabatan tersebut terdiri dari beberapa fungsi. Dari masing-masing fungsi selanjutnya dijabarkan ke dalam uraian tugas yang lebih rinci dan operasional. Demikian seterusnya dari jabatan yang tertinggi dalam instansi hingga jabatan yang terendah. Pada tugas pokok dan fungsi ini analisis akan dilakukan dengan pembahasan mengenai 3 aspek, yaitu:

- 1) Kesesuaian kerangka penulisan tugas pokok dan fungsi dengan Jabatan yang ada dibawahnya
- 2) Konsistensi perumusan tugas pokok ke dalam fungsi dan uraian tugas
- 3) Kaedah penulisan uraian tugas

❖ Kesesuaian Kerangka Penulisan Tugas Pokok dan Fungsi dengan Jabatan yang Ada Dibawahnya

Dalam sebuah jabatan yang dipegang oleh seseorang akan melekat tugas dan fungsi yang harus dilaksanakan. Fungsi yang dimiliki oleh suatu jabatan merupakan hal-hal yang harus dilaksanakan dan menjadi tanggungjawab atas jabatan yang diembannya. Setiap jabatan biasanya mempunyai beberapa fungsi, dan dari masing-masing fungsi tersebut nantinya akan menjadi tugas pokok bagi jabatan yang ada di bawahnya.

Dari 10 (sepuluh) lokus yang dikaji oleh tim peneliti, rata-rata penulisan tugas pokok dan fungsi belum sesuai dengan aturan yang berlaku. Disamping itu penulisan tugas pokok dan fungsi belum mencerminkan jabatan-jabatan yang ada. Dalam susunan organisasi pada umumnya terdapat unsur pimpinan, pendukung, dan pelaksana. Unsur pimpinan lebih banyak berperan dalam hal manajerial; unsur pembantu seringkali disebut juga dengan unsur auxiliary, yaitu berperan dalam mendukung penyelenggaraan kegiatan-kegiatan yang dilakukan organisasi; sedangkan unsur pelaksana merupakan unsur yang melaksanakan kegiatan yang menjadi ruang lingkup kerja organisasi/instansi (*core competencies*). Dalam susunan organisasi sekretariat daerah, yang menjadi unsur pimpinan adalah Sekretaris Daerah. Unsur pimpinan pada dasarnya mempunyai tanggungjawab atas terlaksananya tugas dan fungsi lembaga secara keseluruhan, sehingga tugas pokok dari Sekretaris Daerah pun senada dengan tugas lembaga. Setiap organisasi mempunyai tugas yang terjabarkan dalam fungsi-fungsi bagian dibawahnya, sebagai contoh Sekretariat Daerah Kabupaten Gresik mempunyai tugas dan kewajiban membantu bupati dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud, Setda Kabupaten Gresik mempunyai fungsi :

- a. Penyusunan kebijakan pemerintahan daerah.
- b. Pengkoordinasian pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah.
- c. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah.
- d. Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah; dan
- e. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugasnya.

Dari pembahasan sebelumnya sudah dapat kita ketahui bahwa tugas pokok Sekretaris Daerah adalah membantu bupati dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Dari tugas pokok tersebut, maka dapat dijabarkan fungsi yang diemban Sekretaris Daerah. Sebagai eselon II maka fungsi-

fungsi yang melekat pada Sekretaris daerah lebih cenderung pada fungsi yang sifatnya manajerial hal ini dapat kita lihat dari fungsi yang dilakukan oleh Sekretaris Daerah. Akan tetapi yang belum terlihat adalah fungsi dari Sekretaris Daerah belum dijabarkan ke dalam uraian tugas, padahal jika mengacu pada pedoman Analisis Jabatan setiap jabatan selain memiliki tugas pokok dan fungsi juga harus memiliki uraian tugas, uraian tugas disini merupakan uraian semua tugas jabatan yang merupakan upaya pokok yang dilakukan pemegang jabatan untuk terlaksananya tanggungjawab yang dipegang, sehingga sifatnya lebih operasional dan spesifik. Uraian tugas ini harus dapat menggambarkan bagaimana pemegang jabatan memproses bahan baku kerja menjadi hasil kerja dengan menggunakan perangkat kerja dan dalam kondisi ketatalaksanaan tugas.

Dalam melaksanakan tugasnya Sekretaris daerah selaku pejabat eselon II dibantu oleh jabatan-jabatan yang ada di bawahnya, yakni dalam hal ini oleh eselon III. Eselon III disini dalam memegang fungsi sebagai *middle management* melaksanakan fungsi-fungsi yang masih sarat dengan unsur manajerial seperti perencanaan, pengorganisasian, dan pengawasan. Di samping itu eselon III juga berperan sebagai pelaksana bagi tugas dan fungsi eselon II selaku atasannya, sehingga eselon III juga berperan dalam penyelenggaraan fungsi-fungsi yang erat kaitannya dengan program-program yang mencerminkan aspek ruang lingkup kerja organisasi. Berangkat dari dasar alasan yang yang tidak jauh berbeda sebagaimana eselon II, pejabat eselon III dalam melaksanakan tugasnya juga dibantu oleh jabatan-jabatan di bawahnya, yakni eselon IV. Pada tingkatan eselon IV, fungsi manajerial sudah sangat berkurang porsinya dibanding eselon III, peran yang lebih besar dilakukan oleh eselon IV adalah sebagai pelaksana kegiatan yang sifatnya sudah operasional, sehingga biasanya jabatan di tingkat eselon IV sudah spesifik dan memiliki ruang lingkup yang lebih khusus. Untuk itu pada perumusan tugas pokok dan fungsi sebaiknya fungsi-fungsi pada eselon II merupakan jabatan untuk eselon III dibawahnya dan fungsi-fungsi dari eselon III merupakan jabatan untuk eselon IV dibawahnya.

Dari pembahasan sebelumnya kita sudah mengetahui tugas pokok dan fungsi dari Sekretaris daerah, fungsi-fungsi dari Sekretaris daerah merupakan jabatan dari eselon dibawahnya yaitu eselon IIb (Asisten), lalu fungsi-fungsi dari Asisten merupakan jabatan dari eselon III dibawahnya. Untuk itu harus dilakukan analisis lebih jauh lagi untuk melihat apakah fungsi-fungsi dari sekretaris daerah telah dijabarkan dan diturunkan ke dalam jabatan-jabatan yang ada dibawahnya.

Sekretaris Daerah Kabupaten Gresik dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh 3 (tiga) Asisten, yang masing-masing bertugas dalam membantu pengkoordinasian tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah, yakni sebagai berikut:

1. Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat, mengkoordinasikan:
 - a. Dinas Pendidikan;
 - b. Dinas Kesehatan;

- c. Dinas Tenaga Kerja;
 - d. Dinas Kependudukan, Catatan Sipil dan Sosial;
 - e. Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olah Raga;
 - f. Kantor Pemberdayaan Masyarakat;
 - g. Kantor Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat;
 - h. Kecamatan;
 - i. Kelurahan;
 - j. Satuan Polisi Pamong Praja.
2. Asisten Perekonomian dan Pembangunan, mengkoordinasikan:
- a. Dinas Pekerjaan Umum;
 - b. Dinas Perhubungan;
 - c. Dinas Koperasi, Usaha Kecil Menengah, Perindustrian dan Perdagangan;
 - d. Dinas Pertanian, Perkebunan dan Kehutanan;
 - e. Dinas Kelautan, Perikanan dan Peternakan;
 - f. Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah;
 - g. Badan Penanaman Modal dan Perizinan;
 - h. Badan Lingkungan Hidup;
 - i. Kantor Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan;
 - j. Kantor Ketahanan Pangan.
3. Asisten Administrasi Umum, mengkoordinasikan:
- a. Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah;
 - b. Inspektorat Kabupaten/Kota;
 - c. Badan Kepegawaian Daerah
 - d. Rumah Sakit Umum;
 - e. Kantor Perpustakaan dan Arsip.

Dari penjabaran di atas, dapat dilihat bahwa Kabupaten Gresik telah memberikan tanggungjawab kepada asistennya dengan ruang lingkup dinas dan lemtekda yang berbeda-beda dan jelas sesuai dengan fungsi dari masing-masing asisten. Fungsi dari ketiga asisten tersebut tentunya juga harus sesuai dengan jabatan eselon III dibawahnya, untuk itu tim mencoba untuk meneliti apakah jabatan-jabatan yang berada di bawah eselon II (Asisten) telah mengakomodasi fungsi-fungsi dari eselon II tersebut.

Tabel 4.6
Tupoksi Asisten Daerah Kabupaten Gresik

NO	ASISTEN	FUNGSI	JABATAN ESELON DIBAWAHNYA (III)
1	Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat	<ul style="list-style-type: none"> • Pengkoordinasian pelaksanaan kebijakan, program dan kegiatan di bidang administrasi pemerintahan umum, hukum, administrasi kesejahteraan rakyat dan hubungan masyarakat; • Pelaksanaan koordinasi dalam penyusunan kebijakan, program dan perumusan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan kegiatan bidang administrasi pemerintahan umum, hukum, administrasi kesejahteraan rakyat dan hubungan masyarakat; • Pengkoordinasian pelaksanaan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan program dan kegiatan bidang administrasi kesejahteraan rakyat dan hubungan masyarakat. 	<ul style="list-style-type: none"> • Bagian Administrasi Pemerintahan Umum • Bagian Hukum • Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat • Bagian Hubungan Masyarakat
2	Asisten Perekonomian dan Pembangunan	<ul style="list-style-type: none"> • Pengkoordinasian penyusunan program dan kegiatan di bidang administrasi perekonomian, administrasi pembangunan, administrasi sumber daya alam, dan pengolahan data dan teknologi informasi; • Pengkoordinasian perumusan kebijakan di bidang administrasi perekonomian, administrasi pembangunan, administrasi sumber daya alam, dan pengolahan data dan teknologi informasi; • Pengkoordinasian pelaksanaan kebijakan di bidang administrasi perekonomian, administrasi pembangunan, administrasi sumber daya alam, dan pengolahan data dan teknologi informasi; • Pengkoordinasian pelaksanaan evaluasi dan pelaporan di bidang administrasi perekonomian, administrasi pembangunan, administrasi sumber daya alam, dan pengolahan data dan teknologi informasi; 	<ul style="list-style-type: none"> • Bagian Administrasi Pembangunan • Bagian Administrasi Perekonomian • Bagian Administrasi Sumber Daya Alam • Bagian Pengolahan Data dan Teknologi Informasi
3	Asisten Administrasi Umum	<ul style="list-style-type: none"> • Pengkoordinasian pelaksanaan penyusunan program dan kegiatan di bidang organisasi dan tata laksana, administrasi umum dan perlengkapan; • Pengkoordinasian pelaksanaan perumusan kebijakan di bidang penataan organisasi dan tata laksana perangkat daerah, administrasi umum dan perlengkapan; • Pengkoordinasian penyusunan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan kebijakan di bidang organisasi dan tata laksana, administrasi umum dan perlengkapan; • Pengkoordinasian penyelenggaraan pembinaan pelaksanaan kebijakan di bidang penataan organisasi dan tata laksana perangkat daerah, administrasi umum dan perlengkapan; • Pengkoordinasian pelaksanaan monitoring, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kebijakan penataan organisasi dan tata laksana perangkat daerah, administrasi umum dan perlengkapan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Bagian Organisasi dan Tata laksana • Bagian Umum • Bagian Perlengkapan

Dari uraian di atas dapat kita lihat bahwa penulisan fungsi-fungsi dari eselon II dijabarkan kembali menjadi jabatan-jabatan eselon III dibawahnya. Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat mempunyai fungsi pengkoordinasian pelaksanaan kebijakan, program dan kegiatan, pelaksanaan koordinasi dalam penyusunan kebijakan, program dan perumusan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan, pengkoordinasian pelaksanaan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan program dan kegiatan di bidang administrasi pemerintahan umum, hukum, administrasi kesejahteraan rakyat dan hubungan masyarakat. Dari 3 (tiga) fungsi ini dapat kita lihat lingkup bidangnya adalah administrasi pemerintahan umum, hukum, administrasi kesejahteraan rakyat dan hubungan masyarakat. Oleh sebab itu jabatan eselon III dibawahnya mencakup 3 (tiga) bidang tersebut di atas.

Fungsi-fungsi dari eselon III di atas tersebut nantinya merupakan dasar dari pembentukan eselon IV dibawahnya, berikut akan diberikan satu contoh penjabaran fungsi dari eselon III dan hubungannya dengan jabatan yang ada dibawahnya (eselon IV).

Tabel 4.7
Tupoksi Bagian Administrasi Pemerintahan Umum Setda Kabupaten Gresik

ESELON III	FUNGSI	JABATAN ESELON DIBAWAHNYA (IV)
Bagian Administrasi Pemerintahan Umum	<ul style="list-style-type: none"> • Pelaksanaan koordinasi dalam perencanaan penyusunan kebijakan, program dan kegiatan pemerintahan umum, pelaksanaan otonomi daerah, pembinaan administrasi pemerintahan kecamatan, desa dan kelurahan serta administrasi pertanahan; • Pelaksanaan koordinasi dalam perumusan kebijakan administrasi pemerintahan umum, pelaksanaan otonomi daerah, pembinaan administrasi pemerintahan kecamatan, desa dan kelurahan serta administrasi pertanahan; • Pelaksanaan monitoring dan evaluasi pelaksanaan kebijakan administrasi pemerintahan umum, pelaksanaan otonomi daerah, pembinaan administrasi pemerintahan kecamatan, desa dan kelurahan serta administrasi pertanahan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Subbagian Pemerintahan dan Otonomi Daerah • Subbagian Pemerintahan Desa dan Kelurahan • Subbagian Pertanahan

Dari hasil analisis tersebut, Kabupaten Gresik sudah merumuskan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan jabatan yang ada dibawahnya. Akan tetapi masih banyak daerah yang menjadi lokus penelitian, yang tidak merumuskan tugas pokok dan fungsi sesuai dengan jabatan yang ada dibawahnya atau sebaliknya tidak membuat jabatan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang ada di atasnya. Disamping itu hampir seluruh daerah yang menjadi lokus penelitian tidak menuliskan uraian tugas setelah fungsi dari suatu jabatan, seperti contoh tupoksi di Setda Kota Sukabumi di bawah ini :

Tupoksi Asisten Pemerintahan dan Bagian Tata Pemerintahan Setda Kota Sukabumi**Asisten Pemerintahan (Asda II)**

mempunyai tugas dan bertanggung jawab kepada Sekretaris Daerah dalam hal :

- a. Mengkoordinasikan bidang pemerintahan, hukum, serta organisasi dan tata laksana;
- b. Memimpin, mengkoordinasikan, dan mengendalikan semua kegiatan bagian-bagian yang ada dalam lingkungan Asisten Pemerintahan (Asda I);
- c. Menyusun rencana kerja dalam rangka pelaksanaan tugasnya;
- d. Membagi tugas pada bagian-bagian yang ada dalam lingkungan Asisten Pemerintahan (Asda I).

Bagian Tata Pemerintahan

dipimpin oleh seorang Kepala Bagian mempunyai tugas membantu dan bertanggungjawab kepada Asisten Pemerintahan (Asda I) dalam hal :

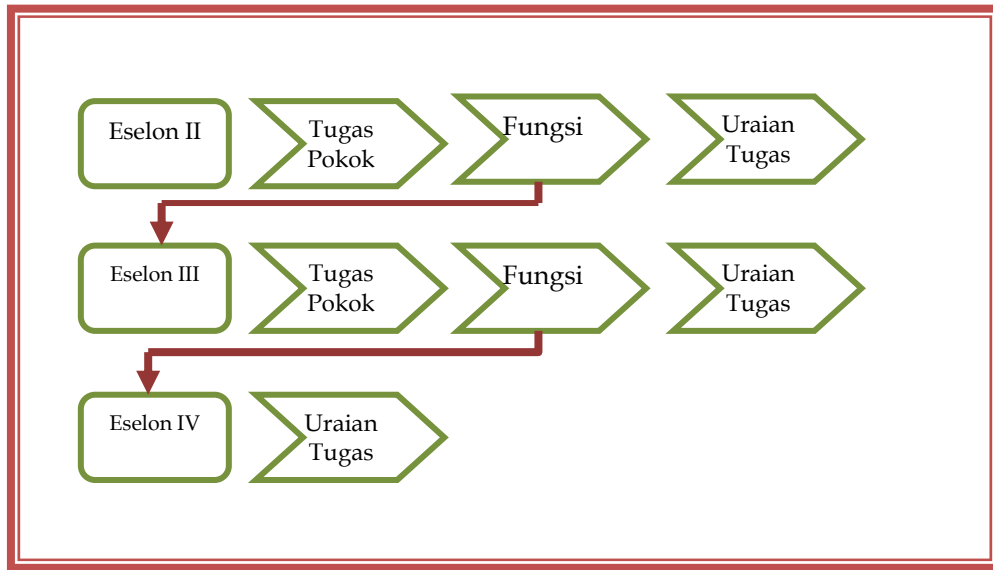
- a. Penyusunan rencana kerja bagian tata pemerintahan;
- b. Penganalisisan bahan pembinaan dan petunjuk teknis yang berkaitan dengan pembinaan pemerintahan umum, otonomi daerah, perangkat daerah kecamatan dan kelurahan, serta hubungan antar lembaga;
- c. Penyelenggaraan dan pengkoordinasian kegiatan di bidang pemerintahan umum, perangkat daerah kecamatan dan kelurahan, dan otonomi daerah;
- d. Penyiapan bahan pengkoordinasian, pengawasan, dan pengendalian kegiatan di bidang pemerintahan dan otonomi daerah, perangkat daerah kecamatan dan instansi vertikal, dan pemberdayaan masyarakat.

Penulisan tupoksi diatas terdapat 2 (dua) kekurangan yaitu :

1. Tidak tertulis tugas pokok terlebih dahulu, akan tetapi langsung ditulis tugas dan tanggung jawab jabatan.
2. Tidak ditulis fungsi dari jabatan tersebut, seharusnya fungsi dari jabatan merupakan penjabaran dari tugas pokok dari jabatan tersebut (akan dibahas lebih lanjut di poin bahasan mengenai konsistensi perumusan tugas pokok ke dalam fungsi dan uraian).

Perumusan tupoksi yang baik adalah dimulai dari jabatan , tugas pokok, fungsi dan uraian tugas, hal ini berlaku untuk eselon II dan eselon III, sedangkan untuk eselon IV langsung kepada uraian tugasnya. Hal ini dapat diilustrasikan seperti gambar dibawah ini :

Gambar 4.1
Ilustrasi Penyusunan Tugas Pokok, Fungsi dan Uraian Tugas dan Penjabarannya terhadap Jabatan yang Berada Dibawahnya



Dari hasil analisis 10 (sepuluh) lokus, rata-rata sekretariat di daerah belum merumuskan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan peraturan yang berlaku, disamping itu ada beberapa daerah yang fungsi dari sekretariat daerahnya tidak mencerminkan jabatan yang ada dibawahnya.

❖ **Konsistensi Perumusan Tugas Pokok ke dalam Fungsi dan Uraian Tugas**

Dari pembahasan sebelumnya dijelaskan bahwa penulisan tupoksi harus sesuai dengan penjabaran dari jabatan, tugas pokok dan fungsi. Dapat dilihat bahwa uraian fungsi merupakan uraian dari tugas pokok jabatan yang ada, akan tetapi ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam menuliskan fungsi. Fungsi pada umumnya diuraikan dari tugas pokok suatu jabatan, perlu diingat penulisan fungsi merupakan penjabaran umum dari tugas pokok akan tetapi bukan operasional atau teknis dalam melakukan suatu pekerjaan. Akan lebih baik jika penulisan fungsi bisa menggabungkan satu fungsi manajerial pada satu fungsi jabatan, sebagai contoh akan diperlihatkan fungsi dari salah satu daerah yang diambil sebagai lokus kajian berikut ini :

Tupoksi Asisten Pemerintahan Setda Kabupaten Musi Rawas

Asisten Pemerintahan

Asisten Pemerintahan mempunyai tugas membantu Sekretaris Daerah dalam bidang pengawasan, tugas pembantuan, ketenteraman dan ketertiban dan perlindungan masyarakat, penanggulangan bencana, kependudukan, agraria dan kerjasama, kesatuan bangsa dan politik, serta pemberdayaan masyarakat.

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud diatas, Asisten Pemerintahan menyelenggarakan fungsi :

- a. perumusan bahan kebijakan, penyusunan program, petunjuk teknis, memantau penyelenggaraan pemerintahan;
- b. pengkoordinasian dan pembinaan penyelenggaraan tata pemerintahan;
- c. pengkoordinasian dalam penyusunan bahan kebijakan dan perumusan peraturan perundang-undangan, dan pertimbangan bantuan hukum;
- d. pengkoordinasian dalam penyusunan bahan kebijakan dan perumusan penataan kelembagaan organisasi perangkat daerah;
- e. pengkoordinasian kegiatan penyelenggaraan pemerintahan meliputi Kependudukan dan Catatan Sipil, Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kesbangpol dan Linmas, Ketentraman dan Ketertiban, Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa, Inspektorat, dan Pertanahan;
- f. pembinaan dan penataan kepegawaian Sekretariat Daerah.

Dari contoh di atas penjabaran dari tugas pokok ke dalam fungsi tidak sesuai, karena fungsi yang dituliskan tidak menggambarkan tugas pokok yang ada.

Tugas merupakan pernyataan yang menggambarkan apa yang harus dilaksanakan untuk mencapai tujuan, sedangkan fungsi adalah fungsi-fungsi yang harus dilaksanakan demi terlaksananya tugas-tugas tersebut. Tugas pokok lebih baik ditulis secara ringkas dari keseluruhan pekerjaan suatu jabatan, dalam menuliskan fungsi akan lebih baik bila mengelompokkan fungsi yang akan diuraikan dari tugas pokok. Kita ambil tugas pokok dari contoh diatas, **tugas pokok asisten pemerintahan adalah membantu Sekretaris Daerah dalam bidang pengawasan, tugas pembantuan, ketenteraman dan ketertiban dan perlindungan masyarakat, penanggulangan bencana, kependudukan, agraria dan kerjasama, kesatuan bangsa dan politik, serta pemberdayaan masyarakat.** Penulisan tugas pokok sebaiknya merupakan kalimat tugas pokok manajerial, seperti: **memimpin, merencanakan, mengawasi, mengendalikan dan mengkoordinasikan** karena ini akan berkaitan erat dengan perumusan fungsi. Dari contoh tugas pokok asisten pemerintahan, tugas pokok tersebut dapat diubah menjadi **membantu sekretaris daerah dalam mengawasi, mengendalikan, mengkoordinasikan, merencanakan tugas-tugas yang berkaitan dengan kependudukan, kerjasama, penanggulangan bencana, ketertiban dan**

keamanan masyarakat serta kesatuan bangsa dan politik. Dari tugas pokok ini dapat dijabarkan fungsi-fungsi dari asisten pemerintahan yaitu :

1. mengawasi ketertiban dan keamanan masyarakat serta kesatuan bangsa dan politik;
2. merencanakan kerjasama antar daerah;
3. mengkoordinasikan penanggulangan bencana;
4. mengendalikan hal-hal yang berkaitan dengan kependudukan.

Contoh diatas belum sepenuhnya benar, dikarenakan fungsi-fungsi yang ada harus mencerminkan jabatan yang berada dibawahnya. Berikut akan diperlihatkan contoh dari salah satu lokus yang telah sesuai penulisan tupoksi serta uraian tugas dan penjabarannya.

Box 4.3

Tupoksi Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat; Bagian Administrasi Pemerintahan Umum; serta Subbagian Pemerintahan dan Otonomi Daerah Setda Kabupaten Gresik

Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat

Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat mempunyai tugas membantu Sekretaris Daerah dalam mengkoordinasi penyusunan kebijakan di bidang administrasi pemerintahan, hukum, administrasi kesejahteraan rakyat dan hubungan masyarakat.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat, menyelenggarakan fungsi :

- a. Pengkoordinasian pelaksanaan kebijakan, program dan kegiatan dibidang administrasi pemerintahan umum, hukum, administrasi kesejahteraan rakyat dan hubungan masyarakat.
- b. Pelaksanaan koordinasi dalam penyusunan kebijakan, program dan perumusan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan kegiatan bidang administrasi pemerintahan umum, hukum, administrasi kesejahteraan rakyat dan hubungan masyarakat.
- c. Pengkoordinasian pelaksanaan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan program dan kegiatan bidang administrasi pemerintahan umum, hukum, administrasi kesejahteraan rakyat dan hubungan masyarakat.
- d. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Sekretaris.

Bagian Administrasi Pemerintahan Umum

Bagian Administrasi Pemerintahan Umum mempunyai tugas pelaksanaan koordinasi perumusan kebijakan pemerintahan umum dan otonomi daerah, pemerintahan desa dan kelurahan serta administrasi pertanahan.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, bagian administrasi pemerintahan umum

menyelenggarakan fungsi :

- a. Pelaksanaan koordinasi dalam perencanaan penyusunan kebijakan, program dan kegiatan pemerintahan umum, pelaksanaan otonomi daerah, pembinaan administrasi pemerintahan kecamatan, desa dan kelurahan serta administrasi pertanahan;
- b. Pelaksanaan koordinasi dalam perumusan kebijakan administrasi pemerintahan umum, pelaksanaan otonomi daerah, pembinaan administrasi pemerintahan kecamatan, desa dan kelurahan serta administrasi pertanahan;
- c. Pelaksanaan monitoring dan evaluasi pelaksanaan kebijakan administrasi pemerintahan umum, pelaksanaan otonomi daerah, pembinaan administrasi pemerintahan kecamatan, desa dan kelurahan serta administrasi pertanahan;
- d. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Asisten Administrasi Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat sesuai dengan bidang tugasnya.

Subbagian Pemerintah dan Otonomi Daerah

Subbagian Pemerintahan dan Otonomi Daerah, mempunyai tugas :

- a. Melakukan penyusunan rancangan kebijakan, program dan kegiatan pembinaan administrasi pemerintahan umum dan pelaksanaan otonomi daerah;
 - b. Melakukan koordinasi perumusan kebijakan dan pembinaan penyelenggaraan administrasi pemerintahan umum dan penerapan kebijakan otonomi daerah;
 - c. Menyusun pedoman, petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan umum dan penerapan kebijakan otonomi daerah;
 - d. Melakukan analisis, monitoring, evaluasi dan pelaporan perkembangan penyelenggaraan kebijakan otonomi daerah;
 - e. Melakukan koordinasi dan proses administrasi pelaksanaan kerjasama antar daerah;
 - f. Melaksanakan penegasan batas wilayah kabupaten, antar kecamatan, antar desa dan antar kelurahan;
- dll.

Dari contoh di atas dapat kita lihat bahwa Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat mempunyai tugas membantu Sekretaris Daerah dalam mengkoordinasi penyusunan kebijakan di bidang administrasi pemerintahan, hukum, administrasi kesejahteraan rakyat dan hubungan masyarakat. Hal ini kemudian dituangkan dalam fungsi-fungsi dari Asisten pemerintahan dan kesejahteraan rakyat, seperti yang telah kita lihat di atas semua fungsi Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat adalah mengkoordinasi pelaksanaan kebijakan, program dan kegiatan penyusunan kebijakan, program dan perumusan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan kegiatan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan program dan kegiatan **bidang administrasi pemerintahan umum, hukum, administrasi kesejahteraan rakyat dan hubungan masyarakat**.

Bidang-bidang di atas merupakan jabatan yang berada di bawah asisten pemerintahan dan kesejahteraan rakyat, untuk Bidang Administrasi Pemerintahan

Umum mempunyai tugas pokok pelaksanaan koordinasi perumusan kebijakan pemerintahan umum dan otonomi daerah, pemerintahan desa dan kelurahan serta administrasi pertanahan. Dari tugas pokok ini fungsinya adalah pelaksanaan koordinasi dalam perencanaan penyusunan kebijakan, program dan kegiatan, pelaksanaan koordinasi dalam perumusan kebijakan, pelaksanaan monitoring dan evaluasi pelaksanaan kebijakan administrasi pemerintahan umum, **pelaksanaan otonomi daerah, pembinaan administrasi pemerintahan kecamatan, desa dan kelurahan serta administrasi pertanahan**¹. Sedangkan dalam Subbagian Otonomi Daerah langsung tertulis uraian tugas, yang mengakomodir pelaksanaan dari bidang administrasi pemerintahan umum. Sebaiknya dari setiap bagian di eselon II dan eselon III setelah penulisan fungsi, berikutnya dituliskan uraian tugas penjabaran dari fungsi-fungsi sebelumnya (hal ini akan dibahas lebih lanjut di poin bahasan mengenai kaidah penulisan uraian tugas).

❖ Kaidah Penulisan Uraian Tugas

Dari 10 (sepuluh) lokus yang telah dianalisis, hanya ada beberapa daerah yang sudah menuliskan uraian tugas. Dari beberapa daerah tersebut ada yang uraian tugasnya hanya dituliskan di eselon IV sedangkan untuk eselon II dan III masih belum dituliskan uraian tugas. Untuk itu analisis akan dilakukan terhadap satu daerah tersebut, sebagai contoh Subbagian Pemerintahan dan Otonomi Daerah, mempunyai tugas : Melakukan penyusunan rancangan kebijakan, program dan kegiatan pembinaan administrasi pemerintahan umum dan pelaksanaan otonomi daerah. Dari penulisan uraian tugas sudah sesuai dengan kaidah penulisan, tulisan sudah menggunakan awalan "me" yang mencirikan kata kerja aktif atau melakukan suatu kegiatan. Akan tetapi penulisan belum bisa diidentifikasi dengan 3 (tiga) pertanyaan atau kalimat tanya yaitu "*what, how* dan *why*".

Contohnya : Melakukan penyusunan rancangan kebijakan, program dan kegiatan pembinaan administrasi pemerintahan umum dan pelaksanaan otonomi daerah.

What : apa yang dikerjakan oleh pemegang jabatan = melakukan penyusunan rancangan kebijakan, program dan kegiatan pembinaan administrasi pemerintahan umum dan pelaksanaan otonomi daerah.

How : Bagaimana cara tugas itu dilakukan = tidak ada keterangan bagaimana cara tugas tersebut dilakukan.

Why : Mengapa atau untuk tujuan apa tugas itu dilakukan = tidak ada keterangan mengapa atau untuk tujuan apa tugas tersebut dilakukan.

¹ otonomi daerah, pembinaan administrasi pemerintahan kecamatan, desa dan kelurahan serta administrasi pertanahan merupakan subbagian dari Bagian Administrasi Pemerintahan Umum.

Jadi seharusnya penulisan uraian tugas mempunyai ketiga unsur tersebut di atas, penulisan contoh uraian tugas di atas sebaiknya menjadi : Melakukan penyusunan rancangan kebijakan, program dan kegiatan pembinaan administrasi pemerintahan umum dan pelaksanaan otonomi daerah mengacu pada peraturan yang berlaku dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Penulisan uraian tugas pun harus sistematis, jelas, ringkas, taat asas dan akurat disamping itu harus diingat bahwa penulisan uraian tugas harus sesuai dengan jabatannya, bila jabatannya fungsional uraian tugasnya harus mencerminkan pelaksanaan tugas secara operasional sedangkan bila jabatannya struktural uraian tugasnya harus mencerminkan pelaksanaan fungsi manajerial dan tugas teknik tinggi yang melaksanakan kebijakan. Berikut contoh uraian tugas jabatan struktural dari salah satu daerah :

Box 4.4

Uraian Tugas Kepala Bagian Hukum, Organisasi dan Tata Laksana Setda Kota Palembang

Uraian tugas Kepala Bagian Hukum, Organisasi dan Tata Laksana adalah sebagai berikut:

- a. Menyusun rencana kegiatan Bagian Hukum, Organisasi dan Tata Laksana.
- b. Membagi tugas dan memberikan petunjuk kepada Sub Bagian-Sub Bagian yang dibawahnya sesuai dengan tugas pokok dan fungsi.
- c. Membina, memotivasi dan melakukan pengawasan melekat terhadap Sub Bagian dan staf yang dibawahkannya.
- d. Mengoreksi dan memerintahkan perbaikan konsep naskah dinas yang diajukan oleh Sub Bagian yang dibawahkannya.
- e. Memaraf atau menandatangani naskah dinas sesuai dengan kewenangannya.
- f. Melaksanakan harmonisasi produk hukum daerah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- g. Menyusun, mengkaji dan mengkoordinasikan perumusan produk hukum daerah.
- h. Mengajukan rancangan Peraturan Daerah kepada DPRD untuk dilakukan pembahasan dan kepada Gubernur untuk mendapatkan klarifikasi dan evaluasi.
- i. Mengikuti proses pembahasan rancangan Peraturan Daerah dengan DPRD.
- j. Mengundangkan Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota.
- k. Melaksanakan autentifikasi produk hukum daerah.
- l. Menyusun Program Legislasi Daerah (Prolegda).
- m. Memperbanyak dan menyebarluaskan produk hukum daerah.
- n. Mengumpulkan bahan dan data dalam rangka penyelesaian sengketa hukum.
- o. Menangani perkara perdata dan tata usaha negara dalam hubungan kedinasan.
- p. Memberikan pertimbangan dan bantuan hukum kepada semua unsur Pemerintah Daerah mengenai masalah hukum yang timbul dalam pelaksanaan tugas.
- q. Melakukan koordinasi pengumpulan bahan dan data dalam rangka pelaksanaan penyuluhan produk-produk hukum.
- r. Memberikan penyuluhan dan publikasi produk hukum daerah.
- s. Melaksanakan pengembangan kapasitas kelembagaan perangkat daerah.

- t. Menyediakan bahan database perangkat daerah.
- u. Pembentukan, penggabungan dan penghapusan perangkat daerah Kota.
- v. Menyelenggarakan bimbingan teknis dan asistensi peraturan perundang-undangan di bidang kelembagaan.
- w. Melakukan monitoring dan evaluasi kelembagaan perangkat daerah Kota.
- x. Menyiapkan bahan instrumen analisis jabatan berdasarkan sistem dan prosedur Anjab.
- y. Melaksanakan pedoman analisis jabatan perangkat daerah Kota.
- z. Menganalisis dan mengolah data analisis jabatan untuk memperoleh uraian jabatan dan peta jabatan.
- aa. Melakukan koordinasi dalam rangka penyusunan formasi jabatan.
- bb. Menyiapkan bahan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pembinaan sistem, metode dan prosedur kerja.
- cc. Menyusun pedoman dan petunjuk teknis standarisasi pengaturan standar kerja.
- dd. Melaksanakan pedoman tata laksana perangkat daerah kota di bidang pengembangan pelayanan publik.
- ee. Melakukan monitoring, evaluasi dan penilaian terhadap penyelenggaraan pelayanan publik.
- ff. Menyelenggarakan rapat koordinasi dan komunikasi program-program pendayagunaan aparatur Negara di daerah.
- gg. Memfasilitasi dan mensosialisasikan penyelenggaraan tata naskah dinas di Lingkungan Pemerintah Kota.
- hh. Melakukan koordinasi dengan unit kerja terkait untuk kelancaran pelaksanaan tugas.
- ii. Menyelenggarakan monitoring dan evaluasi kegiatan di bidang Hukum, Organisasi dan Tata Laksana.
- jj. Menilai prestasi kerja staf berdasarkan hasil kerja yang telah dicapai sebagai bahan peningkatan karir.
- kk. Memberikan saran dan pertimbangan kepada Asisten Pemerintahan tentang langkah-langkah yang perlu diambil sesuai dengan bidang tugasnya.
- ll. Melaksanakan tugas-tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh Asisten Pemerintahan.

Uraian tugas di atas merupakan uraian tugas jabatan struktural yang berarti uraian tugasnya harus mencerminkan pelaksanaan fungsi manajerial dan tugas teknik tinggi yang melaksanakan kebijakan. Ada beberapa penulisan uraian tugas yang kurang tepat sebagai contoh: (1) **Menyusun** rencana kegiatan Bagian Hukum, Organisasi dan Tata Laksana, (2) Membagi tugas dan memberikan petunjuk kepada Sub Bagian-Sub Bagian yang dibawahnya sesuai dengan tugas pokok dan fungsi. Menyusun dan membagi tugas atau memberikan petunjuk bukan merupakan fungsi manajerial akan tetapi fungsi operasional akan lebih baik bila kalimatnya diganti menjadi (1) **Merencanakan** kegiatan Bagian Hukum, Organisasi dan Tata Laksana, (2) **Berkoordinasi** dengan Sub Bagian-Sub Bagian yang dibawahnya sesuai dengan tugas pokok dan fungsi.

Selain itu perlu diingat bahwa uraian tugas merupakan suatu pekerjaan operasional atau teknis dan manajerial tergantung pada jabatannya yang dilakukan secara berkelanjutan atau yang harus dilakukan oleh seseorang yang menduduki jabatan tersebut, oleh sebab itu (1) penulisan uraian tugas harus menggunakan awalan “me” atau “ber” karena “me” atau “ber” mencirikan kata kerja aktif atau melakukan suatu kegiatan, (2) penulisan uraian tugas harus sesuai dengan nomenklatur jabatan, jadi

uraian tugas merupakan turunan dari fungsi suatu jabatan, dan (3) uraian tugas harus bisa menjawab ketiga unsur pertanyaan yaitu “what”, “how” dan “why”.

❖ Permasalahan-Permasalahan Khusus yang Ditemukan di Lapangan Dalam Konteks Tugas Pokok dan Fungsi

Box 4.5

Analisis Permasalahan Khusus tentang Tupoksi di Lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota

Subbag Bantuan Hukum

- a. penyusunan, perumusan, dan pengoreksian terhadap konsep awal bahan lomba keluarga sadar hukum, bantuan hukum, dan rencana aksi nasional hak asasi manusia;
- b. perencanaan dan penyiapan bahan-bahan yang diperlukan untuk pembinaan keluarga sadar hukum, bantuan hukum, dan rencana aksi nasional hak asasi manusia;
- c. pembuatan telaahan, evaluasi dan perumusan kembali materi lomba keluarga sadar hukum dan bantuan hukum.

Hasil Analisis

Dari uraian di atas dapat kita lihat bahwa Subbag Bantuan Hukum hanya mempunyai tiga uraian tugas, selain itu dua diantaranya merupakan uraian tugas jangka pendek. Sebaiknya tugas jangka pendek tidak dimasukkan ke dalam uraian tugas, akan tetapi dimasukkan ke dalam program kegiatan. Dikarenakan pekerjaan dari Subbag Baggian Hukum tidaklah *overload* atau membutuhkan satu unit tersendiri, dari sini juga kita dapat mengambil kesimpulan bahwa Subbag Bantuan Hukum dapat digabung dengan kedua Subbag lainnya (Subbag Perundang-undangan atau Subbag Dokumentasi dan Bantuan Hukum) dengan nomenklatur yang lebih sesuai.

Bagian Pemerintahan

- a. pelaksanaan pembinaan dan pengembangan serta peningkatan kualitas kinerja Sumber Daya Aparatur Pemerintah Kecamatan dan Kelurahan;
- b. pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM);
- c. penyusunan bahan Standar Pelayanan Publik (SPP) Sekretariat Daerah dan pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP) Sekretariat Daerah;
- d. pelaksanaan fasilitasi pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dan/atau pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan;
- e. pengelolaan pengaduan masyarakat di bidang pemerintahan dan otonomi daerah;
- f. pemberdayaan dan pembinaan jabatan fungsional;
- g. dll.

Bagian Hukum

- a. pengkajian dan pelaksanaan evaluasi pelaksanaan produk peraturan perundang-undangan daerah;
- b. pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM);
- c. penyusunan bahan Standar Pelayanan Publik (SPP) Sekretariat Daerah dan pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP) Sekretariat Daerah;
- d. pelaksanaan fasilitasi pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dan/atau pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan;
- e. pengelolaan pengaduan masyarakat dalam perumusan kebijakan penyusunan peraturan perundang-undangan, dokumentasi dan sosialisasi produk hukum serta pelayanan bantuan hukum kepada Pemerintah Daerah;
- f. pemberdayaan dan pembinaan jabatan fungsional;
- g. dll.

Hasil Analisis

Selain 2 (dua) contoh di atas masih ada beberapa bagian yang melaksanakan fungsi yang sama yaitu:

pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM); penyusunan bahan Standar Pelayanan Publik (SPP) Sekretariat Daerah dan pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP) Sekretariat Daerah; pelaksanaan fasilitasi pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dan/atau pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan; pengelolaan pengaduan masyarakat dalam perumusan kebijakan penyusunan peraturan perundang-undangan, dokumentasi dan sosialisasi produk hukum serta pelayanan bantuan hukum kepada Pemerintah Daerah; pemberdayaan dan pembinaan jabatan fungsional; dari fungsi-fungsi tersebut dapat dihasilkan beberapa analisis yaitu:

- 1) Sebaiknya fungsi-fungsi penyusunan ini dilakukan oleh satu bagian saja dan tidak perlu dimasukkan sebagai fungsi di semua bagian yang ada di lingkungan sekretariat daerah;
- 2) Disamping itu pada fungsi pelaksanaan standar (standar pelayanan minimal, standar pelayanan publik dll) sebaiknya tidak perlu di masukan ke dalam fungsi bagian-bagian di sekretariat daerah karena pelaksanaan standar tersebut bukan merupakan fungsi bagian akan tetapi merupakan kewajiban untuk melaksanakan tupoksi sesuai dengan standar yang ada;
- 3) Untuk fungsi pelaksanaan pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan, pengelolaan pengaduan masyarakat dalam perumusan kebijakan penyusunan peraturan perundang-undangan, dokumentasi dan sosialisasi produk hukum serta pelayanan bantuan hukum kepada Pemerintah Daerah seharusnya tidak perlu dilakukan oleh jajaran yang berada di lingkungan sekretariat daerah karena sekretariat daerah sebagai unit *auxiliary services* seharusnya tidak melayani masyarakat secara langsung akan tetapi melayani OPD-OPD yang ada di lingkungan pemerintahan. Untuk itu seharusnya pengukuran yang dilakukan adalah pengukuran terhadap kepuasan OPD yang dilayani oleh sekretariat daerah.

Fungsi Asisten III Administrasi Umum (Pasal 9),

Asisten Administrasi Umum mempunyai fungsi membantu Sekretaris Daerah dalam perumusan kebijakan, pengkoordinasian, pembinaan, memantau dan mengevaluasi bidang urusan umum, humas dan informasi, protokol, sumberdaya manusia aparatur, perencanaan pembangunan, penelitian, pengembangan dan statistik, keluarga berencana, arsip dan perpustakaan, kependudukan dan pencatatan sipil, pajak daerah, keuangan dan pendapatan.

Namun demikian, pada penjabaran tugas pokok/fungsi/uraian tugas dari bagian/sub bagian dibawahnya, tidak terdapat penjabaran mengenai "pajak daerah".

Uraian mendetail mengenai pelaksanaan tugas urusan "pajak daerah" justru terdapat pada uraian tugas Sub Bagian Pengembangan Pajak dan Retribusi (Asda II) seperti yang tercantum berikut ini :

Uraian tugas Sub Bagian Pengembangan Pajak dan Retribusi (Pasal 26),

Sub Bagian Pengembangan Pajak dan Retribusi, mempunyai rincian tugas :

- a. mengumpulkan, mengolah data dan informasi, menginventarisasi permasalahan serta melaksanakan pemecahan permasalahan yang berkaitan dengan Pengembangan Pajak dan Retribusi;
- b. merencanakan, melaksanakan, mengendalikan, mengevaluasi dan melaporkan kegiatan sub bagian;
- c. menyiapkan bahan kebijakan, bimbingan dan pembinaan serta petunjuk teknis yang berkaitan dengan Pengembangan Pajak dan Retribusi;
- d. melaksanakan inventarisasi dan kajian potensi peningkatan pajak dan retribusi;
- e. melaksanakan analisis permasalahan, data dan informasi yang berkaitan dengan tugas pembinaan serta pengembangan pajak dan retribusi;
- f. melaksanakan analisis perhitungan target pajak dan retribusi;
- g. melaksanakan kajian upaya intensifikasi dan ekstensifikasi dalam rangka peningkatan pajak dan retribusi;
- h. menyiapkan draft tarif pajak dan retribusi;
- i. menyiapkan pedoman dan petunjuk teknis peningkatan pajak dan retribusi;
- j. melaksanakan kajian regulasi peningkatan pajak dan retribusi;
- k. melaksanakan evaluasi pendapatan dari instansi pemungut;
- l. melaksanakan monitoring pendapatan dari instansi pemungut;
- m. melaksanakan analisis dan pengembangan kinerja Sub Bagian;
- n. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bagian.

B. Ketatalaksanaan

Dari tabel rata-rata tingkat efektivitas Setda dilihat dari aspek ketatalaksanaan, dapat diketahui bahwa dari Setda Kabupaten/Kota yang menjadi sampel dalam penelitian ini baru 25% diantaranya yang efektif dalam manajemen ketatalaksanaan, sedangkan sebagian besar yaitu 75% disinyalir masih tidak efektif. Ada beberapa hal yang menjadi temuan dalam penelitian ini, yang mempengaruhi tingkat efektivitas dari aspek tatalaksanaan, sebagaimana berikut:

- ❖ **Belum tersedianya kebijakan tertulis yang mengatur secara formal mengenai tata hubungan kerja dan organisasi di lingkungan Sekretariat Daerah, serta *Standard Operating Procedure* (SOP) yang menjadi petunjuk pelaksanaan tugas semua kegiatan di unit-unit di Sekretariat Daerah.**

Sebagian besar Setda masih melaksanakan kegiatan-kegiatan berdasarkan pada tahapan-tahapan yang biasa dilakukan, belum disusun mekanisme yang secara rinci menggambarkan alur kegiatan, penanggungjawab, dan standar waktu yang ditetapkan. Ketiadaan SOP ini terkadang menimbulkan perbedaan persepsi yang berbeda antara satu pegawai dengan pegawai yang lain dalam proses pelaksanaan kegiatan. Sebagai contoh, di Kota Palembang beberapa dinas dan lemtekda mengeluhkan bahwa Setda terkadang lamban dalam melaksanakan fungsi-fungsinya.

Sekitar 30% dari OPD di lingkungan Pemkot Palembang terkadang mengeluhkan kinerja Setda lamban, hal ini biasanya terjadi jika dalam melaksanakan fungsinya Setda harus berhubungan dengan pihak-pihak di luar Setda. Kelambatan proses juga disinyalir karena tidak ada SOP yang mengatur mekanisme pelaksanaan kegiatan serta tidak adanya standar atau norma waktu yang menjadi acuan.

Anggapan tersebut muncul dikarenakan dari pihak dinas atau lemtekda tidak mengetahui mekanisme dan prosedur kegiatan yang berlangsung di Setda, bagaimana alur dan tahapannya, serta pihak-pihak mana saja

ikut terlibat dalam proses tersebut. Sehingga ketika usulan draf yang telah mereka sampaikan ke Setda belum juga menghasilkan suatu produk hukum maka Setda dianggap lamban. Di sisi lain, Setda juga tidak memiliki standar baku yang mengatur hubungan tata kerja antar bagian di Setda, maupun dengan pihak di luar Setda. Sehingga akan sulit untuk memacu pihak-pihak tersebut untuk berkerja lebih cepat. Tidak adanya standar waktu yang ditetapkan juga menjadi salah satu faktor yang mengakibatkan penyelesaian suatu kegiatan menjadi berlarut-larut.

Namun demikian, dalam penelitian ini juga ditemukan beberapa daerah yang sudah memandang ketersediaan SOP sebagai hal yang perlu mendapat perhatian serius.

Semenjak tahun 2007, Setda Kota Mataram telah membuat beberapa SOP sebagai acuan pelaksanaan kegiatan. Saat ini setelah penerapan PP 41 tahun 2007 yang berimplikasi pada perubahan susunan OPD di Pemkot Mataram, ada beberapa bagian yang dulunya ada di Sekretariat Daerah yang sekarang sudah berbentuk Badan. Dan SOP yang sudah tersusun meskipun belum di Perwalkan, akan tetapi tetap masih bisa dipergunakan sebagai acuan dalam pelaksanaan tugas.

Sejak tahun 2007 di lingkungan Setda Kota Mataram sudah dibuat beberapa SOP. *Standard Operating Procedure* (SOP) atau disebut Prosedur Tetap (Protap) ini

digunakan sebagai acuan dalam melaksanakan pekerjaan. Sedangkan di Kabupaten Musi Rawas pembuatan SOP menjadi prioritas utama dan ditargetkan akan mulai diberlakukan pada tahun depan (tahun 2010). Lain halnya dengan Kota Yogyakarta, berangkat dari pemikiran dan tujuan untuk menciptakan tertib administrasi, hubungan kerja antar unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta dipolakan secara formal berdasarkan kebijakan tertulis, yaitu melalui Peraturan Walikota Nomor 103 Tahun 2008 Tentang Pola Koordinasi Perangkat Daerah/Instansi Vertikal di Pemerintah Kota Yogyakarta. Lebih lanjut lagi, Setda Kota Yogyakarta membentuk unit khusus yang mengurus masalah prosedur dan sistem kerja, yaitu Sub Bagian Ketatalaksanaan dan Pelayanan Publik (yang berada di bawah koordinasi Asda I). Dengan dibentuknya sub bagian ini tentu akan memberikan arah yang jelas ruang yang lebih luas bagi Setda, untuk menjadi *thinktank* organisasi dalam perannya sebagai pembuat pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan kegiatan di lingkungan organisasi pemerintahan daerah.

Lebih lanjut, upaya penyusunan SOP di pemerintah daerah juga harus mendapat dukungan penuh dari pemerintah pusat, karena salah satu faktor penghambat yang dirasakan beberapa Setda dalam pembuatan SOP diantaranya karena sering terjadi perubahan peraturan dari pusat atau terlambatnya peraturan pemerintah yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat, sehingga menimbulkan keraguan dan kebingungan di tingkat daerah. Hal ini hendaknya dapat dihindarkan atau setidaknya diminimalisir. Yaitu dengan cara peraturan yang dibuat oleh Pusat haruslah sudah dibahas dan dikaji secara mendalam sehingga ketika ditetapkan dan diberlakukan sudah tepat dengan kondisi di daerah, sehingga tidak berubah-ubah lagi. Dengan demikian pemerintah daerah sudah memiliki dasar hukum yang jelas dan kuat untuk selanjutnya dapat menyusun SOP sebagai petunjuk teknis pelaksanaannya.

❖ **Di beberapa daerah dukungan teknologi informasi, sarana dan prasarana masih belum optimal bagi kelancaran pelaksanaan tugas di jajaran Sekretariat Daerah.**

Secara umum berbicara tentang dukungan teknologi informasi di Sekretariat Daerah, tidak bisa terlepas dari dukungan teknologi yang ada di lingkungan OPD lainnya. Karena dalam melaksanakan fungsi-fungsinya Setda tidak hanya bekerja untuk internal Setda melainkan juga memberikan pelayanan kepada OPD di daerahnya. Oleh karena itu penggunaan teknologi dan sarana informasi menjadi salah satu hal penting yang harus mendapat perhatian. Sebagian besar Pemda sudah memiliki jaringan internet di lingkungan OPD nya, seperti Kabupaten Madiun, Kabupaten Musi rawas, Kota Palembang, dan Kota Sukabumi. Jaringan internet yang ada di hampir setiap OPD banyak memberikan manfaat, terutama kaitannya dengan komunikasi antar OPD dalam bentuk pengiriman data. Selain itu dengan ketersediaan internet juga mempermudah akses informasi dari dan ke masing-masing *website* OPD.

Hal ini banyak memberikan kemudahan bagi Setda dalam melaksanakan tupoksinya terutama yang berkaitan dengan pengkoordinasian dengan OPD lain. Disamping itu dukungan sarana kerja seperti komputer dan jaringan LAN juga sudah tersedia, dan dirasa cukup untuk menunjang penyelenggaraan tugas Setda. Lebih lanjut, Setda Kota Yogyakarta membentuk unit khusus yang menangani masalah teknologi informasi, yaitu Bagian Teknologi Informasi dan Telematika yang berada di bawah naungan Asda II Bidang Perekonomian dan Pembangunan. Hal ini didasari oleh kesadaran pentingnya dukungan teknologi informasi dalam pelaksanaan tugas tugasnya. Namun demikian dukungan teknologi informasi dirasakan sudah sesuai dengan standar kebutuhan untuk kelancaran pelaksanaan tugas, juga harus didukung dengan ketersediaan sarana dan prasarana yang memadai. Ketersediaan komputer, SIM, dan ruangan yang memadai akan menjadi faktor penunjang yang mendukung pemanfaatan teknologi informasi secara optimal.

Meskipun sebagian besar daerah untuk kebutuhan teknologi informasinya sudah cukup baik, namun masih ada beberapa daerah yang dukungan teknologinya dan sarana prasarananya belum optimal, misalnya Kota Bengkulu dan Kabupaten Tangerang. Di beberapa daerah tersebut belum semua OPD memiliki jaringan internet, sehingga komunikasi antar OPD dalam bentuk pengiriman data secara *online* dan *up to date* belum dapat dilakukan secara maksimal, transfer informasi masih mengandalkan faksimil atau telepon. Hal ini akan menjadi kendala apabila data atau informasi yang dikirimkan jumlahnya besar/banyak, sehingga pengiriman data menjadi lambat dan memakan waktu.

❖ **Pola pemberian penghargaan dan hukuman (reward and punishment) di lingkungan pemda belum dibuat sebagai sistem yang jelas dan memiliki kekuatan legal.**

Selama ini Sistem *Reward and Punishment* yang telah dilaksanakan oleh Pemda adalah sebatas penerapan aturan disiplin berdasarkan ketentuan peraturan perundangan tentang kepegawaian. Sebagai contoh, pembinaan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan pemerintah Kabupaten Gresik terutama kaitannya dengan *reward and punishment* dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 30 tahun 1980 tentang Disiplin Pegawai. Demikian juga halnya di Kabupaten Tangerang. Namun pada kenyataannya kebanyakan penerapannya hanya menitik beratkan pada tingkat kehadiran tepat waktu saja, belum kepada tingkat efektivitas kinerja yang dilakukan oleh pegawai itu sendiri. Penegakan atas pelanggaran aturan juga belum dilakukan secara tegas sehingga kurang mampu menimbulkan efek jera bagi yang melanggar atau bahkan dapat berdampak pada apatisme pegawai-pegawai yang lain. Sedangkan untuk pemberian *reward* kepada pegawai kebanyakan Pemda mengacu pada Undang-undang nomor 43 tahun 1999 tentang Undang-undang Penganti UU 8 tahun 1976 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Penghargaan yang diberikan sesuai dengan

aturan dari pemerintah yaitu masih terbatas pada penghargaan pengabdian terkait masa kerja seperti telah bekerja 10, 20 dan 30 tahun, tanpa melihat kinerja yang bersangkutan. Kalaupun ada pegawai yang dianggap berkinerja baik, biasanya akan diberi kesempatan untuk pengembangan diri seperti mengikuti diklat, namun itu juga belum ada ukuran penilaiannya. Dengan demikian secara umum penerapan *reward and punishment* dilakukan sesuai dengan peraturan dan ketentuan pemerintah pusat yang berlaku.

Jika dilihat dari aspek ini penerapannya dinilai sudah cukup berjalan. Akan tetapi diluar ketentuan peraturan kepegawaian yang ada, tidak ada suatu sistem *reward and punishment* yang secara khusus dibuat dan ditetapkan secara formal, sehingga tidak ada dasar yang sama, bersifat standar, dan legal. Hal ini sebenarnya perlu sebagai acuan bagi pimpinan unit untuk memberikan suatu penghargaan (*reward*) kepada pegawai yang menunjukkan kinerja optimal, sehingga akan menimbulkan motivasi dalam bekerja. Sebaliknya juga mampu memberikan dasar pemberian hukuman kepada pegawai yang dinilai lalai dalam menjalankan tugasnya.

Pengalaman yang dapat dijadikan contoh adalah apa yang diterapkan di Pemda Kota Yogyakarta. Selain menerapkan peraturan kepegawaian dan disiplin pegawai secara tegas, Pemda Kota Yogyakarta juga memiliki sistem pemberian penghargaan dan hukuman (*reward and punishment*) yang merupakan inovasi tersendiri dari Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta, mereka tidak lagi hanya bertumpu pada sistem penilaian DP3 yang dianggap tidak memiliki indikator yang jelas. Selain menerapkan peraturan kepegawaian dan disiplin pegawai secara tegas, Pemda Kota Yogyakarta juga memiliki sistem pemberian penghargaan dan hukuman (*reward and punishment*) yang merupakan inovasi tersendiri dari Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta, mereka tidak lagi hanya bertumpu pada sistem penilaian DP3 yang dianggap tidak memiliki indikator yang jelas. Sistem penilaian kinerja pegawai salah satunya dilihat dari Rapor Pegawai yang dimiliki oleh setiap pegawai. Selain itu, untuk memotivasi pegawai, setiap tahunnya diadakan pemilihan "Pegawai Idola". Penilaian kinerja pegawai tersebut akan menghasilkan 3 kategori yaitu Potensial, Dapat Dikembangkan dan Perlu Dibina. Pegawai dengan kategori Potensial berarti siap untuk mendapatkan

Pada umumnya penerapan reward and punishment dilakukan sesuai dengan peraturan kepegawaian, yaitu Undang-undang nomor 43 tahun 1999 tentang Undang-undang Penganti UU 8 tahun 1976 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Di Pemkot Mataram kenaikan jabatan, kenaikan gaji berkala, pendidikan dan pelatihan, semua urusan tersebut dilaksanakan oleh BKD Kota Mataram yang berkoordinasi dengan subbagian kepegawaian di OPD-OPD. Untuk punishment di lingkungan Setda Kota Mataram sendiri sampai saat ini berjalan sesuai aturan yang berlaku sebagaimana aturan yang ada di PP 30 tahun 1980 tentang Disiplin Pegawai. Penerapan reward and punishment dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

promosi/kenaikan pangkat/jabatan. Sedangkan dua kategori lain bisa mendapatkan kesempatan pengembangan diri melalui diklat-diklat. Bagi pejabat struktural, penilaian kinerja didasarkan pada standar kompetensi jabatan yang mencakup *soft skill* dan *hard skill*, penilaian 360°. Sebenarnya sistem dan model penilaian dapat disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan masing-masing daerah. Namun yang menjadi poin penting disini adalah adanya perhatian dari pimpinan dan manajemen (dalam hal ini kepala daerah dan organisasi) atas keseimbangan antara kewajiban dan hak pegawai, tidak hanya dinilai dari absensi semata, namun lebih kepada etos kerja yang diberikan dan prestasi yang dihasilkan. Bahwa penilaian harus dilakukan secara transparan dengan didasarkan pada standar penilaian yang tepat dan terukur. Karena dengan demikian pegawai akan merasa bahwa apapun yang mereka lakukan akan menghasilkan *feedback* yang sesuai, baik itu dari sisi *reward* maupun *punishment*.

- ❖ **Mekanisme kontrol dan evaluasi yang diterapkan belum semuanya dipolakan secara formal dalam suatu kebijakan tertulis, dan masih cenderung bersifat kontrol administratif daripada mengarah pada evaluasi pelaksanaan kegiatan.**

Sampai sejauh ini, mekanisme kontrol dan evaluasi yang dilakukan di lingkungan Setda Kota Yogyakarta mengacu pada Peraturan Walikota Nomor 103 Tahun 2008 Tentang Pola Koordinasi Perangkat Daerah/Instansi Vertikal di Pemerintah Kota Yogyakarta. Selain adanya mekanisme pengawasan dan evaluasi secara internal, Pemda Kota Yogyakarta juga memiliki mekanisme sejenis yang bersifat eksternal melalui FORPI (Forum Pemantau Pakta Integritas) yang merupakan gabungan komunitas akademisi, insan pers dan masyarakat yang bertugas sebagai pengendali kinerja pemerintah daerah.

Sampai sejauh ini, mekanisme kontrol dan evaluasi yang dilakukan di lingkungan Setda di beberapa daerah mengacu pada alur dari struktur organisasi yang ada yaitu dari atas ke bawah. Pimpinan paling atas mengawasi kerja bawahannya dan begitu seterusnya. Jika dilihat dari rantai komando dan pertanggungjawaban dalam struktur kelembagaan Setda, alur tersebut sudah cukup jelas. Akan tetapi dalam praktiknya kontrol yang dilakukan masih terbatas pada pemeriksaan atas laporan-laporan yang bersifat administratif, bukan pada monitoring pelaksanaan pekerjaan. Di sisi lain, pelaksanaan evaluasi biasanya dilekatkan dengan koordinasi yang dilakukan. Ada daerah yang sudah menetapkan pola koordinasi dalam suatu kebijakan tertulis, namun ada juga yang belum diformalkan. Di lingkungan setda rapat koordinasi biasanya dilaksanakan secara rutin dengan jangka waktu yang relatif pendek, misalnya seminggu atau dua minggu sekali. Sedang rapat koordinasi yang mengundang semua OPD, dipimpin oleh walikota dengan fasilitasi Setda dilakukan setiap satu bulan sekali. Rapat-rapat koordinasi dengan OPD ini dilakukan dalam rangka mengevaluasi program atau pekerjaan dan membahas permasalahan-

permasalahan yang dihadapi OPD, sehingga bisa segera dicari solusinya. Namun demikian masih ada beberapa daerah yang belum menjadwalkan secara rutin pertemuan-pertemuan dalam rangka evaluasi dan koordinasi kegiatan. Pada daerah-daerah ini pelaksanaan evaluasi cenderung dilakukan jika dipandang perlu atau atas dasar kebutuhan, tidak ada acuan standar kurun waktu tertentu, sehingga proses evaluasi yang dilakukan sifatnya insidental. Salah satu pengalaman yang dapat dijadikan rujukan yaitu model evaluasi yang dilakukan oleh Kabupaten Gresik. Salah satu program yang dilakukan Setda Kabupaten Gresik dalam melakukan kontrol dan evaluasi, salah satunya adalah melakukan intensifikasi koordinasi program melalui pembentukan Tim Fasilitator *One-Week Programme*, Tim Fasilitator Program Bulanan, dan Tim Fasilitator Program Triwulanan, yang seluruhnya diketuai oleh Pelaksana Harian Sekretaris Daerah Kabupaten Gresik. Yang menjadi *leading* sektor dari ketiga tim tersebut adalah bagian-bagian yang ada di Sekretariat daerah seperti Bagian Organisasi dan Bagian Administrasi Pembangunan. *One Week Program*, Program Bulanan, dan Program Triwulanan berjalan dengan lancar sejak awal tahun 2009. Dengan adanya ketiga program tersebut hal ini menunjukkan bahwa fungsi pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kegiatan Pemerintah Daerah di Kabupaten Gresik mendapat porsi yang cukup penting. Pada dasarnya kontrol dan evaluasi dapat juga berlangsung melalui forum koordinasi, akan tetapi akan menjadi lebih tersistem dan teratur apabila didasarkan atas suatu mekanisme kontrol dan evaluasi yang tertulis, sehingga akan mudah dipahami oleh setiap pegawai. Dan lebih dari itu, di dalam mekanisme tersebut juga harus menyertakan ruang untuk menyampaikan *feedback* hasil evaluasi kepada yang dievaluasi. Pada prinsipnya kontrol dilakukan dari pimpinan atau bagian yang ada di atasnya kepada bawahan, sedangkan evaluasi dapat dilakukan secara vertikal maupun horisontal, sehingga ruang lingkupnya relatif lebih luas.

C. Sumber Daya Manusia Aparatur

Penilaian mengenai tingkat efektivitas sekretariat daerah berdasarkan aspek Sumber Daya Manusia Aparatur dilakukan terhadap 10 (sepuluh) lokus yang dijadikan sampel. Penilaian tersebut didasarkan pada beberapa indikator yang mencakup kuantitas dan kualitas SDM Aparatur. Kuantitas SDM Aparatur dinilai dari jumlah serta komposisi persebaran SDM Aparatur dengan membandingkan antara Sekretariat Daerah dengan Pemda secara keseluruhan. Sedangkan kualitas SDM Aparatur dilihat dari kompetensi berdasarkan kualifikasi pendidikan, keterampilan dan prasyarat jabatan sesuai dengan aturan yang berlaku. Hasil penilaian menunjukkan bahwa hanya 25% aspek yang dinilai sudah efektif, sedangkan 75% aspek lainnya dianggap belum efektif. Berikut ini hasil pembahasan selengkapnyanya:

❖ **Perbandingan Jumlah dan Komposisi Persebaran SDM Aparatur Antara Sekretariat Daerah Dengan OPD**

Bila dilihat dari jumlah pegawai di pemda secara keseluruhan, rasio antara jumlah PNS dengan jumlah penduduk terendah adalah Kota Bengkulu (1:46) dan tertinggi adalah Kabupaten Gresik (1:107), secara kasat mata, angka tersebut menunjukkan masih besarnya beban yang harus ditanggung oleh pegawai, hal ini akan semakin jelas terlihat pada unit-unit pelayanan masyarakat, saat jumlah penduduk yang harus dilayani lebih tinggi ketimbang jumlah pegawai yang melayani. Hal ini didukung oleh teori pengembangan jumlah PNS, yang menyebutkan bahwa rasio ideal akan tercapai bila jumlah PNS sudah mencapai 2,5 – 3% dari jumlah total penduduk. Bila mengikuti perhitungan tersebut, maka rata-rata daerah masih kekurangan PNS dari segi kuantitas karena tidak idealnya perbandingan jumlah penduduk dengan jumlah pegawai yang berlebih, pada gilirannya akan mengurangi efektivitas dan efisiensi kerja. Demikian halnya bila kita coba membandingkan dengan negara lain. Rasio jumlah PNS di Indonesia dinilai masih lebih rendah dibanding negara Asia lainnya. Dari jumlah penduduk Indonesia sebesar 230 juta jiwa, hanya sekitar 4 juta orang yang memilih profesi menjadi PNS atau rasionya hanya 1,7 % dari jumlah penduduk. Bandingkan dengan di Malaysia yang hanya berpenduduk 26 juta jiwa, lebih dari 1 juta penduduknya memilih menjadi pegawai pemerintah, rasionya mencapai 4%. Bahkan, Singapura yang pelayanannya sudah banyak menggunakan sistem komputerisasi rasio pegawainya lebih dari 3,5%. Jumlah PNS Indonesia yang hanya sekitar 4 juta ini sudah termasuk anggota Polri dan TNI. Jadi, jika dikurangi keduanya kedua instansi tersebut, rasio pegawai sipil pun semakin kecil.

Namun demikian, dilain pihak, Ditjen Otda, menyebutkan bahwa rasio PNS daerah dengan jumlah penduduk yang ideal adalah 1:103. Pendapat tersebut didasari oleh alasan bahwa masalah yang lebih krusial dari sekedar menambah jumlah pegawai adalah meningkatkan sisi kualifikasi dan kompetensi pegawai tersebut. Sebenarnya tidak ada rasio ideal yang bisa diterapkan secara general, karena banyak faktor khusus yang mempengaruhinya seperti rasio jumlah PNS yang berkompetensi dengan penduduk yang harus dilayani, perbedaan rasio pegawai untuk tiap pekerjaan yang berbeda serta rasio cakupan wilayah yang harus tercover oleh seorang pegawai. Rasio ideal jumlah pegawai dengan penduduk akan menurun seiring dengan kemajuan teknologi khususnya dalam pelayanan masyarakat, sehingga jumlah atau kuantitas pegawai tidak lagi menjadi signifikan. Jumlah yang masih belum mencukupi bisa disiasati dengan peningkatan kemampuan/keterampilan pegawai dan penggunaan teknologi.

Perbandingan jumlah pegawai setda dengan pegawai pemda pada umumnya menunjukkan bahwa jumlah pegawai setda pada umumnya dibawah 10% dari total jumlah PNS di suatu daerah. Jumlah tertinggi adalah Kota Bengkulu, yang mencapai 9%, sedangkan terendah adalah Kabupaten Gresik yang hanya 3%. Hal tersebut bisa

dianggap mencukupi, karena cakupan yang harus dilayani terbatas pada pegawai pemda, berbeda halnya dengan OPD yang memiliki cakupan pelayanan seluruh penduduk di daerah tersebut. Hal ini sejalan dengan hasil temuan di lapangan, seluruh daerah berpendapat bahwa dari segi kuantitas, pegawai Setda sudah mencukupi, bahkan pada beberapa daerah dianggap berlebih dengan rasio terendah adalah Kota Bengkulu dengan rasio 1:9 sedangkan yang tertinggi adalah Kabupaten Musi Rawas yaitu 1:38. Mengingat tugas utama Setda adalah memberikan pelayanan internal kepada pegawai pemda, sampai saat ini kuantitas pegawai Setda tidak menjadi penghambat dalam memberikan pelayanan.

Aspek kuantitas SDM Aparatur ini adalah satu satunya aspek yang dianggap sudah efektif oleh responden, namun berbeda halnya dengan aspek komposisi persebaran SDM Aparatur, hal ini masih menjadi masalah di beberapa daerah. Bila melihat komposisi persebaran Pegawai di Pemda secara umum, terlihat bahwa SDM Aparatur lebih banyak (50-60%) tersebar di OPD sebagai *front line* pelayanan publik, sesuai dengan tupoksinya. Sekalipun demikian masih ada beberapa OPD yang merasa kekurangan pegawai. Salah satu penyebabnya adalah dengan diterapkannya PP 41/2007, beberapa unit dalam OPD terkena dampak perampangan, sementara kegiatan yang harus dilakukan masih tetap malahan bertambah, sehingga terjadi *overload* pekerjaan.

Tidak jauh berbeda dengan fenomena yang terjadi di lingkup Setda. Diseluruh lokus penumpukan pegawai terjadi pada Asisten III/IV yang menangani Administrasi. Jumlah pegawai yang berada Asda tersebut rata rata diatas 50% dari total pegawai Setda, bahkan di Kota Malang jumlah pegawai yang terserap di Asda III mencapai 196 orang (71%). Dari analisa data tersebut, mayoritas pegawai terserap di Bagian Umum dengan kisaran 30-45%, sementara Bagian Pemerintahan yang sering disebut sebagai *think tank* untuk meningkatkan mutu pemerintahan di daerah hanya menyerap pegawai sebesar 3% saja. Hal ini berkaitan erat dengan kurang sesuai nya tingkat pendidikan dengan kebutuhan dari unit-unit di Setda, sehingga para PNS yang mayoritas memiliki tingkat pendidikan rendah di tempatkan di bagian operasional pemerintahan. Belum terdistribusinya pegawai dengan baik agaknya disebabkan beberapa faktor. Dari 10 daerah yang menjadi lokus penelitian, baru 4 daerah yang pernah melakukan analisa jabatan (Anjab) dan analisa beban kerja (ABK) sebagai instrument untuk membantu menentukan komposisi persebaran pegawai sesuai dengan kebutuhan organisasi. Bahkan dari 4 daerah tersebut mengakui bahwa menerapkan hasil analisa anjab dan abk tidak semudah itu, banyak faktor yang mempengaruhi seperti keterbatasan kompetensi pegawai seperti yang terjadi di Bagian Organisasi Kota Mataram, mereka memiliki 11 orang pegawai, akan tetapi karena pekerjaan di bagian ini merupakan pekerjaan analisis maka hanya beberapa orang pegawai yang dapat bekerja secara maksimal. Kekurangan SDM Aparatur di Setda masih dirasakan pada beberapa bagian tertentu, khususnya pada bagian yang melayani langsung kebutuhan PNS di lingkup pemda, seperti Bagian Hukum, karena

tidak seimbangnya jumlah SDM Aparatur dengan permintaan konsultasi masalah hukum yang berkaitan dengan pembuatan peraturan perundangan di lingkup pemda, sehingga pelayanan terkadang mengalami hambatan dalam masalah ketepatan waktu.

❖ **Kualifikasi Pendidikan, Pengetahuan, Keterampilan, Dan Kemampuan Menyelesaikan Pekerjaan Para Pegawai Di Jajaran Sekretariat Daerah Serta Kesesuaian Prasyarat Jabatan Berdasarkan Kebijakan Formal Secara Tertulis**

Dari hasil analisa data kualifikasi pendidikan pegawai, tingkat pendidikan yang menempati urutan 3 teratas di seluruh daerah adalah lulusan SMA, Diploma dan S1, sedangkan lulusan S3 memiliki prosentase terkecil di semua daerah. Dari hasil pengamatan ditemukan bahwa 6 dari 10 daerah yang menjadi lokus penelitian ini didominasi oleh pegawai dengan lulusan SMA dengan jumlah yang mencapai 35-50% dari total pegawai pemda. Bila ditilik lebih jauh lagi, lulusan DIV keatas pada beberapa daerah mencapai 65%, dengan melihat fenomena tersebut, maka dengan semakin kompleksnya tugas tugas pemerintahan khususnya yang berhubungan dengan pelayanan publik, dibutuhkan peningkatan tingkat pendidikan yang lebih tinggi untuk memenuhi harapan masyarakat dalam peningkatan kualitas pelayanan.

Temuan tersebut sedikit berbeda dengan yang terjadi di Setda. Tingkat pendidikan yang menempati urutan 3 teratas adalah SMA, S1 dan S2, dimana 7 dari 10 Setda yang menjadi lokus penelitian ini didominasi oleh pegawai dengan lulusan S1. Kondisi ini sangat wajar mengingat Sekretariat Daerah memegang peran penting dan strategis dalam memfasilitasi OPD yang lain. Setda yang berperan dalam menyusun pedoman-pedoman untuk penyelenggaraan manajemen pemerintahan daerah. Sekretariat daerah ibarat “otak” bagi Organisasi Perangkat Daerah, yang memiliki kemampuan membuat perencanaan, berwawasan luas, memahami berbagai kebijakan, dan mengevaluasi berbagai kegiatan melebihi pegawai lainnya. Sehingga pegawai Setda dituntut untuk memiliki kompetensi yang lebih dibanding pegawai di OPD lainnya. Sedangkan di OPD diperlukan potensi yang lebih inti, terutama dalam bidang administrasi dengan jenjang pendidikan yang lebih tinggi.

Kebijakan penempatan pegawai sedikit banyak berpengaruh pada kondisi diatas. Kewenangan pemerintah daerah hanya terbatas pada mengusulkan kebutuhan pegawai, sementara keputusan terakhir ada pada pemerintah pusat. Ditambah lagi kebijakan untuk memprioritaskan pengangkatan pegawai honorer tenaga pendidik dan tenaga kesehatan, membuat masih kurangnya tenaga tenaga yang kompeten di lingkup Setda. Sampai saat ini, upaya peningkatan kompetensi yang dilaksanakan Setda sebatas mengikutsertakan diklat bagi para pegawai yang dianggap membutuhkan pelatihan-pelatihan tertentu guna memperlancar pekerjaannya serta

kesempatan pemberian beasiswa pendidikan yang diberikan sesuai dengan peraturan yang berlaku, sekalipun kebijakan tersebut ada di tangan BKD yang juga harus memikirkan pegawai pemda secara keseluruhan.

Satu hal yang tidak kalah penting adalah sistem seleksi PNS itu sendiri. Di Jepang, dari 4,5 Juta PNS yang ada, 1,2 juta bekerja sebagai pegawai negeri pusat dan sekira 3,3 juta bekerja di pemerintah daerah. Jumlah ini hanyalah 8% dari jumlah total tenaga kerja. Seleksi dibagi menjadi tiga kategori, kelas 1, 2, dan 3. Calon yang berhasil lulus seleksi kelas 1 (dahulu dinamakan sebagai kelas senior A) dikenal sebagai lulusan terbaik. Untuk mereka diberikan predikat sebagai kelompok karier. Seleksi kelas 1 dinilai sebagai seleksi tersulit. terdapat kesempatan untuk menduduki sebuah jabatan struktural. Artinya posisi sebagai pejabat hanya akan diberikan kepada pegawai yang memang dinilai lebih unggul dari pegawai yang lain. Jumlah PNS karier kurang dari empat persen dari jumlah total PNS yang ada, tetapi hampir 80% kelompok ini menduduki berbagai jabatan strategis di berbagai departemen maupun instansi pemerintah, sebagai konsekuensi dari sistem seleksi yang disusun berdasarkan perbedaan tingkat kesulitan, maka kelompok ini kemudian punya *privilege* khusus dalam berkarier. Artinya, kesempatan promosi dan pemberian jabatan penting akan lebih diutamakan diberikan kepada kelompok yang dikenal sebagai *high-flyers bureaucrats* ini. Tiap tahun setiap departemen merekrut tidak lebih dari 20 orang PNS dari kelompok ini. Dengan kesempatan berkarier yang ada di tangan dan jumlah kursi jabatan yang semakin mengerucut maka kemudian terjadi persaingan yang ketat di antara kelompok dua puluh ini untuk meniti karier menuju posisi tertinggi.

Pendidikan dan latihan spesifik yang sesuai dengan tupoksi akan diberikan secara berkelanjutan dan berkesinambungan baik di dalam maupun di luar Jepang. *Local Autonomy College* di pinggiran Kota Tokyo menjadi institusi yang dipergunakan oleh pemerintah daerah untuk meng-up grade kualitas pegawainya. Untuk bisa mengikuti pendidikan di tempat ini pun bukan perkara mudah karena dilakukan seleksi ketat sehingga hanya pegawai yang memang dianggap mampu yang mengikuti pendidikan di tempat ini. Untuk mengetahui kesesuaian antara sistem pendidikan dan kebutuhan di lapangan, lembaga ini punya dewan pendidikan yang berasal dari berbagai perguruan tinggi terkemuka yang bertugas untuk *menggodok* sistem dan kurikulum yang diperlukan. tenaga pengajar didatangkan dari kalangan akademis maupun praktisi di kalangan pegawai pemerintah. Sistem rekrutmen ataupun sistem pengelolaan pegawai negeri pusat yang dinilai berhasil menjadi lokomotif bagi kemajuan bangsa Jepang, sehingga sistem ini pun diaplikasi oleh pemerintah daerah dengan tujuan untuk menyaring PNS yang berkualitas.

Dari hasil analisa Struktur Golongan Ruang di semua daerah, maka ditemukan bahwa mayoritas pegawai menempati golongan II dan III. Khusus untuk golongan III, hampir diatas 50% berada pada ruang III/a. Angka tersebut menunjukkan bahwa

struktur PNS. Khususnya di Setda tampak “berat ke bawah” atau “kegemukan”. Besarnya proporsi pegawai golongan III bisa jadi karena meningkatnya jumlah pegawai yang tidak berlatar belakang sarjana (golongan II), tetapi secara regular mereka telah mencapai golongan III. Dengan asumsi bahwa golongan kepegawaian dapat mencerminkan kualitas PNS, maka dengan besarnya jumlah PNS golongan I, II dan III/a, secara umum menunjukkan masih rendahnya kualitas PNS yang ada. Gejala demikian merupakan indikasi adanya struktur kepegawaian dan pengembangan SDMA yang kurang tepat. Struktur organisasi dan kepegawaian yang gemuk akan cenderung lambat dalam bergerak. Efektivitas dan efisiensi organisasi akan terhambat oleh struktur kepegawaian yang tidak baik. Untuk pekerjaan yang sifatnya lebih banyak teknis maka struktur tersebut dianggap sudah tepat, namun untuk Setda yang pekerjaannya lebih banyak bersifat konseptual, diperlukan struktur kepegawaian yang lebih efektif.

D. Pelaksanaan 4 (Empat) Fungsi Setda

Tingkat efektifitas pelaksanaan fungsi Setda, terkait erat dengan aspek tupoksi, ketatalaksanaan, dan SDM Aparatur. Ketiga hal tersebut merupakan unsur yang menjadi modal (sumber daya) dalam penyelenggaraan kegiatan. Akan tetapi keberhasilan suatu instansi, yaitu Setda dalam hal ini, untuk mencapai tujuan organisasi sangat dipengaruhi oleh sejauh mana ketiga aspek tersebut diolah, dioptimalkan, dan diimplementasikan dalam bentuk pelaksanaan fungsi-fungsi secara nyata. Berdasar PP Nomor 41 Tahun 2007 Setda mempunyai 4 fungsi yang harus dilaksanakan, yaitu:

1. Fungsi penyusunan kebijakan pemerintah daerah
2. Fungsi pengkoordinasian pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah
3. Fungsi pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah
4. Fungsi pembinaan administrasi dan aparatur pemerintah daerah

Dari kompilasi tabel 4.2 diperoleh data bahwa tingkat efektivitas pelaksanaan keempat fungsi Setda baru mencapai angka 46%, sedangkan 54% yang lain masih menunjukkan indikasi belum efektif. Analisa dari data tersebut lebih lanjut akan diuraikan dalam pembahasan berikut.

Salah satu penyebab yang teridentifikasi adalah karena **sebagian besar Setda belum memiliki petunjuk teknis dan SOP** yang mengatur mengenai hubungan tata kerja antar unit, baik di dalam internal Setda maupun antara Setda dengan SKPD lain. Pola hubungan yang ada masih berdasarkan pada penjabaran tupoksi masing-masing unit. Hal ini rawan akan perbedaan persepsi, dan memungkinkan terjadinya tarik-menarik

antar unit karena belum ada batasan yang jelas yang mengatur pola hubungan tersebut. Belum tersedianya SOP yang menjadi acuan dalam pelaksanaan setiap fungsi Setda, serta setiap kegiatan dari SKPD pun menjadi faktor yang mempengaruhi tingkat keefektifan implementasinya. SOP diperlukan sebagai pedoman mekanisme suatu kegiatan dilaksanakan, mengatur tentang tahapan dan rincian proses yang harus dilalui ketika pegawai akan melaksanakan suatu kegiatan. Pihak-pihak yang terlibat dalam proses kegiatan tersebut juga harus teridentifikasi secara menyeluruh. Hal ini penting karena apabila pihak-pihak yang terlibat mengetahui secara persis tanggungjawab dan kewenangan yang dimiliki, akan memperlancar proses kegiatan berlangsung. Disamping itu kontrol atas *progress* tahapan juga lebih mudah dilakukan. Adanya standar target waktu yang tercantum dalam SOP akan menjadi acuan bagi pelaksana kegiatan, sehingga masing-masing pihak yang terlibat akan berusaha melaksanakan perannya secara sungguh-sungguh sesuai standar waktu yang ada. Hal ini akan berimplikasi pada kelancaran proses kegiatan. Dan apabila terjadi stagnasi atau kelambatan, akan mudah diketahui dimana letak kendala dan permasalahannya.

Berkaitan dengan fungsi penyusunan kebijakan pemerintah daerah, sebenarnya Setda sudah beritikad baik dengan melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan untuk ikut serta dalam proses penyusunan kebijakan. Salah satu contoh yaitu saat penyusunan tupoksi OPD atau perumusan kebijakan pemerintah yang sifatnya sektoral. Dalam pelaksanaannya, Setda memberikan ruang kepada SKPD untuk membuat draf berkaitan dengan substansi dari kebijakan yang akan dibuat. Misalnya kebijakan tentang sektor pertanian, maka dinas pertanian akan menyusun draf kebijakan sektoral tentang pertanian. Selanjutnya draf tersebut akan dikirimkan ke Setda, beserta data pendukungnya. Bagian Organisasi Setda bekerjasama dengan Bagian Hukum akan melakukan kajian terlebih dahulu baik secara substantif maupun dari aspek hukumnya. Di beberapa daerah pengkajian yang dilakukan Setda ini sudah dilakukan melalui kajian akademis, baik secara mandiri melalui Analisis Kebijakan Publik maupun kajian akademis yang melibatkan akademisi. Hal ini dimaksudkan agar sebelum suatu kebijakan disusun, dapat diketahui tingkat urgensitasnya, teridentifikasi permasalahan inti yang menyebabkan perlunya disusun kebijakan tersebut (*problem identification*), terpetakan prakiraan kondisi yang mungkin terjadi berkaitan dengan pembuatan kebijakan (*forecasting*); tersusunnya rekomendasi yang menggambarkan kebijakan seperti apa yang seharusnya dibuat (*recommendation*); kemudian setelah kebijakan itu ditetapkan bagaimana proses pemantauan pelaksanaan kebijakan tersebut dilakukan (*monitoring*), dan adanya suatu evaluasi yang dilakukan untuk mengetahui dampak dari kebijakan tersebut (*evaluation*). Sehingga kajian akademis adalah penting untuk dilakukan sebelum penyusunan suatu kebijakan. Namun demikian dari hasil penelitian ini masih ditemukan beberapa daerah yang belum melaksanakan kajian akademis, jadi pengkajian yang dilakukan di

tingkat Setda dalam hal ini Bagian Organisasi hanya berupa pembahasan substansi atau materi dengan SKPD terkait, dan pengkajian dari aspek standar hukum atau legalitas, yaitu dengan meninjau dasar hukum yang digunakan dalam penyusunan kebijakan dan apakah kebijakan tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang ada di atasnya. Alasan belum dilakukannya kajian akademis ini biasanya dikarenakan keterbatasan anggaran atau keterbatasan SDM di Setda baik secara jumlah maupun kompetensi, untuk bisa melakukan kajian akademis pada setiap kebijakan yang akan dibuat. Selanjutnya berdasarkan hasil penelitian juga diperoleh informasi bahwa, meskipun belum dilengkapi dengan SOP dan belum semua diawali dengan kajian akademis, namun demikian kebijakan-kebijakan yang telah disusun Setda pada dasarnya telah mampu memberikan dampak yang positif bagi upaya peningkatan kinerja aparat Pemda. Salah satu contoh, adanya peraturan tentang tupoksi OPD, telah menjadi pedoman dan acuan masing-masing OPD dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya. Dan tersedianya kebijakan-kebijakan sektoral juga dapat menjadi dasar penyelenggaraan tugas OPD dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat. Akan tetapi, masih ada beberapa masalah yang muncul berkaitan dengan perumusan kebijakan yang dilakukan oleh Setda. Diantaranya, masih belum jelasnya batasan-batasan pelaksanaan tugas dan fungsi antar unit atau OPD yang menyebabkan terjadi benturan atau gesekan dalam implementasinya. Hal lain adalah masih ada beberapa kebijakan sektoral yang belum terintegrasi satu dengan yang lainnya. Fakta-fakta ini hendaknya menjadi bahan evaluasi bagi Setda khususnya, sehingga ke depan akan dapat diantisipasi dan diperbaiki.

Untuk pelaksanaan fungsi pengkoordinasian pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah pada pelaksanaannya dilakukan dalam berbagai bentuk, seperti pelibatan langsung unit di Setda dalam kegiatan OPD, pemberian konsultasi kepada OPD atau pelaporan hasil evaluasi kegiatan. Koordinasi Setda terhadap OPD juga dilakukan dalam bentuk rapat koordinasi yang masih dilakukan secara insidental, tanpa jadwal yang khusus. Rapat koordinasi tersebut biasanya dilakukan untuk menyelesaikan masalah yang menyangkut beberapa OPD sehingga membutuhkan fasilitas Setda sebagai mediator. Dari beberapa Setda yang menjadi lokus penelitian ini, baru Kota Mataram yang memiliki SOP koordinasi yang berlaku untuk setiap OPD di lingkungannya. Setiap OPD memiliki SOP yang beragam, sesuai dengan tupoksinya masing masing. Melalui SOP tersebut, setiap pihak mengetahui dengan jelas standar baku yang berisi sejauh apa kewenangannya, apa yang harus dilakukan, serta siapa yang bertanggung jawab. Sebagaimana diketahui pada dasarnya perihal koordinasi ini telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1988, bahwa koordinasi tidak hanya bersifat vertikal akan tetapi juga koordinasi horisontal. Koordinasi yang dilakukan dapat bersifat fungsional, dimana tidak hanya melihat dari aspek personil pelaksana, akan tetapi lebih menekankan

pada kesesuaian pelaksanaan fungsi-fungsi yang dikoordinasikan. Proses koordinasi dapat diwadahi dalam penyusunan kebijakan, pembuatan rencana, penyusunan prosedur dan tata kerja, serta pelaksanaan rapat. Semua hal tersebut dilakukan dalam rangka menunjang kelancaran proses koordinasi. Kota Yogyakarta memiliki Pola Koordinasi yang sudah dibuat sebagai kebijakan formal dalam bentuk Peraturan Walikota yang berisi pengaturan koordinasi OPD/Unit Kerja yang di bawah koordinasi langsung Asisten Daerah I, II dan III. Namun sayangnya karena baru diimplementasikan selama 5 bulan, Perwal tersebut belum diturunkan menjadi bentuk SOP Teknis yang bisa langsung diaplikasikan oleh OPD/Unit Kerja yang bersangkutan. Kabupaten Musi Rawas sudah melakukan hal yang sama, namun belum ditetapkan dalam kebijakan formal tertulis. Kelemahan pola koordinasi tersebut, karena hubungan koordinasi masih dipimpin oleh Asisten Daerah, maka seringkali beberapa OPD mangkir karena merasa mereka berada pada level yang sama dengan Asda, sehingga undangan rapat koordinasi yang diberikan seringkali tidak diindahkan, berbeda halnya bila yang mengundang adalah Bupati/Walikota langsung. Sementara daerah lainnya belum memiliki SOP Pola Koordinasi yang jelas, sehingga hubungan koordinasi hanya dilakukan berdasarkan pola kebiasaan yang dilakukan sejak dulu, sehingga kurang bisa beradaptasi dengan perubahan yang terjadi dalam praktek pemerintahan. Dalam pelaksanaan fungsi koordinasi ini, Setda seringkali dianggap terlalu pasif, kurang proaktif, sehingga keterlibatan setda dalam hubungan koordinasi lebih disebabkan permintaan OPD.

Berbicara tentang fungsi pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah, sangat terkait dengan fungsi Setda dalam menyusun kebijakan pemerintah daerah. Karena fungsi ini merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Setda dalam kaitannya dengan penyusunan kebijakan Pemda. Sebenarnya apabila Setda benar-benar melaksanakan Analisis Kebijakan Publik secara utuh, maka secara otomatis fungsi pemantauan dan evaluasi ini juga telah dilaksanakan, karena sudah termasuk dalam tahapan Analisis Kebijakan Publik. Akan tetapi karena belum semua daerah melakukan kajian akademis dengan melalui Analisis Kebijakan Publik, maka pemantauan dan evaluasi kebijakan yang dilakukan belum tersistem secara baik. Penyelenggaraan monitoring dan evaluasi ini lebih banyak ditekankan pada kontrol dalam bentuk pelaporan-pelaporan tertulis, biasanya berkaitan dengan realisasi anggaran dan progres pelaksanaan kegiatan/program. Laporan disusun oleh masing-masing OPD dan diserahkan ke Setda. Laporan kegiatan bisa disampaikan secara berkala, namun laporan kinerja biasanya disampaikan pada akhir tahun dalam bentuk LAKIP. Apabila ada *feedback* maka biasanya akan diberikan Walikota (melalui Setda) dalam bentuk memo, dan akan disampaikan kembali kepada OPD yang bersangkutan. Lebih lanjut, untuk monitoring dan evaluasi pelaksanaan (implementasi) kebijakan belum dilakukan melalui mekanisme yang sudah diformalkan. Forum pertemuan atau rapat-rapat koordinasi digunakan sebagai sarana

penyampaian *progress report* sekaligus ajang monitoring dan evaluasi. Rapat-rapat ini ada yang diadakan secara rutin, namun tidak sedikit juga yang dilakukan hanya saat dirasa diperlukan. Misalnya ketika ada keluhan dari masyarakat berkaitan dengan implementasi suatu kebijakan, maka walikota melalui Setda akan mengundang SKPD terkait untuk membicarakan hal tersebut, melakukan evaluasi untuk selanjutnya merumuskan jalan keluar untuk mengatasi hal tersebut. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa dikarenakan evaluasi dilakukan secara insidental maka *feedback* hasil evaluasi pelaksanaan kebijakan yang diberikan sifatnya juga insidental (tidak rutin). Sekalipun demikian dengan mekanisme yang sudah berjalan selama ini, sedikit banyak umpan balik (*feedback*) yang diberikan Walikota dan Setda telah mendukung peningkatan kinerja kebijakan daerah, dan telah memberikan implikasi atau dampak positif bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Namun apabila monitoring dan evaluasi kebijakan ini dilakukan melalui pola yang jelas dan mekanisme yang telah diformalkan, akan dapat lebih mengoptimalkan kinerja dan kemanfaatan kebijakan daerah bagi masyarakat luas.

Peran Setda dalam pelaksanaan fungsi pembinaan aparatur pemerintah daerah meliputi pembinaan internal dan eksternal, Pembinaan internal dilakukan oleh Subbagian Kepegawaian atau sejenisnya yang bertugas mengatur aspek kepegawaian di lingkup sekretariat daerah. Sedangkan pelaksanaan pembinaan eksternal dilakukan setda sebagai perpanjangan tangan dari kepala daerah sebagai pembina kepegawaian tertinggi di lingkungan kabupaten/kota terhadap seluruh PNS yang berada di cakupan wilayahnya. Dalam prosesnya, Setda senantiasa berkoordinasi dengan BKD sebagai unsur pendukung tugas Bupati/Walikota dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang kepegawaian. Peraturan perundangan yang umumnya dijadikan sebagai acuan dalam bidang kepegawaian adalah Undang-undang Nomor 43 tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980. Sistem penilaian kinerja pegawai masih menggunakan DP3 (Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan). Kriteria penilaian DP3 yang susah diinterpretasikan dan dianggap sudah tidak relevan membuat daerah mengalami kesulitan dalam melakukan penilaian terhadap kinerja pegawainya. Kondisi tersebut pada akhirnya membuat penilaian kinerja hanya terpaku pada hal-hal teknis administratif seperti absensi kehadiran, rapat, upacara atau kedisiplinan tata cara berpakaian saja bukannya pada substantif pekerjaan yang dilakukan. Sistem penghargaan yang diberikan kepada pegawai juga masih mengacu pada peraturan yang sama, dimana penghargaan pegawai hanya ditentukan pada pengabdian masa kerja, bukannya kinerja pegawai. Dari 10 (sepuluh) daerah yang dijadikan lokus penelitian, hanya Kota Yogyakarta yang sudah membuat inovasi dalam sistem *reward & punishment*. Sistem penilaian kinerja pegawai tidak lagi hanya terpaku pada DP3, mereka menggunakan format baru yang disebut “Raport Pegawai”, dengan kriteria penilaian yang lebih relevan dan objektif. Sistem penghargaan kepada pegawai pun diberikan

dalam bentuk kesempatan pengembangan diri melalui kegiatan pemilihan “Pegawai Idola”, lomba “Telaah Buku” dan pemberian TPP (Tambahan Penghasilan Pegawai). Namun demikian, kebijakan tersebut masih merupakan inisiatif pimpinan yang saat itu menjabat, belum dibuat secara formal tertulis, sehingga keberlangsungannya tidak menentu. Standar Kompetensi Jabatan yang berfungsi sebagai tolak ukur untuk menetapkan nilai suatu pekerjaan baru dimiliki oleh 4 (empat) daerah dari total lokus yang ada. Pola pembinaan karir yang jelas dan ditetapkan sebagai kebijakan formal masih belum ada. Pelaksanaan fungsi pembinaan aparatur seharusnya termasuk pengembangan sistem pembinaan karier pegawai sehingga akan menciptakan kondisi yang dapat mendorong peningkatan prestasi pegawai.

Bab Lima:

Kesimpulan dan Rekomendasi Pelaksanaan Fungsi Setda Kab/Kota

Dari hasil analisis pada pembahasan diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa penyelenggaraan fungsi *auxiliary service* baik pada kategori daerah besar, sedang dan kecil menunjukkan karakteristik yang sama yaitu belum efektif. Ketidakefektifan fungsi ini disebabkan oleh beberapa aspek yaitu, Tugas pokok dan fungsi, Ketatalaksanaan dan SDM Aparatur.

A. Kesimpulan

Ketiga aspek diatas sangat mempengaruhi dalam penyelenggaraan fungsi di Sekretariat Daerah karena hal-hal berikut ini:

1. Perumusan Tugas pokok dan fungsi yang tidak benar atau jelas, akan menyebabkan:
 - a. Tidak jelasnya tugas dan fungsi suatu jabatan
Jika suatu jabatan tidak jelas tugas dan fungsinya, berakibat pada pelaksanaan fungsi-fungsi yang tidak jelas juga.
 - b. Jabatan yang ada tidak sesuai dengan fungsi yang dibutuhkan organisasi.
Jabatan disusun sesuai dengan kebutuhan lembaga dalam melaksanakan fungsi lembaga, seperti halnya Sekretariat Daerah. Dalam merumuskan tugas pokok dan fungsi akan sangat berkaitan erat dengan jabatan-jabatan lainnya. Bila perumusan tugas pokok dan fungsinya belum sesuai dengan fungsi dari suatu lembaga yang didirikan maka jabatan-jabatannya pun akan tidak sesuai dengan fungsi lembaga tersebut.
 - c. Duplikasi pekerjaan antar unit.
Duplikasi pekerjaan antar unit kemungkinan besar akan terjadi bila perumusan tugas pokok dan fungsi tidak tepat atau tidak sesuai dengan kebutuhan. Penulisan tupoksi harus sesuai dengan penjabaran dari jabatan, tugas pokok dan fungsi
2. Ketatalaksanaan merupakan urat nadi dari organisasi, bila ketatalaksanaan tidak berjalan dengan baik, berakibat tidak akan baik pula output yang dihasilkan. Hal-

hal yang berkaitan dengan berjalannya ketatalaksanaan adalah SOP, teknologi informasi dan peraturan-peraturan lain yang berlaku dalam menjalankan organisasi.

- Sebagian besar Setda masih melaksanakan kegiatan-kegiatan berdasarkan pada tahapan-tahapan yang biasa dilakukan, belum disusun mekanisme yang rinci menggambarkan alur kegiatan, penanggungjawab, dan standar waktu yang ditetapkan. Ketiadaan SOP ini terkadang menimbulkan perbedaan persepsi antara satu pegawai dengan pegawai yang lain dalam proses pelaksanaan kegiatan. Dengan adanya SOP diharapkan penyelenggaraan fungsi Sekretariat Daerah berjalan dengan baik, karena SOP merupakan standar atau acuan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi di lingkungan Sekretariat daerah. Ketiadaan SOP sebagai acuan bagi pegawai dalam melaksanakan pekerjaannya, dapat menghambat efektivitas dan efisiensi dalam melaksanakan pekerjaan.
- Di beberapa daerah dukungan teknologi informasi, sarana dan prasarana masih belum optimal bagi kelancaran pelaksanaan tugas di jajaran Sekretariat Daerah. Teknologi informasi merupakan salah satu alat bantu guna mendukung pelaksanaan kelancaran pekerjaan. Namun demikian penggunaan teknologi ini belum maksimal disamping belum terpenuhinya sarana dan prasarana yang dibutuhkan.
- Dalam menjalankan suatu organisasi dibutuhkan peraturan-peraturan dalam mendukung kelancaran pekerjaan yang dilakukan. Peraturan ini merupakan suatu acuan bagi pegawai dalam menjalankan pekerjaannya, batasan-batasan pekerjaan serta hal-hal yang harus dilakukan dan harus ada dalam peraturan ini untuk mendukung pelaksanaan kerja.

3. SDM Aparatur

SDM Aparatur merupakan salah satu asset dalam sebuah organisasi, organisasi berkewajiban membina dan mengembangkan SDM aparatur yang dimilikinya. Jika SDM aparatur yang ada baik, penyelenggaraan tupoksi pengelolaan organisasi diharapkan juga berlangsung dan menjadi baik. Untuk itu selalu menjadi kebutuhan organisasi SDM aparatur yang handal dalam menjalankan organisasi. Akan tetapi perlu diingat bahwa organisasi berfungsi mengembangkankapasitas SDM aparatur yang dimiliki sebagai asset yang vital disamping sumber daya lainnya.

B. Rekomendasi

Agar fungsi-fungsi *auxiliary service* yang dilakukan Sekretariat Daerah berjalan dengan efektif, maka Sekretariat daerah harus memperbaiki aspek-aspek internal yang terkait didalamnya yaitu :

1. Tugas pokok dan fungsi

- a. Dalam rangka pembenahan dimensi kelembagaan (organisasi) Sekretariat Daerah dalam menyelenggarakan *auxiliary service* terhadap perangkat daerah lainnya harus sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku. Terkait dengan kelembagaan seyogyanya diawali dengan memperhatikan prospek perkembangan dan pengembangan potensi, karakteristik dan permasalahan yang berimplikasi terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi Sekretariat Daerah.
- b. Perumusan tugas dan fungsi terkait erat dengan nomenklatur dan tuntutan yang secara normatif telah diatur dan ditetapkan dalam pedoman organisasi perangkat daerah. Atas dasar hal itu uraian tugas pekerjaan jabatan harus serasi dengan nomenklatur suatu unit atau perangkat daerah. Selanjutnya tingkatan pemangku jabatan secara otomatis akan menyesuaikan sebutannya.
- c. Secara kelembagaan *auxiliary service* yang diselenggarakan oleh sekretariat daerah seyogyanya dibagi dengan cara periodik sesuai dengan perkembangan kelembagaan perangkat daerah.
- d. Sekretariat daerah harus bisa melakukan analisis jabatan terlebih dahulu untuk menyusun jabatan di organisasinya dan akhirnya merumuskan tupoksi serta uraian tugas. Perumusan tugas pokok dan fungsi yang dibuat daerah harus diperbaiki dan disesuaikan dengan kebutuhan daerah dalam menjalankan pemerintahannya sesuai dengan nomenklatur yang ada.

2. Ketatalaksanaan

- a. Untuk menjamin kekokohan sistem dan prosedur kerja sekalipun terjadi penggantian pemangku jabatan. Adanya tata aturan secara tertulis dan mempola berbagai acuan kebijakan merupakan kebutuhan setiap OPD.
- b. Berkaitan dengan hal tersebut diatas, maka standard operasional prosedur (SOP) dalam berbagai bidang kegiatan *auxiliary services* pada Sekretariat Daerah perlu disusun dan disebarluaskan tidak hanya dilingkungan Sekretariat Daerah, melainkan juga OPD lainnya. Dalam menjalankannya tentunya dibutuhkan sarana prasarana yang memadai serta aturan-aturan hukum yang mendukung.
- c. SOP tersebut dalam kurun waktu tertentu perlu dievaluasi dengan melibatkan para pihak terkait baik didalam maupun diluar jajaran Sekretariat Daerah.

3. SDM Aparatur

- a. Pengembangan SDM aparatur dilingkungan sekretariat daerah, melalui berbagai penyelenggaraan program diklat jabatan dalam bidang atau jenis pekerjaan *auxiliary service* perlu dikelola dengan baik melalui analisis kebutuhan diklat, terutama diklat teknis bidang administrasi umum yang relevan dengan *auxiliary service*.
- b. Disamping program diklat jabatan, diperlukan pula pembinaan di tempat kerja atas setiap pejabat struktural terhadap bawahannya, melalui pemberian bimbingan, pengarahan, petunjuk dan penugasan-penugasan yang bertujuan memberikan peluang mengembangkan kreatifitas.
- c. Pembinaan SDM aparatur dalam arti segi tata kepegawaian, dimulai dari penarikan sampai dengan penempatan yang dituangkan dalam pedoman pelaksanaan manajemen PNS dalam rangka perbaikan koordinasi dengan lembaga daerah yang diserahkan tugas bidang kepegawaian perlu ditetapkan secara formal. Pemerintah Daerah dapat Menyenggarakan Analisis Beban Kerja (ABK) sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pedoman Analisis Beban Kerja Di Lingkungan Departemen Dalam Negeri, dengan melakukan ABK para pimpinan akan mengetahui kebutuhan personil di setiap bidang atau unit sehingga tidak akan ada lagi kelebihan dan kekurangan dalam penempatan pegawai.
- d. Selain itu daerah sudah harus mulai membuat mekanisme atau instrumen untuk penerapan reward and punishment di lingkungan pemerintahan daerah khususnya di sekretariat daerah dan ditetapkan secara formal.
- e. Fungsi pengawasan dari pusat pun harus berjalan, BKN harus turun kebawah (pemerintah daerah) untuk melakukan pengawasan dan evaluasi. Hal ini untuk ikut memantau permasalahan-permasalahan yang terjadi di daerah.

Daftar Pustaka

- [Abdullah, Hasim. \(2009\). *Materi Kuliah Metodologi Penelitian Administrasi*. Jakarta : Universitas Pancasila](#)
- Ardhana, W. (1987). *Bacaan Pilihan Dalam Metode Penelitian Pendidikan*. Jakarta: PPLPTK. Ditjen. Dikti. Depdikbud
- Atmosudirdjo, Prajudi. (1996). *Teori Organisasi dalam Ilmu Administrasi*. Jakarta: STIA-LAN Press
- Averson, Paul. (1999). *Translating Performance Metrics from the Private to the Public Sector*. [http:// www.balancescorecard.org/metrics/translating.html](http://www.balancescorecard.org/metrics/translating.html)
- Burrell, Gibson. (1984). "Sex and Organizational Analysis", *Organization Studies*. Vol 5, no. 2: 97-118.
- Faozan, Haris & Mansoer, Muzani M. (Tim Penulis PKKOD-LAN). (2008). "Organisasi Pemerintahan Daerah", dalam Adi Suryanto (Editor), *Manajemen Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Pusat Kajian Kinerja Otonomi Daerah-Lembaga Administrasi Negara
- Faozan, Haris. (2005). "Bureaucratic Structure Perestroika: Memperbarui Lahan Bagi Pertumbuhan Kinerja Kelembagaan Pemerintah." *Jurnal Ilmu Administrasi- STIA-LAN Bandung*, Vol 2 (4), 2005, h. 335-346
- Faozan, Haris. (2007). "Menyikapi Isu Kelembagaan Kerjasama Antar Daerah di Tengah Lompatan Kolaborasi Strategik Global: Sebuah Prognosa Awal." *Jurnal Ilmu Administrasi- STIA-LAN Bandung*, Vol. 4. No. 1, 2007
- Griffin, Ricky & Moorhead, Gregory. (2005). *Fundamentals of Organizational Behavior: Managing People and Organization*. Wilmington, MA: Houghton Mifflin Company
- Gulo, W. (2002). *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Grasindo
- Indrawijaya, Adam Ibrahim. (1982). *Perilaku Organisasi*. Bandung: Sinar Baru
- Irwanto, Ph.D. (2006). *Focused Group Discussion (FGD); Sebuah Pengantar Praktis*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Ittner, Christopher D. and Larcker, David F. (1998). *Innovations in Performance Measurement: Trends and Research Implications*. *Journal of Management Accounting Research* Vol. 10, p. 205.
- Jones, Gareth R. (2004). *Organizational Theory, Design, and Change: Text and Cases*. New Jersey: Pearson Prentice Hall
- Lawless, David J. (1972). *Effective Management: Social Psychological Approach*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall

- Mintzberg, Henry. (1979). *The Structuring of Organizations*. Englewood Cliffs, N. J. : Prentice-Hall
- Mintzberg, Henry. (1981). "Organization Design: Fashion or Fit?". *Harvard Business Review* Vol. 59 (Jan. – Feb. 1981), pp. 103-116
- Narbuko, Cholid. (1999). *Metodologi Penelitian* Cet 2. Jakarta : Bumi Aksara
- Nazir, Moh. (2003). *Metode Penelitian*. Jakarta : Ghalia Indonesia
- Prawirosono, Sayudi. (1999). *Manajemen Sumberdaya Manusia: Kebijakan Kinerja Karyawan: Kiat Membangun Organisasi Kompetitif Menjelang Perdagangan Bebas Dunia*. Yogyakarta: BPFE
- Siagian, Sondang P. (1996). *Peranan Staf Dalam Manajemen*. Jakarta : Gunung Agung
- Tompkins, Jonathan R. (2005). *Organization Theory and Public Management*. Belmonth CA: Wadsworth, Thomson Learning Inc
- Utomo, Humam Santoso. (2007). *Materi Kuliah Metodologi Penelitian Ilmu Sosial*. Jakarta : Universitas Indonesia
- Washbush, John B. and Rausch, Erwin. (1998) *"High Quality Leadership: Practical Guidelines to Becoming a More Effective Manager"*. Wisconsin Milwaukee: ASQ Quality Press

PERATURAN - PERATURAN

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah
Permenpan Nomor 8 Tahun 2007 tentang Pedoman Evaluasi Kelembagaan
Pemerintah

Kepmenpan Nomor 61 Tahun 2004 tentang Pedoman Pelaksanaan Analisis Jabatan
Pedoman Analisis Jabatan (2005) yang dikeluarkan Kementrian Pendayagunaan
Aparatur Negara

Peraturan Bupati Gresik Nomor 34 – 60 Tahun 2008 Tentang Rincian Tugas, Fungsi
Dan Tata Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah

Peraturan Walikota Sukabumi Nomor 12 Tahun 2008 tentang Kedudukan, Tugas
Pokok, dan Fungsi Sekretariat Daerah Kota Sukabumi

Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat
Daerah, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Staf Ahli Kota Malang

Peraturan Bupati Nomor 6 Tahun 2008 Kabupaten MusiRawas

Peraturan Walikota Palembang Nomor 23 Tahun 2009 tentang Tugas Pokok, Fungsi,
dan Uraian Tugas Sekretariat Daerah dan Staf Ahli Walikota Palembang

Peraturan Walikota Mataram Nomor 9/PERT/2008 tentang Rincian Tugas Pokok dan
Fungsi Sekretariat Daerah Kota Mataram

Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 8 Tahun 2007 tentang Pembentukan
Susunan Organisasi Sekretariat Daerah Kota Bengkulu dan Sekretariat DPRD Kota
Bengkulu

Peraturan Bupati Kabupaten Madiun Nomor 10 Tahun 2008 tentang Organisasi
Perangkat Daerah Kabupaten Madiun

Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah
Kabupaten Tangerang

Peraturan Walikota Nomor 58 Tahun 2008 tentang Fungsi, Rincian Tugas Dan Tata
Kerja Di Lingkungan Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta

LAMPIRAN 1

KAJIAN EFEKTIVITAS FUNGSI *AUXILIARY SERVICE* DI PEMERINTAHAN DAERAH

PETUNJUK PENGISIAN KUESIONER

Kuesioner berikut bertujuan untuk menilai tingkat efektivitas fungsi layanan pendukung (*auxiliary service function*) yang dilaksanakan Sekretariat Daerah menurut persepsi responden (Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah). Informasi yang akan digali merujuk kepada beberapa komponen dasar organisasi dan fungsi utama Sekretariat Daerah sebagaimana tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007, yaitu: 1) Penyusunan kebijakan pemerintah daerah; 2) Pengoordinasian pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah; 3) Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan daerah; 4) Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah.

Dari kuesioner dimaksud, diharapkan dapat tergambarkan efektivitas fungsi layanan pendukung (*auxiliary service function*) yang dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah, baik dalam orientasinya ke dalam maupun ke luar (Organisasi Perangkat daerah).

Petunjuk Pengisian Kuesioner :

1. Masing-masing komponen dasar organisasi dan fungsi utama Sekretariat Daerah diturunkan dalam bentuk pernyataan-pernyataan yang dapat ditanggapi responden
2. Rentang tanggapan menggunakan lima skala Likert (STS: Sangat Tidak Setuju, TS: Tidak Setuju, TT: Tidak Tahu, S: Setuju, dan SS: Sangat Setuju). Responden dimohon dengan sangat menjawab seluruh nomor pernyataan dengan memberikan tanda centang (✓) dalam salah satu kolom yang tersedia.
3. Responden dimohon juga menuliskan saran atau rekomendasi pada kotak kosong yang tersedia dalam rangka peningkatan kinerja Sekretariat Daerah.

KUESIONER

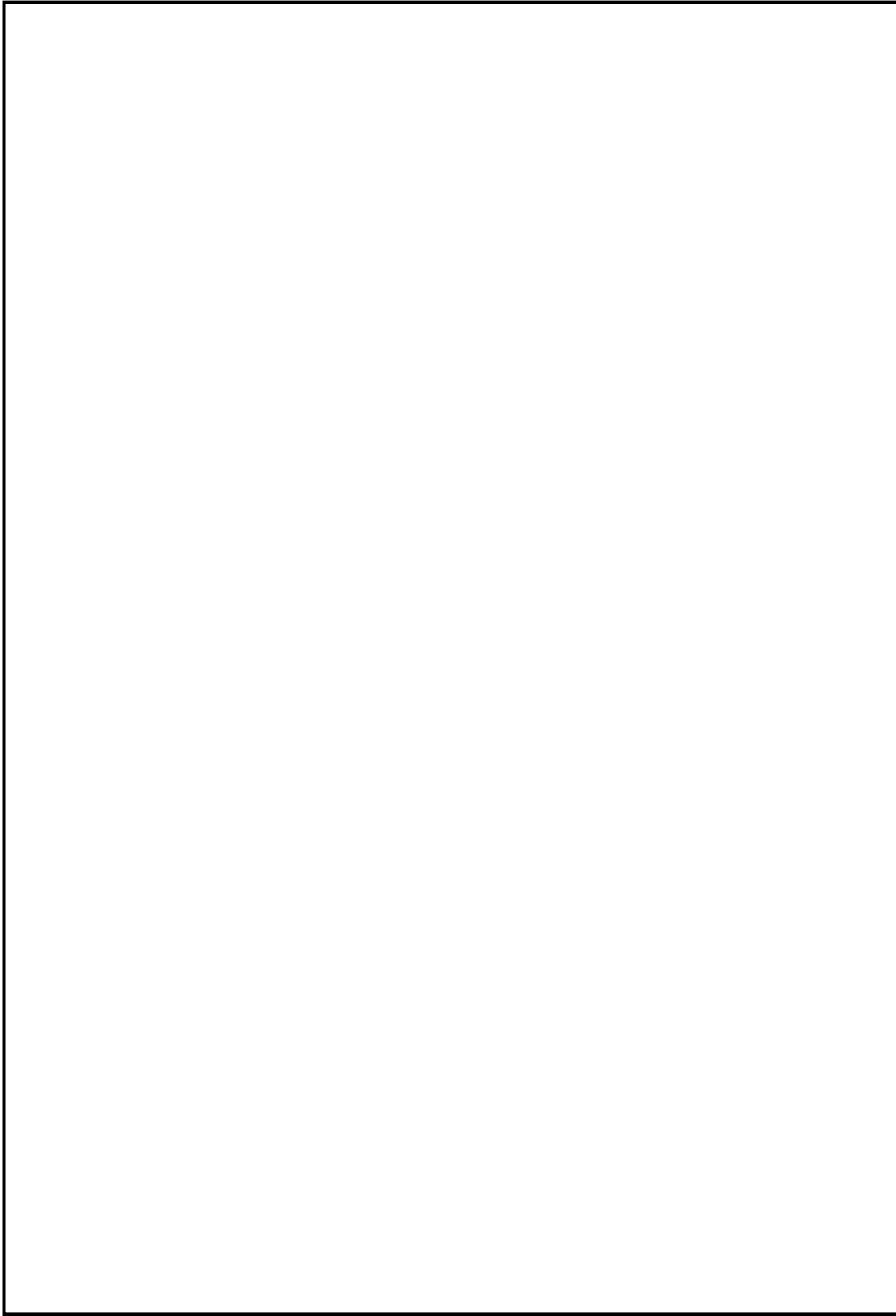
No.	Pernyataan	Tanggapan				
		STS	TS	TT	S	SS
Tugas Pokok, Fungsi, dan Uraian Tugas di jajaran Sekretariat Daerah						
1.	Kandungan rumusan Tugas Pokok, Fungsi, dan Uraian Tugas di jajaran Sekretariat Daerah sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007.					

2.	Penulisan rumusan Tugas Pokok, Fungsi, dan Uraian Tugas di jajaran Sekretariat Daerah sesuai dengan kaidah-kaidah penulisan uraian tugas.					
3.	Rumusan Tugas Pokok, Fungsi, dan Uraian Tugas di jajaran Sekretariat Daerah dapat dengan mudah dipahami oleh seluruh pegawai di lingkungan internal Sekretariat Daerah.					
4.	Batasan-batasan fungsi antar unit di internal jajaran Sekretariat Daerah berdasarkan rumusan Tugas Pokok dan Fungsinya dianggap cukup jelas.					
5.	Rumusan Tugas Pokok, Fungsi, dan Uraian Tugas antar unit di jajaran Sekretariat Daerah dan dengan lembaga pelaksana fungsi auxiliary services lainnya dianggap sudah tepat dan tidak menimbulkan duplikasi.					
Sumber Daya Manusia Aparatur di jajaran Sekretariat Daerah						
6.	Kualifikasi pendidikan para pegawai di jajaran Sekretariat Daerah memenuhi syarat untuk kelancaran pelaksanaan tugas.					
7.	Kualifikasi pengetahuan, keterampilan, dan kemampuan menyelesaikan pekerjaan para pegawai di jajaran Sekretariat Daerah memenuhi syarat untuk kelancaran pelaksanaan tugas.					
8.	Prasyarat jabatan di jajaran Sekretariat Daerah dianggap tepat dan sudah ditetapkan berdasarkan kebijakan formal secara tertulis.					
9.	Komposisi persebaran SDM antara sekretariat dan SKPD sudah sesuai dengan kebutuhan di lingkup organisasi perangkat daerah					
Ketatalaksanaan di jajaran Sekretariat Daerah						
10.	Pengaturan hubungan kerja antar unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah sudah dipolakan secara formal berdasarkan kebijakan tertulis.					
11.	Pengaturan mekanisme pelaporan pekerjaan unit-unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah sudah dipolakan secara formal berdasarkan kebijakan tertulis.					
12.	Fungsi Perencanaan, Pengorganisasian, Pengarahan, dan Pengendalian atas kegiatan-kegiatan seluruh unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah diatur secara jelas dalam kebijakan tertulis.					
13.	Seluruh kegiatan unit-unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah memiliki prosedur tetap (<i>standard operating procedures</i>), yang ditetapkan berdasarkan kebijakan tertulis dan mudah dipahami.					
14.	Dukungan teknologi informasi dirasakan sangat sesuai dengan standar kebutuhan untuk kelancaran pelaksanaan tugas di jajaran Sekretariat Daerah.					
15.	Pola pemberian penghargaan dan hukuman (<i>reward & punishment</i>) di jajaran Sekretariat Daerah dianggap jelas dan sudah ditetapkan secara formal berdasarkan kebijakan tertulis.					

No.	Pernyataan	Tanggapan				
		STS	TS	TT	S	SS
Fungsi Penyusunan Kebijakan Pemerintah Daerah						
16.	Sekretariat Daerah memiliki Pedoman/Petunjuk Teknis mengenai "Penyusunan Kebijakan Pemerintah Daerah" yang secara khusus didesain untuk seluruh SKPD.					
17.	Sekretariat Daerah melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan dalam penyusunan					

	kebijakan pemerintah daerah.					
18.	Dalam proses penyusunan kebijakan pemerintah daerah, Sekretariat Daerah selalu melakukan kajian mengenai substansi materi yang akan diatur.					
19.	Kebijakan Pemerintah Daerah yang diberlakukan kepada internal Pemda berdampak positif terhadap kinerja Pemda.					
20.	Kebijakan-kebijakan yang dihasilkan telah terintegrasi sehingga tidak menimbulkan benturan antara satu kebijakan dengan kebijakan lainnya.					
Fungsi Pengoordinasian Pelaksanaan Tugas Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah						
21.	Sekretariat Daerah memiliki Pedoman/Petunjuk Teknis mengenai "Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan Tugas Dinas dan Lembaga Teknis Daerah" yang secara khusus didesain untuk jajaran Sekretariat Daerah, Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah.					
22.	Pengkoordinasian pelaksanaan tugas yang dilakukan oleh Sekretariat Daerah dirasakan manfaatnya oleh Dinas dan Lembaga Teknis Daerah dalam pencapaian target kinerja.					
Fungsi Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Daerah						
23.	Sekretariat Daerah memiliki Pedoman/Petunjuk Teknis mengenai "Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Daerah" yang secara khusus didesain untuk seluruh SKPD.					
24.	Sekretariat Daerah memiliki prosedur tetap (<i>standard operating procedures</i>) dalam pemantauan dan evaluasi kebijakan daerah, yang ditetapkan berdasarkan kebijakan tertulis.					
25.	Hasil pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan daerah yang dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah, selalu disampaikan kepada SKPD terkait sebagai umpan balik dalam rangka peningkatan kinerja kebijakan daerah di kemudian hari.					
26.	Hasil pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan daerah yang dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah, dirasakan dampaknya bagi peningkatan keberdayaan dan kesejahteraan masyarakat.					
Fungsi Pembinaan Administrasi dan Aparatur Pemerintahan Daerah						
27.	Sekretariat Daerah memiliki Pedoman/Petunjuk Teknis mengenai "Pembinaan Administrasi dan Aparatur Pemerintahan Daerah" yang secara khusus didesain untuk seluruh SKPD.					
28.	Sekretariat Daerah memiliki prosedur tetap (<i>standard operating procedures</i>) dalam pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah, yang ditetapkan berdasarkan kebijakan tertulis.					
29.	Hasil pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah yang dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah, dirasakan dampaknya bagi peningkatan tertib administrasi dan kinerja aparatur Pemda.					

Saran dalam rangka Peningkatan Kinerja Sekretariat Daerah:



LAMPIRAN 2

PANDAUAN WAWANCARA

Panduan wawancara berikut dimaksudkan untuk menggali data mengenai efektivitas fungsi layanan pendukung (*auxiliary service function*) yang dilaksanakan Sekretariat Daerah menurut pandangan informant kunci (*key informants*). Informasi yang akan digali merujuk kepada beberapa komponen dasar organisasi dan fungsi utama Sekretariat Daerah sebagaimana tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007, yaitu: 1) Penyusunan kebijakan pemerintah daerah; 2) Pengoordinasian pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah; 3) Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan daerah; 4) Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah.

Dari hasil wawancara ini, diharapkan dapat tergambar efektivitas fungsi layanan pendukung (*auxiliary service function*) yang dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah, baik dalam orientasinya ke dalam maupun ke luar (Organisasi Perangkat Daerah).

Disamping itu diharapkan melakukan wawancara ke salah satu Dinas dan Lembaga Teknis Daerah yang telah mengisi kuesioner. Dari hasil wawancara ini, diharapkan dapat tergambar efektivitas pelayanan yang diberikan Sekretariat Daerah kepada Dinas dan Lembaga Teknis Daerah dari sisi *stakeholder*.

No.	Permasalahan
Tugas Pokok, Fungsi, dan Uraian Tugas di jajaran Sekretariat Daerah	
1.	Apakah kandungan rumusan Tugas Pokok, Fungsi, dan Uraian Tugas di jajaran Sekretariat Daerah sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007. Hal-hal pokok apa saja yang perlu diperhatikan agar kandungan rumusan Tugas Pokok, Fungsi, dan Uraian Tugas di jajaran Sekretariat Daerah sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007.
2.	Apakah rumusan Tugas Pokok, Fungsi, dan Uraian Tugas di jajaran Sekretariat Daerah dapat dengan mudah dipahami oleh seluruh pegawai di lingkungan internal Sekretariat Daerah. Bagaimana cara memastikan bahwa rumusan Tugas Pokok, Fungsi, dan Uraian Tugas di jajaran Sekretariat Daerah telah dipahami oleh seluruh pegawai di lingkungan internal Sekretariat Daerah.
3.	Bagaimana kejelasan batasan-batasan fungsi antar unit di internal jajaran Sekretariat Daerah berdasarkan rumusan Tugas Pokok dan Fungsinya.
4.	Apakah rumusan Tugas Pokok, Fungsi, dan Uraian Tugas antar unit di jajaran Sekretariat Daerah dan dengan lembaga pelaksana fungsi <i>auxiliary services</i> lainnya dianggap sudah tepat dan tidak menimbulkan duplikasi.

5.	Bagaimanakah pola pengawasan berjenjang dan alur pertanggungjawaban yang dilaksanakan di jajaran Sekretariat Daerah.
Sumber Daya Manusia Aparatur di jajaran Sekretariat Daerah	
6.	Apakah kualifikasi pendidikan para pegawai di jajaran Sekretariat Daerah memenuhi syarat untuk kelancaran pelaksanaan tugas. Bagaimana tindakan konkret yang dilakukan untuk meningkatkan kualifikasi pendidikan para pegawai di jajaran Sekretariat Daerah dalam rangka kelancaran pelaksanaan tugas.
7.	Apakah kualifikasi pengetahuan, keterampilan, dan kemampuan menyelesaikan pekerjaan para pegawai di jajaran Sekretariat Daerah memenuhi syarat untuk kelancaran pelaksanaan tugas. Bagaimana tindakan konkret yang dilakukan untuk meningkatkan kualifikasi pengetahuan, keterampilan, dan kemampuan menyelesaikan pekerjaan para pegawai di jajaran Sekretariat Daerah dalam rangka kelancaran pelaksanaan tugas.
8.	Apakah prasyarat jabatan di jajaran Sekretariat Daerah sudah ditetapkan berdasarkan kebijakan formal secara tertulis. Bagaimana metode yang digunakan untuk menentukan jabatan di jajaran Sekretariat Daerah.
9.	Apakah jumlah SDM di jajaran Sekretariat Daerah telah sesuai dengan kebutuhan untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.
10.	Apakah komposisi persebaran SDM antara sekretariat dan SKPD sudah sesuai dengan kebutuhan di lingkup organisasi perangkat daerah. Bagaimanakah seharusnya komposisi persebaran SDM antara Sekretariat Daerah (sebagai unit pelaksana pendukung) dengan SKPD (sebagai unit lini)
Ketatalaksanaan di jajaran Sekretariat Daerah	
11.	Apakah pengaturan hubungan kerja antar unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah sudah dipolakan secara formal berdasarkan kebijakan tertulis. Bagaimana pola mekanisme hubungan kerja antar unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah selama ini.
12.	Bagaimana pola mekanisme pelaporan dan evaluasi pekerjaan unit-unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah selama ini. Sudahkah diatur secara formal berdasarkan kebijakan tertulis.
13.	Bagaimana pengaturan fungsi Perencanaan, Pengorganisasian, Pengarahan, dan Pengendalian atas kegiatan-kegiatan seluruh unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah selama ini. Sudahkah diatur secara jelas dalam kebijakan tertulis.
14.	Apakah seluruh kegiatan unit-unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah memiliki prosedur tetap (<i>standard operating procedures</i>), yang ditetapkan berdasarkan kebijakan tertulis. Bagaimana mekanisme prosedur pelaksanaan kegiatan unit-unit organisasi di jajaran Sekretariat Daerah selama ini.
15.	Apakah dukungan teknologi informasi dirasakan memadai untuk kelancaran pelaksanaan tugas di jajaran Sekretariat Daerah. Bagaimana tindakan konkret yang dilakukan untuk pengembangan standar kebutuhan teknologi dalam rangka kelancaran pelaksanaan tugas di jajaran Sekretariat Daerah.
16.	Bagaimana pola pemberian penghargaan dan hukuman (<i>reward & punishment</i>) di jajaran

	Sekretariat Daerah selama ini. Sudahkah ditetapkan secara formal berdasarkan kebijakan tertulis.
No.	Pertanyaan
Fungsi Penyusunan Kebijakan Pemerintah Daerah	
1.	Apakah Sekretariat Daerah memiliki Pedoman/Petunjuk Teknis mengenai “Penyusunan Kebijakan Pemerintah Daerah” yang secara khusus didesain untuk seluruh SKPD. Bagaimana langkah konkret yang dilakukan Sekretariat Daerah memiliki Pedoman/Petunjuk Teknis mengenai “Penyusunan Kebijakan Pemerintah Daerah” yang secara khusus didesain untuk seluruh SKPD.
2.	Apakah Sekretariat Daerah melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan dalam penyusunan kebijakan pemerintah daerah. Bagaimana prosedur yang dilakukan dalam melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan dalam penyusunan kebijakan pemerintah daerah.
3.	Apakah dalam proses penyusunan kebijakan pemerintah daerah, Sekretariat Daerah selalu melakukan kajian mengenai substansi materi yang akan diatur. Bagaimana prosedur yang dilakukan dalam melakukan kajian mengenai substansi materi yang akan diatur dalam kebijakan pemerintah daerah.
4.	Sejauhmana dampak kebijakan Pemerintah Daerah yang diberlakukan kepada internal Pemda terhadap kinerja Pemerintahan Daerah. Bagaimana metode evaluasi yang dilakukan untuk mengetahui dampak kebijakan Pemerintah Daerah terhadap kinerja Pemerintah Daerah.
5.	Apakah kebijakan-kebijakan Pemerintah Daerah yang dihasilkan telah terintegrasi sehingga tidak menimbulkan benturan antara satu kebijakan dengan kebijakan lainnya Bagaimana langkah konkret yang dilakukan Sekretariat Daerah dalam proses pengintegrasian kebijakan-kebijakan di lingkungan Pemerintahan Daerah.
Fungsi Pengoordinasian Pelaksanaan Tugas Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah	
6.	Apakah Sekretariat Daerah memiliki Pedoman/Petunjuk Teknis mengenai “Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan Tugas Dinas dan Lembaga Teknis Daerah” yang secara khusus didesain untuk jajaran Sekretariat Daerah, Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah. Bagaimana Mekanisme Koordinasi Pelaksanaan Tugas Dinas dan Lembaga Teknis Daerah yang dilakukan jajaran Sekretariat Daerah selama ini.
7.	Apakah pengkoordinasian pelaksanaan tugas yang dilakukan oleh Sekretariat Daerah dirasakan manfaatnya oleh Dinas dan Lembaga Teknis Daerah dalam pencapaian target kinerja. Bagaimana metode yang dilakukan oleh Sekretariat Daerah untuk mengevaluasi bahwa mekanisme koordinasi yang dilakukan dirasakan manfaatnya oleh Dinas dan Lembaga Teknis Daerah dalam pencapaian target kinerja.
Fungsi Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Daerah	
8.	Apakah Sekretariat Daerah memiliki Pedoman/Petunjuk Teknis mengenai “Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Daerah” yang secara khusus didesain untuk seluruh SKPD. Bagaimana mekanisme Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Daerah yang dilakukan

	Sekretariat Daerah selama ini.
9.	Apakah Sekretariat Daerah memiliki prosedur tetap (<i>standard operating procedures</i>) dalam pemantauan dan evaluasi kebijakan daerah, yang ditetapkan berdasarkan kebijakan tertulis. Kendala apa yang ditemui Sekretariat Daerah dalam pemantauan dan evaluasi kebijakan daerah. Bagaimana solusinya.
10.	Apakah hasil pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan daerah yang dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah, selalu disampaikan kepada SKPD terkait sebagai umpan balik dalam rangka peningkatan kinerja kebijakan daerah di kemudian hari. Bagaimana Sekretariat Daerah menindaklanjuti hasil pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan daerah kepada SKPD terkait.
11.	Sejauhmana hasil pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan daerah yang dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah, memberikan dampak bagi peningkatan keberdayaan dan kesejahteraan masyarakat. Bagaimana evaluasi yang dilakukan untuk mengetahui bahwa hasil pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan daerah yang dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah, berdampak positif terhadap peningkatan keberdayaan dan kesejahteraan masyarakat.
Fungsi Pembinaan Administrasi dan Aparatur Pemerintahan Daerah	
12.	Apakah Sekretariat Daerah memiliki Pedoman/Petunjuk Teknis mengenai “Pembinaan Administrasi dan Aparatur Pemerintahan Daerah” yang secara khusus didesain untuk seluruh SKPD. Bagaimana mekanisme Pembinaan Administrasi dan Aparatur Pemerintahan Daerah yang dilakukan Sekretariat Daerah selama ini.
13.	Apakah Sekretariat Daerah memiliki prosedur tetap (<i>standard operating procedures</i>) dalam pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah, yang ditetapkan berdasarkan kebijakan tertulis. Kendala apa yang ditemui Sekretariat Daerah dalam pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah. Bagaimana solusinya.
14.	Sejauhmana hasil pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah yang dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah, memberikan dampak bagi peningkatan tertib administrasi dan kinerja aparatur Pemda. Bagaimana evaluasi yang dilakukan untuk mengetahui bahwa hasil pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah yang dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah, berdampak positif terhadap peningkatan ketertiban administrasi dan kinerja aparatur Pemda.