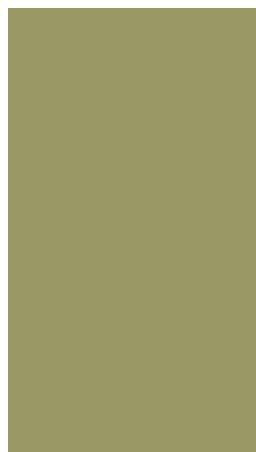


+

KETEBAGAAN KELURAHAN



**PUSAT KAJIAN DAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN APARATUR I
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA
2011**

KELEMBAGAAN KELURAHAN

Yudiantarti Safitri, SE.
Rosita Novi Andari, S.Sos.
Rr. Harida Indraswari, S.Sos.
Shafiera Amalia, S.IP.
Agus Wahyuadianto, S.Psi. SE.
Dr.H. Baban Sobandi, SE.,M.Si
Joni Dawud, Dr., DEA.
Syarifudin Hidayat, M.Si
Krismiyati Tasrin, ST, M. Ec



**Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA
B A N D U N G
2011**

KELEMBAGAAN KELURAHAN

Penulis : Yudiantarti Safitri, *et al.*
Desain Sampul : Yudiantarti Safitri.
Rosita Novi Andari

Hak Cipta Dilindungi Undang-undang
Cetakan I, 2011

**Dilarang mengutip sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara apa pun,
Termasuk dengan cara penggunaan mesin fotokopi, tanpa izin sah dari
penerbit**

Hak Penerbitan pada:
Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I
Lembaga Administrasi Negara
Alamat : Jl. Kiara Payung km. 4,7 Jatinangor, Sumedang, Jawa Barat
Tel/Fax : (022) 7790044 – 7790055
E-mail : admin@litbang-lan-bdg.info
info@bandung.lan.go.id
Web : www.litbang-lan-bdg.info
www.bandung.lan.go.id

Perpustakaan Nasional RI: Katalog Dalam Terbitan (KDT)
Yudiantarti Safitri, et al.

Kelembagaan Kelurahan
Bandung: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I
Lembaga Administrasi Negara, 2011
xvii;200 hlm.;18,2 x 25,7 cm
ISBN: 978-979-3382-52-4

I. Kelembagaan
II. Judul
III. Yudiantarti, Safitri

Tim Penulis :

1. Yudiantarti Safitri
2. Rosita Novi Andari
3. Rr. Harida Indraswari
4. Shafiera Amalia
5. Agus Wahyuadianto
6. Baban Sobandi
7. Joni Dawud
8. Syarifudin Hidayat
9. Krismiyati Tasrin

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT karena atas rahmat dan ridha-Nya kami dapat menyelesaikan kajian ini hingga tersaji menjadi buku yang ada dihadapan anda. Buku yang berjudul **Kelembagaan Kelurahan** ini berisi hasil penelitian mengenai efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik.

Perubahan kebijakan pemerintahan daerah yang ditandai dengan ditetapkannya Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-undang No. 22 Tahun 1999, menempatkan posisi kelurahan dari perangkat kecamatan diubah menjadi perangkat kabupaten/kota. Kelurahan, kecamatan dan desa memiliki posisi strategis sebagai ujung tombak pelayanan publik. Apabila dibandingkan dengan desa, kelurahan memiliki karakteristik yang berbeda dalam hal kewenangan, sumber daya, struktur dan tata hubungan kerja. Sedangkan, apabila dibandingkan dengan kecamatan, kelurahan memiliki kesamaan yang mendasar yaitu keduanya merupakan perangkat daerah kabupaten/kota yang mendapatkan pelimpahan kewenangan dari bupati/walikota. Adapun perbedaan yang mendasar diantara keduanya hanyalah pada ruang lingkup wilayah kerjanya saja. Dengan miripnya ruang lingkup dari pelaksanaan tugas pokok tersebut, maka potensi proliferasi birokrasi yang besar akan terjadi sehingga menyebabkan jalannya pemerintahan tidak objektif dan tidak efisien.

Oleh karena itu, melalui buku ini, kami mengkaji lebih dalam lagi mengenai efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan dilihat dari lima variabel yaitu: legalitas, sarana prasarana dan teknologi, organisasi dan ketatalaksanaan, SDM Aparatur dan anggaran sehingga menghasilkan sebuah rekomendasi kebijakan mengenai peningkatan efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan dan prospek pengembangan kelurahan di masa yang akan datang yang diharapkan dapat menjadi saran kebijakan yang bermanfaat bagi pemerintahan kelurahan pada khususnya dan masyarakat dan pembaca pada umumnya.

Akhirnya, kami sampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah berkontribusi dalam pelaksanaan kajian ini, hingga tercetak menjadi sebuah buku. Kami mohon maaf apabila hasil kajian ini masih banyak kekurangan. Apabila ada kandungan buku ini yang kurang berkenan di hati para pembaca, kami mohon saran dan kritik demi perbaikan penelitian selanjutnya.

Sumedang, November 2011
Tim Penulis

KATA SAMBUTAN

Dari Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dapat diketahui bahwa kecamatan dan kelurahan mempunyai tugas dengan ruang lingkup yang hampir sama (mirip), hanya saja besaran tanggung jawab berbeda. Adapun pengaturan mengenai kelembagaan kelurahan dan kecamatan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 19 tahun 2008 tentang Kecamatan dan Peraturan Pemerintah No. 73 Tahun 2008 tentang Kelurahan.

Dengan miripnya ruang lingkup dari pelaksanaan tugas pokok tersebut, maka potensi proliferasi birokrasi yang besar akan terjadi sehingga menyebabkan jalannya pemerintah tidak objektif dan tidak efisien. Kondisi eksiting yang ada adalah bahwa permasalahan kelembagaan yang dihadapi kelurahan hampir senada dengan permasalahan yang dihadapi oleh kecamatan dimana apabila dilihat dari lima variabel kelembagaan yaitu: legalitas, sarana prasarana dan teknologi, organisasi dan ketatalaksanaan, SDM Aparatur dan anggaran, kondisi kelembagaan kelurahan di beberapa daerah baik yang berkarakteristik perkotaan dan pedesaan cenderung kurang efisien dan efektif.

Dalam rangka mendukung terciptanya efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah maka diperlukan perencanaan yang matang terkait dengan penataan, peningkatan dan pengembangan prospek kelembagaan kelurahan ke depan. Perencanaan jangka pendek dapat dilakukan melalui peningkatan efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan melalui tahapan-tahapan self assessment bagi kelembagaan kelurahan. Pengembangan prospek kelembagaan kelurahan pada perencanaan jangka menengah dapat dilakukan melalui penguatan kecamatan. Sedangkan pengembangan prospek kelembagaan kelurahan pada perencanaan jangka panjang dapat dilakukan melalui penggabungan kelembagaan kelurahan dan kecamatan menjadi bentuk kelembagaan yang baru.

Sebagai lembaga yang *concern* kepada upaya peningkatan kinerja kelembagaan pemerintahan daerah melalui penyelenggaran kajian, Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara (PKP2A I LAN) telah melakukan kajian dengan Judul Kelembagaan Kelurahan. Hasil dari kajian ini adalah tersusunnya perencanaan yang matang terkait dengan penataan, peningkatan efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan dan pengembangan prospek kelembagaan kelurahan ke depan. Hasil kajian yang

dilakukan oleh PKP2A I LAN ini diharapkan dapat bermanfaat untuk dapat diaplikasikan di tataran pemerintahan daerah sekaligus merupakan saran kebijakan (*policy advice*) kepada pemerintah pusat (Presiden).

Oleh karena itu, bersama ini dihaturkan pula penghargaan dan apresiasi kami kepada berbagai pihak yang telah meluangkan pemikiran, waktu dan tenaganya untuk membantu penyelesaian kajian ini. Saran dan kritik sangat diharapkan demi penyempurnaan hasil kajian ini.

Sumedang, November 2011

Gering Supriyadi

EXECUTIVE SUMMARY

Keberadaan pemerintah pada prinsipnya bertujuan untuk mensejahterakan kehidupan rakyat. Untuk mencapainya, pemerintah memiliki tugas krusial. Pemerintah harus menjadi pembuat berbagai kebijakan dan peraturan, penyedia pelayanan publik dan berupaya untuk memberdayakan masyarakat. Oleh karenanya, sistem pemerintahan, baik pusat maupun daerah dibangun dari berbagai subsistem pemerintahan yang memiliki tugas dan fungsinya masing-masing, namun saling bersinergi satu dengan yang lain untuk mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat.

Negara Kesatuan Republik Indonesia menggunakan asas desentralisasi dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah. Penggunaan asas desentralisasi ini memberikan kewenangan kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri penyelenggaraan pemerintahannya. Penyerahan kewenangan ini dimaksudkan agar pemerintah daerah dapat bekerja lebih optimal untuk menyediakan pelayanan publik dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah ini memiliki beberapa subsistem yang diantaranya adalah kelurahan. Kelurahan merupakan organisasi pemerintah daerah di lapis paling bawah dan langsung berhubungan dengan masyarakat, oleh karenanya kelurahan menjadi salah satu perangkat daerah kabupaten/kota yang seharusnya berfungsi sebagai garda depan pelaksana pelayanan dan pemberdayaan kepada masyarakat.

Pengaturan mengenai kelurahan berubah dan berkembang mengikuti dinamika kehidupan masyarakat. Sebagai bagian dari sistem pemerintahan daerah, pengaturan mengenai kelurahan terdapat dalam kebijakan pemerintahan daerah yang telah beberapa kali mengalami perubahan. Pada masa Undang-undang No. 5 tahun 1974 kelembagaan Kelurahan diatur dalam Undang-undang No.5 tahun 1979 tentang Desa. Dalam Undang-undang No.5 tahun 1979 tentang Desa pasal 27 disebutkan bahwa dalam menjalankan tugas dan wewenang pimpinan pemerintahan Kelurahan, Kepala Kelurahan bertanggung jawab kepada pejabat yang berwenang mengangkat melalui Camat. Setelah itu, dalam Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, keberadaan kelurahan dalam sistem pemerintahan daerah diatur pada pasal 67 yang menyebutkan bahwa Kelurahan merupakan perangkat Kecamatan. Dan sejak ditetapkannya Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-undang No. 22 Tahun 1999, posisi kelurahan diubah menjadi perangkat Kabupaten/Kota. Dengan demikian, kedudukan organisasi kelurahan mengalami

perubahan, yang awalnya kelurahan merupakan perangkat kecamatan, kini kelurahan merupakan perangkat daerah dan menerima pelimpahan kewenangan dari bupati/walikota.

Perubahan kedudukan kelurahan sebagai perangkat daerah dan menerima pelimpahan kewenangan dari bupati/walikota membawa beberapa implikasi. Dengan mencermati Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah No. 19 tahun 2008 tentang Kecamatan dan Peraturan Pemerintah No. 73 tahun 2005 tentang Kelurahan dapat diketahui bahwa kecamatan dan kelurahan mempunyai tugas dengan ruang lingkup yang hampir sama (mirip) hanya saja besaran tanggung jawab berbeda. Kemiripan ruang lingkup dari pelaksanaan tugas pokok ini menyebabkan terjadinya proliferasi birokrasi. Selain itu, kedua organisasi ini bekerja dengan fungsi minimal, Kecamatan dan Kelurahan lebih banyak melaksanakan tugas-tugas rutin administratif. Hal ini dikarenakan banyak bupati/walikota enggan untuk melimpahkan kewenangan kepada Kecamatan/kelurahan. Hal lain yang terjadi adalah sudah ada regulasi yang mengatur kewenangan yang dilimpahkan kepada kecamatan/kelurahan, namun dalam pelaksanaannya tidak optimal karena kecamatan/kelurahan tidak dibekali dengan sumber daya manusia, sarana dan prasarana serta anggaran yang memadai. Sering juga terjadi keengganan dari instansi teknis untuk menyerahkan sebagian kewenangan yang secara aturan telah dilimpahkan kepada kecamatan/kelurahan. Pada akhirnya, berbagai persoalan ini menyebabkan terjadinya pemborosan (inefisiensi) penggunaan anggaran pemerintah untuk membiayai kedua lembaga tersebut. Disisi yang lain, keberadaan organisasi kecamatan, dan khususnya kelurahan belum mampu menjadi ujung tombak penyediaan pelayanan dan memberikan kemanfaatan yang besar bagi masyarakat wilayahnya.

Melihat kondisi dan masalah yang dihadapi kelurahan kini muncul berbagai pertanyaan, diantaranya adalah apakah urusan pemerintahan dan pelayanan masyarakat dapat lebih efektif dan efisien bila dilaksanakan oleh kelurahan dan sejauh mana efisiensi dan efektifitas kelembagaan kelurahan saat ini. Berbagai pertanyaan ini dirangkum dan menjadi rumusan permasalahan pada kajian ini yaitu “Bagaimanakah efektifitas dan efisiensi kelembagaan kelurahan dalam penyelenggaran pemerintahan di daerah saat ini?” Dari rumusan permasalahan tersebut ada 4 (empat) pertanyaan penelitian, yaitu:

1. Bagaimana efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan dilihat dari lima variabel yaitu: legalitas, sarana prasarana dan teknologi, organisasi dan ketatalaksanaan, SDM Aparatur dan anggaran?
2. Bagaimana efisiensi kelembagaan kelurahan dari aksesibilitas masyarakat ke kelurahan dibandingkan dengan kecamatan?

3. Bagaimana efisiensi kelembagaan kelurahan dilihat dari alokasi anggaran pemerintahan daerah untuk kelurahan?
4. Bagaimana alternatif kelembagaan kelurahan di masa yang akan datang?

Sesuai dengan rumusan masalah dan pertanyaan penelitian diatas, maka tujuan dilaksanakannya penelitian ini diantaranya untuk :

1. Menganalisis efisiensi dan efektivitas dari pelaksanaan tugas pokok dan fungsi (program kerja) kelurahan, pengaturan formal dan sumber daya aparatur (sumber daya manusia dan anggaran) dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi kelurahan.
2. Menganalisis efisiensi kelembagaan kelurahan dari aksesibilitas masyarakat ke kelurahan dibandingkan dengan ke kecamatan.
3. Menganalisis efisiensi kelembagaan kelurahan dilihat dari alokasi anggaran pemerintahan daerah untuk kelurahan.
4. Menganalisis alternatif kelembagaan kelurahan di masa yang akan datang dilihat dari efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan saat ini.

Sementara itu, hasil (*output*) yang diharapkan dari kajian ini adalah tersusunnya konsep kelembagaan kelurahan dalam rangka peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di daerah.

Dilihat dari jenisnya, kajian ini merupakan jenis penelitian eksploratif. Hal ini dikarenakan kajian ini bertujuan untuk mengekplorasi atau menggali secara luas tentang kondisi eksisting kelembagaan kelurahan untuk kemudian dianalisis bagaimana efektivitas dan efisiensi kelembagaannya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.Untuk keperluan eksplorasi tersebut, kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif dalam mengumpulkan dan menganalisis data.Pendekatan kualitatif digunakan agar memperoleh deskripsi yang objektif mengenai efektivitas dan efisiensi kelembagaan kelurahan saat ini.

Kajian ini memerlukan data primer dan data sekunder untuk mendapatkan gambaran lengkap mengenai efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan. Data sekunder diperoleh dengan menggunakan desk research.Sementara data primer, diperoleh dengan melakukan penelitian lapangan yang menggunakan teknik wawancara mendalam (*indepth interview*).Wawancara mendalam ini dilakukan kepada beberapa informan kunci di lingkungan kelurahan.Informan kunci (*key informant*) dari wawancara dalam kajian ini adalah lurah, sekretaris kelurahan, pegawai kelurahan dan masyarakat.Masyarakat yang diambil sebagai informan

kunci (*key informant*) adalah beberapa Ketua RW/RT dan tokoh masyarakat di kelurahan setempat. Pemilihan informan kunci (*key informant*) didasarkan pada pertimbangan bahwa mereka adalah orang benar-benar menguasai tentang permasalahan yang dikaji. Selain itu, pemilihan informan kunci (*key informant*) dari pihak kelurahan dan masyarakat dimaksudkan agar dapat dilakukan verifikasi data, sehingga data yang diperoleh adalah data yang valid dan objektif.

Pemilihan lokus dalam kajian ini dilakukan berdasarkan pertimbangan tertentu yaitu karakteristik wilayah yaitu karakteristik perkotaan dan pedesaan, status pemerintahan di daerah (kota dan kabupaten), dan karakteristik masyarakat (demografis, sosiologis, dan kompleksitas. Dengan demikian, Kabupaten/kota yang dipilih sebagai lokus kajian adalah :

- Kota Bekasi (kelurahan Aren Jaya) dan Kota Bandung (Kelurahan Sekelo) dipilih untuk mewakili kelurahan yang berkaraktersitik perkotaan;
- Kabupaten Belitung (Kelurahan Kota) dan Kabupaten Sukoharjo (Kelurahan Mandan) dipilih untuk mewakili kelurahan yang berkarakteristik pedesaan.

Seluruh data yang terkumpul dianalisis menggunakan Model Analisis Data Interaktif. Data yang diperoleh dianalisis secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sehingga diperoleh penjelasan yang akurat mengenai efektivitas dan efisiensi kelembagaan kelurahan.

Adapun hasil kajian yang diperoleh adalah bahwa efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan dalam penyelenggaran pemerintahan dan pelayanan publik cenderung belum efisien dan efektif. Kelembagaan Kelurahan Arenjaya (Kota Bekasi) dan Kelurahan Sekelo (Kota Bandung) yang memiliki karakteristik wilayah perkotaan cenderung belum efisien dan efektif apabila dibandingkan dengan Kelembagaan Kelurahan Kota (Kabupaten Belitung) dan Kelurahan Mandan (Kabupaten Sukoharjo) yang memiliki karakteristik wilayah pedesaan. Kemandirian masyarakat di wilayah perkotaan menggambarkan kebutuhan masyarakat terhadap kelembagaan kelurahan hanya dalam kegiatan yang sifatnya administratif saja. Lurah memegang peranan penting dalam memimpin dan mengelola penyelenggaraan fungsi-fungsi Kelurahan, namun kebutuhan masyarakat akan keberadaan figur Lurah nampaknya tidak terlalu besar, bagi masyarakat perkotaan figur Lurah tidak memiliki pengaruh yang signifikan dalam pengelolaan kegiatan swadaya masyarakat. Figur Lurah ini lebih cenderung berkaitan dengan bagaimana masyarakat memandang Lurah sebagai sosok yang dianggap memiliki kedekatan emosional dengan masyarakat, sehingga memberikan pengaruh psikologis pada masyarakat dalam pelaksanaan peran formalnya sebagai Lurah. Sedangkan, kelembagaan Kelurahan Mandan dan Kelurahan Kota yang memiliki karakteristik wilayah pedesaan cenderung lebih

efisien dan efektif dibandingkan dengan kelurahan di wilayah perkotaan. Perbedaan ini dikarenakan sistem sosial kemasyarakatan yang masih komunalistik dengan ciri toleransi dan gotong royong yang masih kuat menjadikan kebutuhan masyarakat akan keberadaan figur Lurah dalam kelembagaan kelurahan cukup penting. Sekalipun sebagian besar pelayanan yang diselenggarakan oleh kelurahan cenderung bersifat rutin dan administratif saja, namun selain peran Lurah sebagai pimpinan Kelurahan keberadaan figur Lurah di mata masyarakat masih dibutuhkan baik dalam kegiatan masyarakat yang sifatnya ceremonial maupun dalam fasilitasi dan pembinaan pengelolaan kegiatan swadaya masyarakat.

Dari hasil kajian tersebut, maka dalam rangka penguatan kelembagaan kelurahan sebagai ujung tombak pelayanan publik maka perlu dilakukan peningkatan efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan melalui tahapan-tahapan evaluasi (*self assessment*) kelembagaan kelurahan dan upaya-upaya yang harus dilakukan dalam meningkatkan efisiensi dan efektivitas kelembagaannya. Pada jangka panjang, dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di daerah, terdapat tiga alternatif konsep kelembagaan kelurahan di masa yang akan datang yaitu sebagai berikut:

- a. Alternatif I, yakni Penguatan Kelembagaan Kecamatan dengan Penghapusan Kelurahan.
- b. Alternatif II, yakni Penggabungan Kelembagaan Kelurahan dan Kecamatan Menjadi Kelembagaan Baru.
- c. Alternatif III, yakni Pengembalian Kelembagaan Kelurahan sebagai Unsur Kewilayahannya.

Beberapa rekomendasi, dari rekomendasi jangka pendek hingga jangka panjang dikemukakan sebagai bahan kebijakan bagi pengambil keputusan. Hal ini semata mata dimaksudkan untuk menjamin penyediaan pelayanan kepada masyarakat sekaligus menghindari pemberosan anggaran Negara.

- ② **Rekomendasi jangka pendek**, yang dapat dilakukan dalam jangka pendek adalah dengan mengoptimalkan peran kelurahan melalui “Peningkatan efisiensi dan efektivitas kelembagaan Kelurahan”. Proses peningkatan efisiensi dan efektivitas dilakukan melalui dua tahapan utama, yaitu tahapan *self assessment*, dimana kelurahan diharuskan untuk mengidentifikasi kondisi eksisting kelembagaannya secara objektif, sehingga diketahui pada aspek mana yang sudah baik dan aspek mana yang perlu diperbaiki sehingga hasilnya menjadi pijakan dalam melakukan tahapan peningkatan efisiensi dan efektivitas kelembagaan.
- ③ **Rekomendasi jangka menengah**, dalam jangka menengah dapat dilakukan dengan penguatan kelembagaan kecamatan dengan penghapusan kelurahan di wilayah perkotaan. Dan untuk kelurahan yang ada diwilayah pedesaan

dikembalikan kepada bentuk desa. Dalam konsep ini, Kelembagaan kelurahan ditiadakan/dihapuskan dan tugas dan fungsi yang selama ini diemban Kelurahan akan ditambahkan ke dalam tugas dan fungsi kecamatan. Kecamatan dikembangkan sebagai pusat penyedia pelayanan kepada masyarakat, baik pelayanan administratif maupun pelayanan non administratif.

- ④ **Rekomendasi jangka panjang**, rekomendasi yang dirumuskan untuk kurun waktu jangka panjang adalah dengan penggabungan kelembagaan kelurahan dan kecamatan menjadi kelembagaan baru, terutama untuk daerah berkaraktersitik perkotaan. Dalam konsep ini maka tidak ada lagi kecamatan maupun kelurahan melainkan akan dilebur menjadi satu kelembagaan baru yang melaksanakan fungsi pelayanan yang dinamakan Pusat Pelayanan Masyarakat (PUSYANMAS). Selain itu, pada kurun waktu jangka panjang penguatan kelembagaan kelurahan dapat dilakukan melalui pengembalian kelembagaan kelurahan sebagai unsur kewilayahan sebagaimana pernah diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1974. Hal ini beranjak dari kondisi eksisting kelembagaan kelurahan yang diberlakukan saat ini, kurang memiliki kekuatan (*power*) dalam posisinya sebagai ujung tombak penyelenggaraan pelayanan publik di daerah.

Oleh karena itu, Ketiga rekomendasi ini memiliki tahapan atau langkah-langkah yang harus dilakukan, dan prasyarat, konsekuensi, serta implikasi masing-masing yang harus diantisipasi agar dapat diterapkan secara baik. Oleh karenanya, dalam penerapannya diperlukan komitmen dan *political will* dari seluruh pengambil keputusan, baik di pemerintah pusat maupun di daerah sehingga berbagai konsekwensi dan implikasi dari penerapan rekomendasi tersebut dapat dikelola dengan baik sehingga terwujud kelembagaan daerah yang berorientasi pada kemanfaatan kepada masyarakat dengan penggunaan sumber daya yang efisien sehingga pada akhirnya tujuan kesejahteraan rakyat dapat tercapai.



DAFTAR ISI

Halaman Sampul	i
Kata Pengantar	iv
Sambutan Kepala PKP2A I LAN	v
<i>Executive Summary</i>	vii
Daftar Isi	xiii
Daftar Tabel	xvi
Daftar Gambar	xviii

BAB 1	PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1	
B. Rumusan Masalah	8	
C. Tujuan dan Kegunaan	9	
D. Hasil yang Diharapkan	9	
BAB 2	TINJAUAN PUSTAKA	10
A. Transformasi Kebijakan Kelurahan	10	
B. Konsep Efektifitas dan Efisiensi Dalam Organisasi	15	
C. Kerangka Pemikiran	36	
BAB 3	METODOLOGI	37
A. Jenis dan Pendekatan Penelitian	37	
B. Teknik Pengumpulan Data	38	
C. Lokus Penelitian dan Informan Kunci	39	
D. Analisis Data	42	
BAB 4	PROFIL KELURAHAN BERDASARKAN KARAKTERISTIK WILAYAH DAN MASYARAKAT	44
A. Profil Kelurahan Di Wilayah Perkotaan: Kelurahan Aren Jaya (Kecamatan Bekasi Timur - Kota Bekasi)	44	

B. Profil Kelurahan Di Wilayah Perkotaan: Kelurahan Sekeloa (Kecamatan Coblong - Kota Bandung)	47
C. Profil Kelurahan Di Wilayah Pedesaan: Kelurahan Mandan (Kecamatan Sukoharjo - Kabupaten Sukoharjo)	52
D. Profil Kelurahan Di Wilayah Pedesaan: Kelurahan Kota (Kecamatan Tanjungpandan - Kabupaten Belitung)	57

BAB 5	EFISIENSI DAN EFEKTIVITAS KELEMBAGAAN KELURAHAN	63
--------------	--	-----------

A. Kelurahan Aren Jaya (Kecamatan Bekasi Timur - Kota Bekasi)	63
B. Kelurahan Sekeloa (Kecamatan Coblong - Kota Bandung)	72
C. Kelurahan Mandan (Kecamatan Sukoharjo - Kabupaten Sukoharjo)	82
D. Kelurahan Kota (Kecamatan Tanjungpandan - Kabupaten Belitung)	91
E. Efisiensi dan Efektivitas Kelembagaan Kelurahan Di Wilayah Perkotaan	103
F. Efisiensi dan Efektivitas Kelembagaan Kelurahan Di Wilayah Pedesaan	105

BAB 6	PENINGKATAN EFISIENSI DAN EFEKTIVITAS KELEMBAGAAN KELURAHAN	109
--------------	--	------------

A. Mengidentifikasi Kondisi Eksisting Kelembagaan	109
B. Meningkatkan Efisiensi dan Efektivitas Kelembagaan Kelurahan	114

BAB 7	BEBERAPA ALTERNATIF PERUBAHAN KELEMBAGAAN KELURAHAN DI MASA YANG AKAN DATANG	124
--------------	---	------------

A.	Alternatif 1 : Penghapusan Kelembagaan Kelurahan Di Wilayah Perkotaan Dan Melakukan Penguatan Kelembagaan Kecamatan	124
B.	Alternatif 2 : Penggabungan Kelembagaan Kelurahan Di Wilayah Perkotaan Dan Kecamatan Menjadi Kelembagaan Baru	143
C.	Alternatif 3 : Pengembalian Kelembagaan Kelurahan Sebagai Unsur Kewilayahan	156
BAB 8	PENUTUP	157
A.	Kesimpulan	157
B.	Rekomendasi	158
Daftar Pustaka		162
Lampiran 1	Instrumen Penelitian Kajian Kelembagaan Kelurahan	166
Lampiran 2	Daftar Informasi dan Data Sekunder yang Dibutuhkan	174
Lampiran 3	SK Tim Pelaksana Biografi Penulis	177 178

DAFTAR TABEL

1. 1. Pengaturan Kecamatan, Kelurahan dan Desa Berdasarkan UU 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah	3
1. 2. Pengaturan Kecamatan, Kelurahan dan Desa Berdasarkan Peraturan Pemerintah	4
2. 1. Transformasi Kebijakan Kelurahan dari Undang-undang Nomor 5 tahun 1979, Undang-undang Nomor 22 tahun 1999. Dan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004	13
2. 2. Dimensi Organisasi, Sub Dimensi, dan Indikator Evaluasinya	23
2. 3. Pendekatan Mekanisme Koordinasi dan Kontrol untuk Organisasi yang Efektif	25
2. 4. Terminologi Efisiensi Berdasar Tokoh dan Kurun Waktu	28
2. 5. Konsep Efisiensi untuk Kelembagaan Kelurahan	32
2. 6. Batasan Efektivitas dan Efisiensi Kelembagaan Kelurahan	33
2. 7. Kerangka Instrumen Efisiensi dan Efektivitas Kelembagaan Kelurahan	34
3.1. Lokus Kajian	40
3.2. Matriks Pengumpulan dan Analisis Data	43
4.1. Matriks Pelayanan Administratif dan non Administratif di Kecamatan Bantul dan Kecamatan Kretek	45
4.2. Jumlah Kecamatan dan Kelurahan di Kota Bandung	48
4.3. Jumlah Kecamatan, Desa, dan Kelurahan di Kabupaten Sukoharjo	53
4.4. Jumlah Kecamatan, Desa, dan Kelurahan di Kabupaten Belitung	59
4.5. Profil Kelurahan Wilayah Perkotaan Kelurahan Aren Jaya dan Kelurahan Sekeloa	61
4.6. Profil Kelurahan Wilayah Pedesaan Kelurahan Mandan dan Kelurahan Kota	62
5.1. SDM Kelurahan Aren Jaya Menurut Jabatan, Golongan, Pendidikan dan Usia	69
5.2. SDM Tenaga Kerja dan Pegawai Magang Kelurahan Aren Jaya Menurut Pendidikan Formal, Lama Kerja, Pejabat yang mengangkat dan Usia	70
5.3. Rekapitulasi Penerimaan Anggaran Belanja Langsung Kelurahan Aren Jaya Tahun 2010	72
5.4. Program Kelurahan Sekeloa dari APBD 2009	79
5.5. Data SDM Kelurahan Sekeloa sampai dengan April 2011	81
5.6. SDM Kelurahan Mandan Menurut Jabatan, Golongan,	89

Pendidikan dan Usia	
5.7. SDM Kelurahan Kota Menurut Golongan	100
5.8. Realisasi Penggunaan Anggaran Kelurahan Kota Tahun 2010	102
5.9. Efisiensi dan Efektivitas Kelembagaan Kelurahan di Wilayah Perkotaan	103
5.10. Efisiensi dan Efektivitas Kelembagaan Kelurahan di Wilayah Pedesaan	105
6.1. Kuesioner Penilaian Efisiensi Kelembagaan Kelurahan	110
6.2. Kuesioner Penilaian Efektivitas Kelembagaan Kelurahan	112
6.3. Matriks Tahapan Peningkatan Efisiensi dan Efektivitas Kelembagaan Kelurahan	118
7.1. Rumusan Konstanta Jumlah Penduduk Kecamatan	128
7.2. Aspek Penilaian Kompleksitas & Prioritas Layanan Publik Kecamatan	130
7.3. Klasifikasi Nilai KEPULAUAN dan Besaran Organisasi Kecamatan	131
7.4. Matriks Konsekuensi Penguanan Kecamatan dengan Penghapusan Kelurahan	139
7.5. Variabel dan Langkah-langkah Penggabungan Kelembagaan Kelurahan dan Kecamatan menjadi Pusat Pelayanan Masyarakat	149
7.6. Perbandingan Kelembagaan Kelurahan Arenjaya dan Kecamatan Bekasi Timur	150
7.7. Matriks Konsekuensi Penggabungan Kelembagaan Kelurahan dan Kecamatan menjadi Kelembagaan Baru (Pusat Pelayanan Masyarakat)	154

DAFTAR GAMBAR

1. 1.	Kedudukan Kelurahan Berdasarkan Kebijakan	2
2. 1.	Kedudukan Kelurahan Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 tahun 1974	11
2. 2.	Kedudukan Kelurahan Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 tahun 1999	12
2. 3.	Kedudukan Kelurahan Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004	12
2. 4.	Managing for Effectiveness	18
2. 5.	Hubungan antara Efisiensi Teknis dengan Efisiensi Substantif	30
2. 6.	Alur Pemikiran Kajian Kelurahan	36
3.1.	Model Analisis Data Interaktif	42
5.1.	Struktur Organisasi Kelurahan Aren Jaya	64
5.2.	Struktur Organisasi Kelurahan Sekeloa	74
5.3.	Bagan Organisasi Kelurahan Mandan	83
5.4.	Bagan Organisasi Kelurahan Kota	93
7.1.	Mekanisme Pelayanan Satu Pintu yang diselenggarakan secara penuh di Kecamatan	133
7.2.	Mekanisme Pelayanan Satu Pintu di Kecamatan dengan Melibatkan Instansi terkait	135
7.3.	Mekanisme Pelayanan Terpadu Keliling Kecamatan	136
7.4.	Struktur Organisasi Pusat Pelayanan Masyarakat	147

BAB SATU

PENDAHULUAN

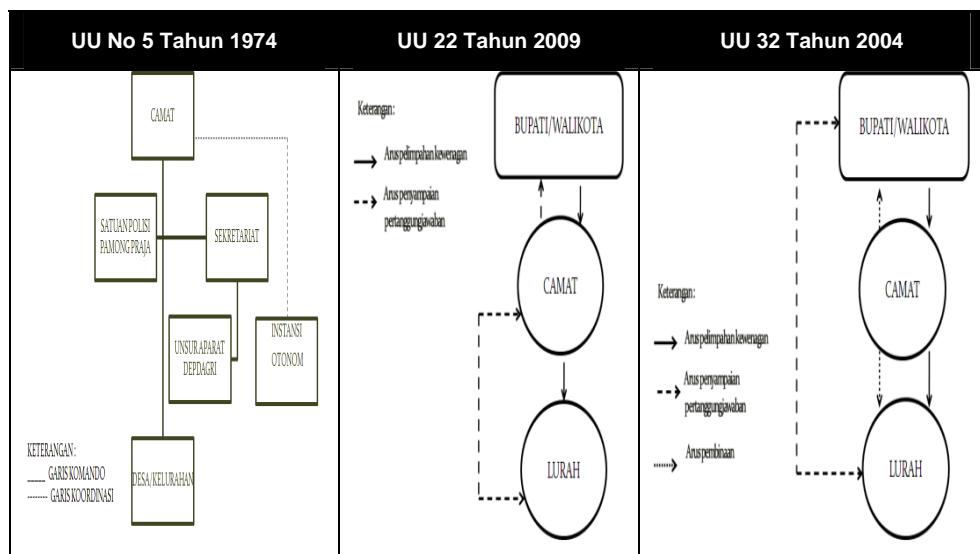
A. LATAR BELAKANG

Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kelurahan merupakan perangkat kabupaten/kota,. Secara historikal, keberadaan kelurahan dapat dilihat dari sejarah perkembangan kebijakan pemerintahan daerah. Pada masa Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok Pokok Pemerintahan di Daerah, kelembagaan kelurahan diatur dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1979 tentang Desa, dimana pada Bab III diatur mengenai pembentukan, pemecahan, penyatuan dan penghapusan kelurahan. Dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1979 tentang Desa pasal 27 disebutkan bahwa dalam menjalankan tugas dan wewenang pimpinan pemerintahan kelurahan, Kepala Kelurahan bertanggung jawab kepada pejabat yang berwenang mengangkat melalui Camat. Hal ini berarti kelurahan berada di bawah kecamatan, seperti halnya di Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 82 Tahun 1984 tentang Pola Organisasi Pemerintah Wilayah Kecamatan, berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri tersebut terlihat bahwa kelurahan/desa berada di bawah garis komando kecamatan.

Pada masa berlakunya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, keberadaan kelurahan dalam sistem pemerintahan daerah diatur pada pasal 67 yang menyebutkan bahwa Kelurahan merupakan perangkat kecamatan. Lurah sebagai Kepala Kelurahan menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Camat. Kecamatan sendiri merupakan perangkat daerah kabupaten/kota dan menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari bupati/walikota. Dengan demikian, maka posisi kelurahan adalah dibawah kecamatan.

Namun sejak ditetapkannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, posisi kelurahan diubah menjadi perangkat kabupaten/kota. Hal ini dijelaskan pada pasal 120 yang menyebutkan bahwa

Perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan. Pembentukan kelurahan diatur pada pasal 127 yang menyebutkan bahwa kelurahan dibentuk di wilayah kecamatan dengan peraturan daerah yang berpedoman pada peraturan pemerintah. Kelurahan dipimpin oleh lurah yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan dari bupati/walikota. Dengan demikian, kelurahan telah mengalami beberapa kali transformasi posisi secara mendasar seperti dapat dilihat pada Gambar 1.1 berikut ini :



Gambar 1.1
Kedudukan Kelurahan Berdasarkan Kebijakan

Sumber : Sadu Wasistiono, Perkembangan Organisasi Kecamatan dari Masa Ke Masa (2009)

Kecamatan, kelurahan dan desa merupakan ujung tombak pelayanan publik, karena ketiga lembaga ini merupakan lembaga yang paling sering berinteraksi secara langsung dengan masyarakat. Oleh karena itu Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 mengatur beberapa aspek untuk kecamatan, kelurahan dan desa. Hal ini juga ditegaskan pada Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, Peraturan Pemerintah No. 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan dan Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa.

Pada tabel 1.1 dan 1.2 berikut ini dapat dilihat kebijakan pemerintah yang mengatur tentang bagaimana posisi kelurahan saat ini dalam hubungannya dengan

kecamatan maupun desa sebagai satuan organisasi pemerintahan terendah dan terdekat dengan masyarakat.

Tabel 1.1
Pengaturan Kecamatan, Kelurahan dan Desa
Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

ASPEK KEWENANGAN	
KECAMATAN	<ul style="list-style-type: none"> a. Memperoleh pelimpahan sebagian wewenang bupati atau walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah b. Menyelenggarakan tugas umum pemerintahan
KELURAHAN	<ul style="list-style-type: none"> a. Memperoleh pelimpahan dari Bupati/Walikota b. Mempunyai tugas: <ul style="list-style-type: none"> • Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan • pemberdayaan masyarakat • pelayanan masyarakat • Penyelenggaraan ketrentaman dan ketertiban umum pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum
DESA	<ul style="list-style-type: none"> a. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa b. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa c. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa
ASPEK SUMBER DAYA APARATUR	
KECAMATAN	<p>Sumber Daya Manusia : Camat diangkat oleh Bupati/Walikota atas usul sekretaris daerah kabupaten/kota dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan</p> <p>Keuangan: (belum diatur/ diatur dalam PP)</p>
KELURAHAN	<p>Sumber Daya Manusia : Lurah diangkat oleh bupati/walikota atas usul camat dari pegawai negara sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p> <p>Keuangan: (belum diatur/ diatur dalam PP)</p>
DESA	<p>Sumber Daya Manusia :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Kepala desa dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa Warga Negara Republik Indonesia yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya diatur dengan peraturan daerah yang berpedoman kepada peraturan pemerintah b. Calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak dalam pemilihan kepala desa, ditetapkan sebagai kepala desa c. Pemilihan kepala desa dalam kesatuan hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang msa hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat yang ditetapkan dalam peraturan daerah dengan berpedoman pada peraturan pemerintah d. Masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) Tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.

	<p>Keuangan :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pendapatan asli desa - Bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota - Bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota - Bantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota - Hibah dan sumbangan pihak ketiga - Pengelolaan keuangan desa dilakukan oleh kepala desa yang dituangkan dalam peraturan desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes)
ASPEK PENGORGANISASIAN/MANAJEMEN	
KECAMATAN	<ul style="list-style-type: none"> a. Camat dalam menjalankan tugas-tugasnya dibantu oleh perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah kabupaten/kota. b. Perangkat kecamatan bertanggung jawab kepada camat
KELURAHAN	<ul style="list-style-type: none"> a. Lurah dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh perangkat kelurahan b. Untuk kelancaran pelaksanaan tugas Lurah, dapat dibentuk lembaga lainnya sesuai dengan kebutuhan yang ditetapkan oleh peraturan daerah c. Lurah bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui camat d. Perangkat kelurahan bertanggung jawab kepada lurah
DESA	<ul style="list-style-type: none"> a. Pemerintahan desa terdiri dari pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa b. Pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa. c. Perangkat desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. d. Sekretaris desa diisi dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi persyaratan

Sumber : Hasil Olahan Data Penelitian

Tabel 1.2
Pengaturan Kecamatan, Kelurahan dan Desa
Berdasarkan Peraturan Pemerintah

	ASPEK KEWENANGAN
KECAMATAN PP NO.19 Tahun 2008 tentang Kecamatan	<ul style="list-style-type: none"> 1. Menyelenggarakan tugas umum pemerintahan 2. Melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan bupati/walikota
KELURAHAN PP NO.73 Tahun 2005 tentang Kelurahan	<ul style="list-style-type: none"> 1. Tugas pokok menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan 2. Melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan bupati/walikota
DESA PP NO.72 Tahun 2005 tentang Desa	<ul style="list-style-type: none"> 1. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa 2. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa 3. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota 4. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa

ASPEK SUMBER DAYA APARATUR	
KECAMATAN PP NO.19 Tahun 2008 tentang Kecamatan	<p>Camat harus memiliki pengetahuan teknis:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Menguasai bidang ilmu pemerintahan dibuktikan dengan ijazah diploma/sarjana pemerintahan, dan 2. Pernah bertugas di desa, kelurahan atau kecamatan paling singkat 2 (dua) Tahun <p>Pendanaan tugas camat dalam penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pelaksanaan sebagian wewenang bupati/walikota yang dilimpahkan bersumber dari anggaran pendapatan belanja daerah kabupaten/kota</p>
KELURAHAN PP NO.73 Tahun 2005 tentang Kelurahan	<p>Syarat-syarat Lurah :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pangkat/golongan minimal penata III/c, masa kerja minimal 10 Tahun 2. Kemampuan teknis dibidang administrasi pemerintahan dan memahami sosial budaya masyarakat setempat <p>Pendanaan :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota yang dialokasikan sebagaimana perangkat daerah lainnya 2. Bantuan pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota dan bantuan pihak ketiga 3. Sumber-sumber lain yang sah dan tidak mengikat
DESA PP NO.72 Tahun 2005 tentang Desa	<p>1. Kepala desa dipilih langsung oleh penduduk desa dari calon yang memenuhi syarat</p> <p>2. Sekretaris desa diisi dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi persyaratan</p> <p>3. Perangkat desa lainnya diangkat oleh kepala desa dari penduduk desa</p> <p>Keuangan :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Penyelenggaraan urusan pemerintah desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari anggaran pendapatan dan belanja desa 2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) 3. Penyelenggaraan urusan pemerintah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)
ASPEK PENGORGANISASIAN/MANAJEMEN	
KECAMATAN PP NO.19 Tahun 2008 tentang Kecamatan	<p>Terdiri dari 1 (satu) sekretaris, paling banyak 5 (lima) seksi dan sekretariat membawahkan paling banyak 3 (tiga) subbagian.</p> <p>Tata Kerja : Mengkoordinasikan unit kerja di wilayah kerja kecamatan</p> <p>Hubungan Kerja :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dengan perangkat daerah kabupaten/kota bersifat koordinasi teknis fungsional dan teknis operasional 2. Dengan instansi vertikal di wilayah kerjanya, bersifat teknis fungsional 3. Dengan swasta, lembaga swadaya masyarakat (LSM), partai politik, dan organisasi kemasyarakatan lainnya bersifat koordinasi dan fasilitasi
KELURAHAN PP NO.73 Tahun 2005 tentang Kelurahan	<p>Terdiri dari lurah dan perangkat kelurahan. Perangkat kelurahan terdiri dari sekretaris kelurahan dan seksi sebanyak-banyaknya 4 (empat) seksi jabatan fungsional</p> <p>Tata Kerja: Lurah berkoordinasi dengan camat dan instansi vertikal yang berada di wilayah kerjanya</p>

DESA PP NO.72 Tahun 2005 tentang Desa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terdiri dari kepala desa dan perangkat desa (sekretaris desa, pelaksana teknis lapangan dan unsur kewilayahan) 2. Susunan organisasi ditetapkan dengan peraturan desa <p>Tata Kerja :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada bupati/walikota, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD), menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat 2. Laporan penyelenggaraan pemerintahan desa disampaikan kepada bupati/walikota melalui camat 3. Laporan akhir masa jabatan kepala desa disampaikan kepada bupati/walikota melalui camat dan kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD)
--	---

Sumber : Hasil Olahan Data Penelitian

Berdasarkan tabel 1.1 dan 1.2 dapat diketahui bahwa kelurahan memiliki karakteristik yang berbeda dengan desa dalam hal kewenangan, sumber daya, struktur dan tata hubungan kerja. Namun, kelurahan dan kecamatan memiliki kesamaan yang mendasar yaitu keduanya merupakan perangkat daerah kabupaten/kota yang mendapatkan pelimpahan kewenangan dari bupati/walikota. Sedangkan perbedaan yang mendasar diantara keduanya terletak pada cakupan ruang lingkup wilayah kerjanya.

Dari Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dapat diketahui bahwa kecamatan dan kelurahan mempunyai tugas dengan ruang lingkup yang hampir sama (mirip) hanya saja besaran tanggung jawab berbeda, seperti diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan yaitu bahwa tugas dan kewenangan kecamatan adalah:

1. Menyelenggarakan tugas umum pemerintahan antara lain meliputi :
 - a. mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
 - b. mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
 - c. mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
 - d. mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
 - e. mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;
 - f. membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan;
 - g. melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa dan kelurahan.
2. Melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan bupati/walikota.

Adapun tugas dan kewenangan kelurahan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan adalah:

1. Menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan antara lain:
 - a. pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan;
 - b. pemberdayaan masyarakat;
 - c. pelayanan masyarakat;
 - d. penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum; dan
 - e. pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.
2. Melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan bupati/walikota.

Dengan miripnya ruang lingkup dari pelaksanaan tugas pokok tersebut, maka potensi overlapping fungsi dan proliferasi birokrasi (pembengkakan) sangat berpeluang terjadi, sehingga inefisiensi dan bahkan rendahnya efektivitas kecamatan dan kelurahan juga sulit dihindari. Sebagai perangkat daerah, permasalahan kelurahan dan kecamatan yang kerap mengemuka adalah bahwa kedua organisasi ini bekerja dengan fungsi minimal (Safitri *et al.*, 2010)¹. Kajian tersebut menunjukkan bahwa apa yang dilakukan oleh kecamatan dan kelurahan hanyalah tugas-tugas rutin administratif yang selama ini dijalankan, sementara kabupaten/kota belum melakukan usaha secara serius untuk lebih memberdayakan kedua lembaga ini. Sebagai satuan organisasi pemerintahan terendah dan terdekat dengan masyarakat kecamatan dan kelurahan seharusnya merupakan ujung tombak bagi pelayanan publik masyarakat. Hal ini sekaligus mengindikasikan bahwa pemborosan organisasi yang luar biasa dibiarkan terjadi².

Permasalahan lain yang dihadapi kelurahan hampir senada dengan permasalahan yang dihadapi oleh kecamatan³ dalam kelembagaannya, yaitu⁴:

1. Kewenangan: kabupaten/kota sudah memberikan beberapa pelimpahan kewenangan kepada kelurahan, akan tetapi kelurahan masih merasa belum mampu melaksanakannya; dalam peraturan daerah yang ada di daerah pelimpahan kewenangan hanya kepada kecamatan saja, sehingga pemberdayaan kelurahan menjadi terabaikan; pelimpahan sebagian wewenang yang diberikan kepada kelurahan masih sangat terbatas terutama yang berhubungan langsung dengan masyarakat.

¹ Safitri *et al.* (2010). Kajian Pengembangan Kelembagaan Kecamatan, PKP2A I LAN Bandung.

² Hasil Penelitian Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati/Walikota kepada Camat/Lurah menurut UU No.32 Tahun 2004 oleh PKP2A III LAN Samarinda; 2007

³ Safitri *et al.* (2010) *ibid.*

⁴ Hasil penelitian Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati/Walikota kepada Camat/Lurah menurut UU No.32 Tahun 2004 oleh PKP2A III LAN Samarinda; 2007

2. Sumber Daya: Kurangnya sumber daya manusia di kelurahan sehingga menyebabkan kelurahan menjadi pesimis dalam menerima limpahan kewenangan; Belum siapnya sumber daya manusia, anggaran dan sarana prasarana sehingga membuat terhambatnya pelaksanaan pelimpahan wewenang.
3. Pengorganisasian/Manajemen: Keengganan dari instansi teknik untuk melimpahkan sebagian kewenangan dikarenakan menganggap kemampuan yang dimiliki kelurahan masih kurang. (tidak ada kemauan dari instansi teknik untuk mengembangkan kelurahan tersebut).

Di sisi lain adanya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan tentunya akan berimplikasi pada peran dan fungsi kecamatan dan kelurahan yang semakin kompleks lagi. Ditambah dengan pengaturan mengenai pelimpahan urusan pemerintahan dari bupati/walikota yang menurut Peraturan Pemerintah No. 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan harus memperhatikan prinsip efisiensi dan akuntabilitas. Oleh karenanya, urusan pemerintahan yang dilimpahkan dalam penanganannya diasumsikan akan lebih berdaya guna dan berhasil guna bila dapat dilaksanakan oleh kelurahan dibandingkan apabila ditangani oleh perangkat daerah lainnya. Pertanyaan selanjutnya yang muncul adalah apakah urusan pemerintahan akan lebih efisien bila dilimpahkan kepada kelurahan dibandingkan dengan apabila ditangani oleh perangkat daerah lainnya, hal ini harus dilihat dari beberapa aspek seperti tatalaksana, sumber daya manusia dan anggaran serta tugas pokok dan fungsi yang sesuai dengan maksud didirikannya instansi tersebut. Beberapa persoalan dan pertanyaan inilah pada akhir menjadikan sebuah pemikiran untuk melakukan kajian mengenai kelembagaan kelurahan.

B. PERUMUSAN MASALAH

Dalam rangka mendukung terciptanya keselarasan penyelenggaraan pemerintahan daerah maka dipandang perlu mengkaji lebih dalam mengenai kelurahan. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut maka rumusan permasalahan pada kajian ini adalah **“Bagaimanakah efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan dalam penyelenggaran pemerintahan di daerah saat ini?** Dari rumusan permasalahan tersebut, selanjutnya diangkat 4 (empat) pertanyaan penelitian, yaitu:

1. Bagaimana efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan dilihat dari lima variabel yaitu: legalitas, sarana prasarana dan teknologi, organisasi dan ketatalaksanaan, SDM Aparatur dan anggaran?

2. Bagaimana efisiensi kelembagaan kelurahan dilihat dari aksesibilitas masyarakat ke lokasi kelurahan dibandingkan dengan ke lokasi kecamatan?
3. Bagaimana efisiensi kelembagaan kelurahan dilihat dari alokasi anggaran pemerintahan daerah untuk kelurahan?
4. Bagaimana alternatif kelembagaan kelurahan di masa yang akan datang?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN

Kajian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis efisiensi dan efektivitas dari pelaksanaan program kerja kelurahan, pengaturan formal dan sumber daya aparatur (sumber daya manusia dan anggaran) dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi kelurahan.
2. Menganalisis efisiensi kelembagaan kelurahan dilihat dari aksesibilitas masyarakat ke lokasi kelurahan dibandingkan dengan ke lokasi kecamatan.
3. Menganalisis efisiensi kelembagaan kelurahan dilihat dari alokasi anggaran pemerintahan daerah untuk kelurahan.
4. Mengusulkan alternatif kelembagaan kelurahan di masa yang akan datang dilihat dari efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan saat ini.

Secara akumulatif, hasil kajian ini dapat digunakan untuk bahan pertimbangan dalam pengembangan kelembagaan kelurahan ke depan, khususnya dalam rangka peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di tingkat kelurahan.

D. HASIL YANG DIHARAPKAN

Hasil yang diharapkan dari kajian ini yakni tersusunnya konsep peningkatan efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan melalui penguatan kelembagaan kelurahan. Selain itu, beberapa alternatif kelembagaan kelurahan di masa yang akan datang dapat menjadi bahan rekomendasi kebijakan dalam rangka peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di daerah.

BAB DUA

TINJAUAN PUSTAKA

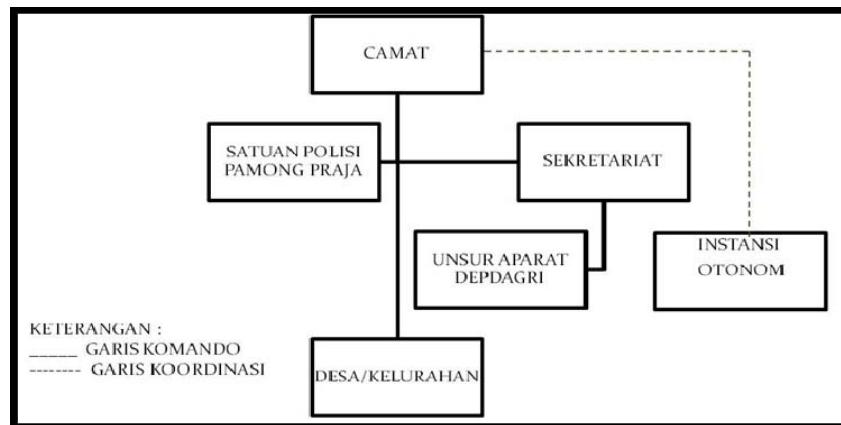
Bab Dua berisi mengenai beberapa tinjauan pustaka yang menjadi dasar pemikiran dalam penelitian. Dalam Bab ini selain berisi mengenai teori-teori yang berhubungan dengan kajian, dibahas juga mengenai peraturan-peraturan terkait dengan Kelurahan yang menjadi fokus dalam kajian ini.

Pembahasan diawali dengan transformasi kebijakan kelurahan. Selanjutnya dibahas mengenai efektivitas dan efisiensi kelembagaan serta kebermanfaatan organisasi kelurahan. Bahasan Bab ini ditutup dengan kerangka pikir kajian kelembagaan kelurahan.

A. TRANSFORMASI KEBIJAKAN KELURAHAN

Bila dibaca sekilas, kelembagaan kelurahan tidak dibahas secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah akan tetapi dibahas di Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Dalam Undang-Undang ini selain membahas mengenai pemerintahan desa, dibahas pula mengenai kelurahan pada bab III yang mengatur mengenai pembentukan, pemecahan, penyatuan, dan penghapusan kelurahan. Dalam pasal 1 ayat (b) dijelaskan bahwa kelurahan adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah camat, yang tidak berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri. Dalam Undang-Undang tersebut dinyatakan juga bahwa kelurahan di bentuk di dalam ibu kota negara, ibu kota propinsi, ibu kota kabupaten, kotamadya, kota administratif dan kota-kota lain yang diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri. Pembentukan kelurahan juga harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

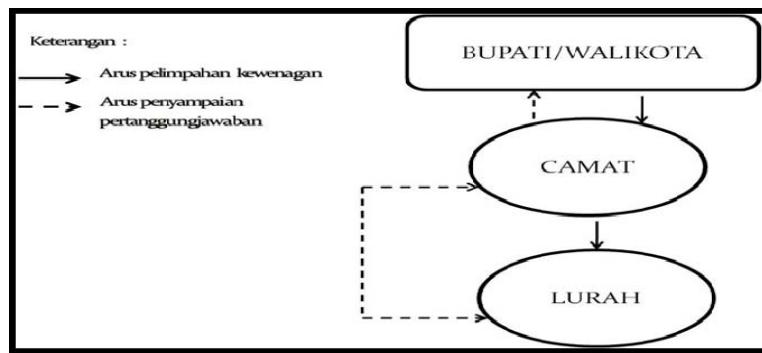
- a. Faktor manusia/jumlah penduduk, faktor alam, faktor letak dan faktor sosial budaya termasuk adat istiadat;
- b. Faktor-faktor obyektif lainnya seperti penguasaan wilayah, keseimbangan antara organisasi dan luas wilayah dan pelayanan;
- c. Dan lain sebagainya.



Gambar 2.1
Kedudukan Kelurahan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974

Sumber: Sadu Wasistiono, Perkembangan Organisasi Kecamatan dari Masa ke Masa (2009).

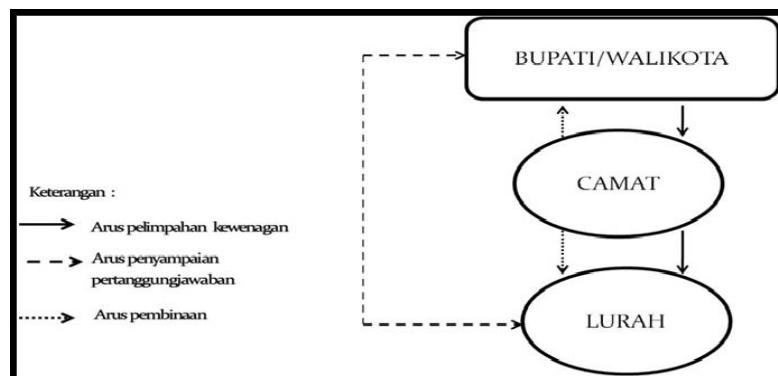
Kedudukan kelurahan tidak banyak berubah dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Kelurahan merupakan perangkat kecamatan dimana kedudukan kelurahan otomatis dibawah kecamatan. Kewenangan lurah didapatkan dari pelimpahan sebagian kewenangan pemerintah dari camat, sehingga lurah bertanggung jawab kepada camat. Pembentukan kelurahan diatur dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 1999 Pedoman Umum Peraturan mengenai Pembentukan Kelurahan, berbeda dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 65 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Peraturan mengenai Pembentukan Kelurahan dinyatakan bahwa kelurahan dibentuk di kawasan perkotaan dengan memperhatikan persyaratan luas wilayah, jumlah penduduk, potensi dan kondisi sosial budaya masyarakat. Sehingga selain kawasan perkotaan berstatus daerah kota, kelurahan dapat dibentuk di kawasan kota yang merupakan bagian daerah kabupaten; kawasan perkotaan baru yang merupakan hasil pembangunan yang mengubah kawasan pedesaan menjadi kawasan perkotaan; dan kawasan perkotaan yang merupakan bagian dari dua atau lebih daerah yang berbatasan sebagai salah satu kesatuan sosial, ekonomi, dan fisik perkotaan.



Gambar 2.2
Kedudukan Kelurahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999

Sumber: Sadu Wasistiono, Perkembangan Organisasi Kecamatan dari Masa ke Masa (2009).

Dengan munculnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah kedudukan kelurahan bergeser dari yang semula merupakan perangkat kecamatan sekarang menjadi perangkat daerah kabupaten/kota dalam wilayah kerja kecamatan. Dalam Undang-Undang ini lurah memperoleh pelimpahan kewenangan dari bupati/walikota dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui camat. Pembentukan kelurahan harus memenuhi syarat jumlah penduduk, luas wilayah, bagian wilayah kerja, dan sarana prasarana pemerintah.



Gambar 2.3
Kedudukan Kelurahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

Sumber: Sadu Wasistiono, Perkembangan Organisasi Kecamatan dari Masa ke Masa (2009).

Secara umum transformasi kebijakan kelurahan dapat dilihat pada tabel 2.1 berikut ini:

Tabel 2.1

Transformasi Kebijakan Kelurahan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

No	Dimensi Transformasi	UU No. 5 Tahun 1979	UU No. 22 Tahun 1999	UU No.32 Tahun 2004
1	Kedudukan	Langsung di bawah kecamatan	Perangkat kecamatan	Perangkat kabupaten/kota
2	Pembentukan	ibu kota negara, ibu kota propinsi, ibu kota kabupaten, kotamadya, kota administratif (dengan memperhatikan persyaratan-persyaratan yang berlaku)	Kawasan perkotaan (dengan memperhatikan persyaratan-persyaratan yang berlaku)	Sesuai persyaratan antara lain jumlah penduduk, luas wilayah, bagian wilayah kerja, dan sarana prasarana pemerintah
3	Tugas dan Wewenang	<ul style="list-style-type: none"> Penyelenggara dan penanggung-jawab utama di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan Pembinaan ketentraman dan ketertiban 	<ul style="list-style-type: none"> Menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari camat 	<ul style="list-style-type: none"> Menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari bupati/ walikota Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan Pemberdayaan masyarakat Pelayanan masyarakat Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum
4	Tanggung Jawab	Kepada pejabat yang berwenang mengangkat melalui camat	Kepada camat	Kepada bupati/ walikota melalui camat

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Dari tabel 2.1 diatas dapat kita cermati bahwa peran kelurahan semakin hari semakin memegang peranan penting, dalam pembentukannya pun tidak hanya dapat dibentuk di ibu kota negara, provinsi, kabupaten saja akan tetapi dapat dibentuk di seluruh wilayah asalkan sesuai persyaratan yang ada antara lain jumlah penduduk, luas wilayah, bagian wilayah kerja, dan sarana prasarana

pemerintah. Akan tetapi hal ini bisa menjadi tidak baik bila pembentukan kelurahan tidak diiringi dengan tugas dan kewenangan yang jelas, serta sarana prasarana dan Sumber Daya Manusia (SDM) yang baik. Akan tetapi bisa menjadi baik apabila dilakukan sebaliknya.

Dalam pelaksanaan tugas, pada masa Undang-Undang 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, kelurahan hanya melaksanakan tugas jika mendapat pelimpahan kewenangan dari camat saja sedangkan dalam Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah selain melaksanakan tugas dari kewenangan bupati/walikota, kelurahan juga mempunyai tugas-tugas administratif lainnya. Akan tetapi pelaksanaan pelimpahan sebagian kewenangan dari bupati/walikota ke kelurahan dalam prakteknya tidak berjalan lancar¹ hal ini disebabkan pelimpahan tidak diiringi dengan kesiapan SDM dan sarana prasarana.

Lebih jelasnya mengenai kelembagaan kelurahan, diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan. Dalam pasal 1 disebutkan bahwa kelurahan adalah wilayah lurah sebagai perangkat daerah kabupaten/kota dalam wilayah kerja kecamatan. Hal ini menegaskan bahwa kelurahan merupakan perangkat daerah kabupaten/kota dan bukan lagi perangkat kecamatan dimana kelurahan bertanggungjawab kepada bupati/walikota melalui camat.

Dalam Bab Dua mengenai pembentukan, diuraikan bahwa :

1. Kelurahan dibentuk di wilayah kecamatan
2. Pembentukan kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa penggabungan beberapa kelurahan atau bagian kelurahan yang bersanding, atau pemekaran dari satu kelurahan menjadi dua kelurahan atau lebih.
3. Pembentukan kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus sekurang-kurangnya memenuhi syarat :
 - a. Jumlah Penduduk
 - b. Luas wilayah
 - c. Bagian wilayah kerja
 - d. Sarana dan prasarana pemerintahan
4. Kelurahan yang kondisi masyarakat dan wilayahnya tidak lagi memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dihapus atau digabung
5. Pemekaran dari satu kelurahan menjadi dua kelurahan atau lebih sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan setelah mencapai paling sedikit 5 (lima) Tahun penyelenggaraan pemerintahan kelurahan

¹ ¹ Hasil Penelitian Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati/Walikota kepada Camat/Lurah menurut UU No.32 Tahun 2004 oleh PKP2A III LAN Samarinda; 2007

Penjelasan lebih lanjut mengenai ayat (3) dapat kita temukan di Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Kelurahan. Pada pasal 5 dijelaskan bahwa jumlah penduduk yang dimaksud adalah :

- a. Wilayah Jawa dan Bali paling sedikit 4.500 jiwa atau 900 KK;
- b. Wilayah Sumatera dan Sulawesi paling sedikit 2.000 jiwa atau 400 KK; dan
- c. Wilayah Kalimantan, NTB, NTT, Maluku, Papua paling sedikit 900 jiwa atau 180 KK

Sedangkan untuk luas wilayahnya yaitu :

- a. Jawa dan Bali paling sedikit 3 Km²;
- b. Sumatera dan Sulawesi paling sedikit 5 Km²; dan
- c. Kalimantan, Nusa Tenggara, Maluku dan Papua paling sedikit 7 km²

Bagian wilayah kerja yang dimaksud adalah wilayah yang dapat dijangkau dalam meningkatkan pelayanan dan pembinaan masyarakat.

Sarana dan prasarana pemerintahan yang dimaksud pada poin (d) adalah:

- a. Memiliki kantor pemerintahan;
- b. Memiliki jaringan perhubungan yang lancar
- c. Sarana komunikasi yang memadai; dan
- d. Fasilitas umum yang memadai

Lurah mempunyai tugas pokok menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Selain itu lurah dapat melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota. Pelimpahan urusan pemerintahan disertai dengan sarana, prasarana, pembiayaan dan personil. Disamping tugas pokok tersebut, lurah mempunyai tugas :

- a. Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan;
- b. Pemberdayaan masyarakat;
- c. Pelayanan masyarakat;
- d. Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- e. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; dan
- f. Pembinaan lembaga kemasyarakatan.

B. KONSEP EFEKTIVITAS DAN EFISIENSI DALAM ORGANISASI

Pada dasarnya 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 acapkali disandingkan. Secara konsep efektifitas menekankan pada hasil yang dicapai, sedangkan efisiensi lebih melihat pada bagaimana cara mencapai hasil

yang dicapai itu dengan membandingkan antara input dan outputnya. Istilah efektif (*effective*) dan efisien (*efficient*) merupakan dua istilah yang saling berkaitan dan 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.

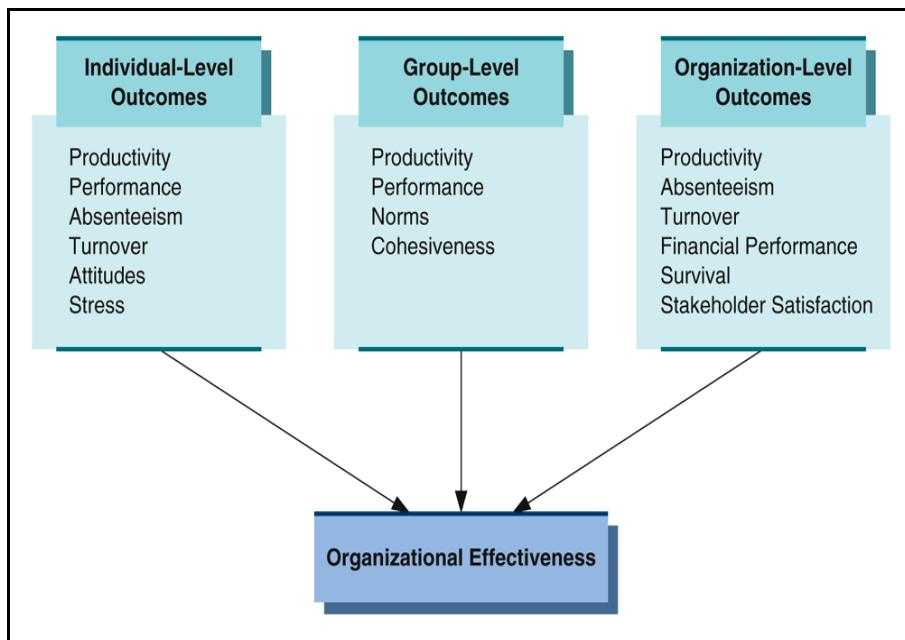
Pada Tahun 1950-an efektivitas organisasi diartikan sebagai sejauh mana sebuah organisasi mewujudkan tujuan-tujuannya, namun hal ini masih mempunyai makna ganda yang kadang sulit dimengerti oleh para manajer. Sehingga perlu didefinisikan tentang keefektifan tersebut menjadi sejauh mana organisasi tersebut mampu mempertahankan *kelangsungan hidup*-nya. Namun dalam perkembangannya ternyata timbul kompleksitas mengingat semakin bervariasinya tujuan dan jenis organisasi yang memiliki kkespesifikan 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 Burrel (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 (2005) 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 2.4).



Gambar 2.4
Managing for Effectiveness

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

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

- *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)
- *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 menjadi 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. Dimana 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.

Pendapat lain tentang dimensi atau indikator dari konsep efektivitas organisasi dikemukakan oleh James L. Price (1968: 39), yang menyimpulkan ada lima variabel

yang secara positif berhubungan dengan efektifitas, yaitu : (1) *Productivity*; (2) *Morale*; (3) *Conformity* ; (4) *Adaptiveness* ; and (5) *Institutionalization*. Selain itu, disimpulkan pula bahwa *productivity* mempunyai tingkatan yang lebih dari empat indikator efektifitas yang lain. Jika suatu organisasi mempunyai *productivity* yang tinggi, meskipun rendah dalam moral dianggap bahwa organisasi tersebut mempunyai efektifitas yang tinggi.

Pandangan mengenai efektivitas dan efisiensi dalam koridor organisasi publik disampaikan oleh Winardi (2006: 18) dimana efektivitas keorganisasian mengharuskan adanya suatu integrasi dari semua konsep-konsep individual, dari sasaran-sasaran organisasi yang bersangkutan menjadi sebuah konsep bersama menyeluruh dari sasaran-sasaran organisasi yang ada. Sasaran keorganisasian menyeluruh tersebut memberikan pengarahan bagi aktivitas-aktivitas setiap anggota di dalam organisasi yang bersangkutan.

Elemen inti dari suatu organisasi adalah orang-orang (manusia) yang berinteraksi. Interaksi demikian merupakan kondisi yang diperlukan sekaligus kondisi cukup, guna menetapkan eksistensi organisasi yang ada. Di samping itu, setiap organisasi juga memiliki elemen-elemen yang bekerja, yakni sumber-sumber yang mendeterminasi keefektifan organisasi tersebut. Elemen-elemen kerja mencakup sumber-sumber daya non manusia, dan kemampuan orang-orang. Kemampuan orang-orang mencakup kemampuan bertindak—kemampuan untuk memengaruhi orang-orang lain dan kemampuan untuk memanfaatkan konsep-konsep: menciptakan, perencanaan, pengorganisasian, memotivasi, dan berkomunikasi dan pengawasan. Apabila semua sumber daya dimanfaatkan atau dimanajé secara baik, terdapatlan sebuah organisasi yang efektif. Hal itu akan terjadi apabila sasaran-sasarnya tercapai secara efektif pula.

1. Dimensi Pengukuran Efektifitas dalam Organisasi

Untuk mengukur efektivitas organisasi di lingkungan pemerintah daerah diperlukan adanya standar 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 Peraturan Menteri PAN 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:

- a. tercapainya efisiensi dan efektifitas dalam pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah;
- b. 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 koordinasi, kontrol dan komunikasi yang efektif bagi unit-unit yang ada, sehingga para pimpinan bisa memastikan bahwa setiap unit bekerja dengan baik. Diferensiasi (pemisahan tugas-tugas) merujuk pada 3 (tiga) hal:

a) Diferensiasi (pemisahan tugas-tugas) horizontal

Diferensiasi horizontal merupakan pemisahan tugas-tugas dalam struktur horizontal antar unit-unit organisasi berdasar perbedaan orientasi unit organisasi, tugas, fungsi, pendidikan, keahlian dan sebagainya. Pada organisasi pemerintah, diferensiasi horizontal 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 praktik 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 sajauhmana 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 kemungkinan 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 sajauhmana 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 Kementerian 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 pengkonsentrasi kekuasaan secara formal. Dengan kata lain sentralisasi merupakan peletakan jenjang kekuasaan formal untuk membuat pilihan-pilihan yang dikonsentrasi 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 2.2 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 2.2
Dimensi Organisasi, Sub Dimensi, dan Indikator Evaluasinya

DIMENSI	SUB DIMENSI	INDIKATOR
Kompleksitas	1. Kompleksitas Vertikal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kompleksitas struktur organisasi (banyaknya unit 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)
Fomalisasi	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 standarization</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, dipatuhi 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 2.3
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
Standardisasi 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
Standardisasi 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
Standardisasi 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
Standardisasi 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)

2. Dimensi pengukuran efisiensi dalam organisasi²

Teori efisiensi berasal dari gagasan Aliran Aristotelian berkaitan dengan makna *substantifnya* yaitu *kemampuan untuk menyelesaikan pekerjaan*. Pengertian tersebut menjadi pemahaman yang dominan pada Ilmu Administrasi Publik sampai abad 20. Selanjutnya efisiensi dipahami sebagai “*efisiensi teknis*” yang memiliki arti *rasio antara input/sumberdaya dengan output/ hasil*. Pengertian ini digunakan diberbagai literatur umum pada Ilmu Administrasi Publik. Namun, pemahaman substantif efisiensi masih digunakan khususnya pada kajian kritis.

Konsep/teori efisiensi sebagai suatu nilai inti dalam Ilmu Administrasi Publik telah menjadi pemahaman umum, namun masih banyak diperdebatkan (cf. Bogason, 2002 p.63 Schater, 2007). Untuk itu, perlu dikemukakan pertanyaan dasar, apa yang dimaksud dengan efisiensi? Jika dilihat dari berbagai referensi, efisiensi memiliki kesamaan makna yaitu rasio input-output. Namun pengertian ini belum dapat sesuai dengan semua konteks dimana pengertian ini digunakan ataupun belum dapat diandalkan pada berbagai penilaian yang berbeda. Selanjutnya Frederickson dan Smith (2003:45) menyederhanakan “administrasi yang efisien adalah *administrasi yang baik*”.

Pada dasarnya efisiensi bukan hanya istilah ekonomi dan teknis belaka. Selama ini pembatasan arti efisien pada arti teknis telah menutupi makna yang lebih luas dan substantif berdasarkan arti aslinya. Hal tersebut dapat mengakibatkan misintrepasasi seperti yang dijelaskan Schacter (2007) bahwa arti efisiensi dalam Administrasi Publik telah bergeser ke dalam arti sangat teknis seperti istilah beberapa pakar: Weber kinerja sebagai efisiensi; Fayol mengartikan baik dan buruk sebagai efisien dan inefisien dan seterusnya.

Sementara pada konteks Indonesia, efisiensi adalah hubungan antara masukan dan keluaran, efisiensi merupakan ukuran apakah penggunaan barang dan jasa yang dibeli dan digunakan oleh organisasi perangkat pemerintahan untuk mencapai tujuan organisasi perangkat pemerintahan dapat mencapai manfaat tertentu. Pada hakekatnya pengertian efisien dalam konteks sektor publik di Indonesia lebih mengacu pada pengertian teknis, walaupun pengertian substansinya masih melekat.

² Seluruh materi tentang “Dimensi Pengukuran Efisiensi dalam Organisasi” diadopsi dari Septiana Dwiputrianti, SE., M.Com.Hons, Ph.D. 2011. *Makalah diskusi terbatas “Efisiensi Kelembagaan Kelurahan”*. Tidak diterbitkan.

- **Pertentangan Efisiensi pada Sektor Publik**

Terdapat dua kelompok yang bertentangan atas pemahaman efisiensi pada sektor publik. Di satu sisi berpendapat bahwa birokrasi pemerintah adalah bentuk organisasi rasional yang efisien. Di sisi lain mengemukakan bahwa pemerintah *tidak dapat berlaku efisien dikarenakan memiliki tujuan yang multi*. Pendapat pertama mendasarkan pada teori tipe ideal birokrasi yang dikemukakan Max Weber. Dalam paradigma Weberian birokrasi dipandang sebagai bentuk administrasi yang rasional dan efisien atau *“as the expression of rational and efficient administration”* (Breton & Wintrobe, 1985:33). Masih berdasarkan pandangan Weber, Denhardt (2000:30) menjelaskan *“a bureaucratic organization is the most efficient way to control the work of large numbers of people.”* Ethzine dan Halevy juga menyatakan bahwa *“bureaucracy is capable of attaining the highest degree of rationality and effectiveness... however, that we are dealing with an ideal-typical construct.”* Dengan begitu dapat ditarik kesimpulan bahwa efisiensi organisasi hanya berlaku pada birokrasi dari sudut pandang atau perspektif teknik-legal.

Di lain pihak, Willson berpendapat bahwa pemerintah tidak pernah berjalan secara efisien. Hal ini dikemukakan jika dibandingkan dengan sektor privat yang hanya memiliki nilai output tunggal yaitu profit atau pendapatan. Sementara itu, lembaga publik/pemerintah dibebani *multi input seperti legalitas, integritas, demokrasi* dan seterusnya. Untuk itu, efisiensi bukan merupakan nilai utama dalam sektor publik dimana nilai efisiensi tersebut akan didominasi oleh nilai-nilai lainnya yang lebih utama. Bukan hal yang tak mungkin konflik nilai akan terjadi jika efisiensi diterapkan sama dengan sektor privat dan tentunya hampir mustahil menempatkan nilai efisiensi di sektor publik sebagai prioritas utama disamping nilai-nilai lain. Secara singkat Denhardt (2000:64) mengistilahkan sebagai *“a lack of efficiency”*. Metcalfe dalam Schachter (1989:29) menguraikan bahwa *“public sector had dual characteristic; like private firms, they need efficient method, but unlike business they had to face legislative accountability even if this diminished their efficiency.”*

Tabel 2.4 berikut adalah ringkasan pengertian dan perkembangan konsep efisiensi berdasarkan review literatur di atas:

Tabel 2.4
Terminologi Efisiensi Berdasar Tokoh Dan Kurun Waktu

Tokoh/Teoritis	Tahun	Pengertian Efisiensi
Slichter	1950	Rasio antara input dan output; usaha dan hasil; pendapatan dan pengeluaran; biaya dan hasil
Diesing	1973	Efisiensi adalah pencapaian maksimum dari hasil dengan sumberdaya yang tersedia, juga termasuk didalamnya nilai pemaksimalan dan pencapaian
Waldo	1984	Efisiensi administrasi diukur dengan rasio efek yang diperoleh dengan sumberdaya yang tersedia terhadap hasil yang maksimum dengan sumberdaya yang ada.
Wilson	1989	Pencapaian hasil maksimal atas sumberdaya yang tersedia
Simon	1989	Pemilihan jalan yang paling cepat, cara yang paling murah atas pencapaian tujuan yang diharapkan
Johansson & Lofgren	1996	Input atau sumber daya harus digunakan untuk menghasilkan output/hasil dengan cara sehemat mungkin
Rainey	1997	Efisiensi adalah cara menghasilkan suatu barang atau jasa dengan harga serendah mungkin dengan menjaga kualitas

Sumber: Diolah dari Rutgers, M. R. And Meer, H., 2010. *The origins and restriction of efficiency in public administration: regaining efficiency as the core value of public administration*. *Administration and Society*, 42 (7): 755-779.

Penggunaan “efisiensi” dalam konteks umum dan substantif masih digunakan diberbagai diskusi administrasi. Sebagai contoh bahwa pegawai yang efisien menyiratkan efisiensi teknis dalam konteks tidak langsung (i.e. seorang pegawai yang tindakannya menunjukkan suatu rasio input dan output yang optimal). Namun dalam konteks efisien dalam arti umum dan luas, pegawai efisien diartikan sebagai pegawai yang memiliki kemampuan menyelesaikan tugasnya. Hal ini juga berarti, efisiensi menyiratkan hakikatnya berkaitan dengan hasil akhir yang bertujuan mewujudkan suatu atau beberapa nilai. Bahwa orientasi nilai merupakan hakikat dari efisiensi. Dengan begitu, efisiensi teknis dan efisiensi administratif sebagai perwujudan nilai publik yang bisa saja merujuk pada konteks yang berbeda.

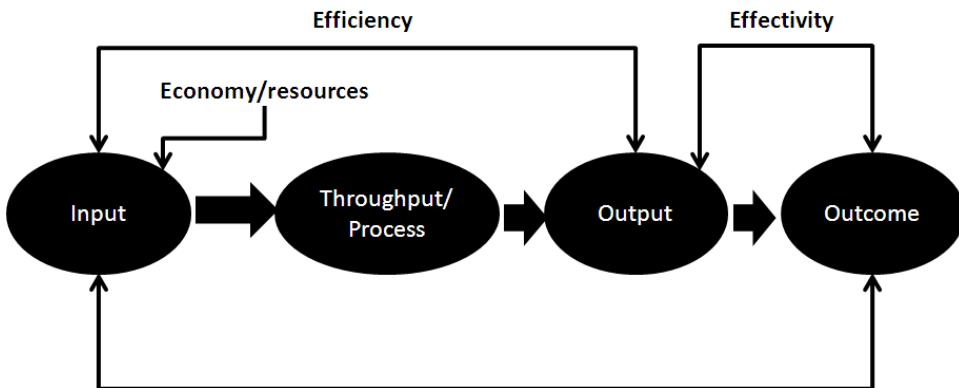
Terdapat dua pengertian efisiensi yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

Pertama, Aristotelian atau arti substantif: efisiensi diartikan sebagai kemampuan untuk mencapai tujuan yang juga memiliki arti sebagai daya aktif, kekuatan, atau kemampuan. Singkatnya agen operatif. Arti substantif ini sebagai suatu daya masih lestari dalam pengertian sebagai “suatu administrator efisien” dan “organisasi

efisien". Pengertian ini mengandung arti kualitas dan karakter individual dan kelompok. Efisiensi secara intrinsik berkaitan dengan tujuan organisasi, tapi tidak diukur dari pencapaiannya dimana tidak berdasarkan hubungan sumber daya dan hasil, namun lebih pada kapasitas dalam menghasilkan efek. Sebagai contoh, sumber daya manusia yang efisien merujuk tidak hanya pada pengetahuan dan keterampilan tapi juga ditentukan oleh sikap, moral dan integritas.

Kedua, Pengertian efisiensi ekonomi, arti teknis. Efisiensi merupakan pengelolaan terbaik pada sumber daya. Lebih spesifiknya, efisiensi sebagai rasio antara input dan output. Kelemahan dalam pengertian ini adalah sulitnya mengukur efisiensi berkaitan dengan banyaknya konteks nilai yang dihasilkan organisasi khususnya seperti keadilan, kesehatan pegawai, kebebasan dan lain sebagainya. Sumber daya dan hasil (input dan output) dapat berupa-rupa sifatnya. Kecenderungan yang terjadi pada konsep ini, terdapat kecenderungan untuk membatasi nilai input dan output pada anggaran/budget. Singkatnya, efisiensi teknis sepertinya sulit diaplikasikan kepada individual dan kelompok, sebaliknya lebih aplikatif pada organisasi dan prosedurnya.

Dalam perspektif ekonomi substantif, efisiensi lebih mirip dengan efektivitas atau 'biaya efektivitas' (cf. Hoyle & Wallace, 2005:35). Hasil dari efisiensi sendiri dapat dinilai dari pencapaian tujuan organisasi yang biasanya diartikan sebagai efektivitas (cf. Wilensky, 1968:33). Perlu diingat bahwa efektivitas merupakan bagian dari pendekatan teknis dan dianggap sebagai keterkaitan hasil. Sementara itu, efisiensi substantif fokus pada daya dan kapasitas kepada orientasi efek/hasil. Sederhananya, efisiensi merupakan potensi dalam mencapai tujuan yang ditetapkan. Oleh karenanya, efisiensi substantif tidak sama dengan efektivitas ataupun 'biaya efektivitas'.



Gambar 2.5
Hubungan antara Efisiensi Teknis dengan Efisiensi Substantif

Sumber: Rutgers, M. R. And Meer, H., 2010. *The origins and restriction of efficiency in public administration: regaining efficiency as the core value of public administration*. *Administration and Society*, 42 (7): 755-779.

- **Dapatkah Efisiensi Diterapkan dalam Kelembagaan Publik?**

Waldo (1984) memberikan jawaban negatif atas pertanyaan bagaimana menerapkan konsep efisiensi dalam nilai-nilai administrasi publik. Waldo (1984) lebih mendalami pada efisiensi teknis yang berbeda dengan efisiensi substantif. Pada kerangka pikir Waldo (1984), efisiensi tidak dianggap sebagai nilai karena efisiensi tidak dapat berdiri sendiri, tergantung pada hasil akhir dan hanya merupakan sebuah rasio. Kekurangan dari perspektif efisiensi teknis adalah pengutamaan sisi ekonomis daripada keberpihakan pada nilai-nilai publik. Sebagai contoh yang terjadi pada salah satu biro di Australia, biro tersebut menyadari akan kekurangan dari efisiensi ekonomi dan segera menyatakan bahwa efisiensi dalam administrasi publik pada dasarnya berkaitan dengan nilai demokrasi khususnya pada aspek responsifitas organisasi. Untuk itu, diperlukan penghubung antara nilai efisiensi dengan nilai-nilai publik lainnya (cf. Moore, 2003:48). Yang menjadi permasalahan adalah banyak penulis merujuk efisiensi kepada efisiensi teknis yang bekonsekuensi mengaburkan perspektif substantifnya. Dalam konteks administrasi publik, fenomena ini berdampak pada relevansi nilai-nilai dan tujuan publik. Secara sederhana Bothe (2007) menyatakan fenomena ini bukan hanya berkaitan dengan pertanyaan apa namun juga bagaimana. Sebagai contoh, dalam meningkatkan pengelolaan pemerintah yang baik, kita bisa saja meningkatkan daya responsif organisasi publik dengan menurunkan tingkat kepatuhan pada aturan legal yang bersifat kaku.

Hal ini merupakan sebuah kontroversi dari pertanyaan dasar; bisakah pemerintah berjalan dengan efisien? Perlu ditegaskan kembali bahwa efisiensi berhubungan erat dengan tujuan dan nilai publik. Seperti yang menjadi inti pemikiran Waldo (1984) dan Schachter (2007) bahwa “diskursus administrasi publik harus memberikan perhatian yang lebih bagi efisiensi pemerintah”. Saat ini, berbagai tokoh cenderung membatasi arti efisiensi pada efisiensi teknis. Bagaimanapun efisiensi tidak pernah diperlakukan sebagai tujuan, objek yang bebas nilai dalam studi Administrasi Publik. Sebaliknya dianggap sebagai bagian dari nilai yang dikandung dalam Administrasi Publik. Efisiensi sebagai nilai inti dalam Administrasi Publik merujuk pada satus spektrum nilai yang luas; kemampuan bertindak, bertindak sesuai jadwal, berpengetahuan, integritas, dan lain-lain.

Dalam perspektif *New Public Management* (NPM), efisiensi dipahami sebagai efisiensi teknis. Dalam artian, mengkuantifikasi input dan output kebijakan bahkan dampaknya (outcome) untuk dapat mengkalkulasi efisiensi teknis yang dicapai. Disisi lain, aspek politik, efisiensi sulit dikuantifikasi.

Tentunya, dalam konteks efisiensi substantif, persoalan teknis juga menjadi pertimbangan penting, bagaimanapun hal tersebut tetap bersifat sekunder dibandingkan dengan penciptaan nilai publik. Kesimpulannya: efisiensi teknis tidak dapat menjadi inti dari nilai administrasi publik. Pada saat bersamaan, publik administrasi dan fungsionarinya membutuhkan efisiensi dimana memiliki kapasitas memenuhi kebutuhan dan tuntutan publik. Hasil akhirnya, efisiensi publik administrasi secara intristik berkaitan dengan nilai publik. Jika efisiensi secara komprehensif menyatu dengan inti nilai administrasi publik akan menjadi agen operatif dimana mampu menghasilkan nilai publik yang diharapkan.

Semangat mewujudkan *New Public Management* (NPM) di Indonesia mulai muncul ketika disadari bahwa organisasi sektor publik diidentikkan dengan tidak produktif dan tidak efisien. Untuk itu, reformasi birokrasi Indonesia dihadapkan pada upaya mengatasi inefisiensi dan inefektivitas lembaga-lembaga publik. Tujuannya adalah menciptakan birokrasi yang efisien dan efektif sehingga dapat memberikan pelayanan publik yang prima. Contoh paling spektakuler adalah dikeluarkannya 6.475 *Standard Operating Procedures* (SOP), yang mengatur dengan rinci mekanisme pelayanan, lama pelayanan, serta berapa biaya pelayanan.

Pada dasarnya, efisiensi ditentukan oleh beberapa faktor penentu antara lain:

1. Faktor teknologi pelaksanaan pekerjaan.
2. Faktor struktur organisasi yaitu susunan yang stabil dari jabatan-jabatan baik itu struktural maupun fungsional.

3. Faktor sumber daya manusia seperti tenaga kerja, kemampuan kerja, maupun sumber daya fisik seperti peralatan kerja, tempat bekerja serta dana keuangan.
4. Faktor dukungan kepada aparatur dan pelaksananya baik pimpinan maupun masyarakat.
5. Faktor pimpinan dalam arti kemampuan untuk mengkombinasikan keempat faktor tersebut kedalam suatu usaha yang berdaya guna dan berhasil guna untuk mencapai sasaran yang dimaksud.

Berkaitan dengan salah-satu aspek penentu keberhasilan efisiensi, Insukindro (1994) mengkaji peranan dan pengelolaan keuangan daerah dan usaha peningkatan pendapatan asli daerah, dengan melakukan penelitian di beberapa daerah kabupaten/kota yaitu : Padang, Lampung Tengah, Banyumas, Semarang, Yogyakarta, Kediri, Sumenep, Bandung, Barito Kuala dan Sidrap. Berdasarkan penelitiannya ditemukan bahwa peranan PAD terhadap total penerimaan daerah rata-rata sebesar 4%. Daerah yang pengelolaan keuangan daerah efisien cenderung peningkatan PADnya semakin tinggi seperti Kota Padang di Sumatera Barat dan Yogyakarta. Pada dasarnya, hasil penelitian tersebut menyiratkan bahwa pengelolaan sumber daya keuangan yang baik menciptakan efisiensi, bukan hanya sekedar efisien dan penggunaan sumber daya yang ada.

- **Efisiensi dalam Kelembagaan Kelurahan**

Konsep efisiensi untuk kelembagaan kelurahan dapat menggunakan konsep dari beberapa literatur berikut ini:

Tabel 2.5
Konsep Efisiensi untuk Kelembagaan Kelurahan

Simon	Pemilihan jalan yang paling cepat, cara yang paling murah atas pencapaian tujuan yang diharapkan
Johansson & Lofgren	Input atau sumber daya harus digunakan untuk menghasilkan output/hasil dengan cara sehemat mungkin
Rainey	Efisiensi adalah cara menghasilkan suatu barang atau jasa dengan harga serendah mungkin dengan menjaga kualitas

Sumber: Diolah dari Rutgers, M. R. And Meer, H., 2010. *The origins and restriction of efficiency in public administration: regaining efficiency as the core value of public administration*. *Administration and Society*, 42 (7): 755-779.

3. Efisiensi dan Efektivitas Kelembagaan Kelurahan

Berdasarkan uraian definisi tentang efisiensi dan efektivitas organisasi diatas, dapat dirumuskan sebuah batasan antara efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan yang menjadi bahasan pada kajian ini adalah sebagai berikut:

Tabel 2.6
Batasan Efisiensi dan Efektivitas Kelembagaan Kelurahan

Batasan	Efisiensi Kelembagaan Kelurahan	Efektivitas Kelembagaan Kelurahan
Definisi	Pencapaian hasil maksimal atas sumberdaya yang tersedia	Sebagai alat pengukur kualitas hubungan sebuah organisasi dengan lingkungannya
	Pemilihan jalan yang paling cepat, cara yang paling murah atas pencapaian tujuan yang diharapkan	
	Input atau sumber daya harus digunakan untuk menghasilkan output/hasil dengan cara sehemat mungkin	
	Efisiensi adalah cara menghasilkan suatu barang atau jasa dengan harga serendah mungkin dengan menjaga kualitas	
Ruang lingkup	Internal Organisasi (Legalitas, SDM, Teknologi, anggaran, ketatalaksanaan/manajemen)	Eksternal Organisasi (Hubungan kelurahan dengan masyarakat selaku penerima layanan)
Dimensi	<ul style="list-style-type: none"> Peraturan dan implementasinya SDM jumlah dan kualitas Sarana prasarana modern dan teknologi Anggaran berbasis kinerja Organisasi dan Ketatalaksanaan (manajemen kelurahan) mencakup berbagai mekanisme dan prosedur pelaksanaan tugas pokok dan fungsi kelurahan seperti mekanisme pelayanan kelurahan, mekanisme koordinasi, pelaksanaan <i>Standar Operating Procedure</i> (SOP), Standar Pelayanan (SP), dan pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen lainnya yang mendukung. 	Penyelenggaraan pelayanan publik kelurahan kepada masyarakat (yang responsif, murah dan cepat) sesuai tugas pokok dan fungsinya (peta pelayanan kelurahan berdasarkan tugas atributif dan tugas delegatif)
Keterkaitan dengan hasil	Output	Outcome

Sumber: Hasil Analisis Tim Kajian

Lebih lanjut, berdasarkan dimensi-dimensi kelembagaannya, sebagaimana dikemukakan Minzberg, untuk variabel (1) Rumusan tugas pokok, fungsi, dan uraian tugas; (2) Ketatalaksanaan; (3) Sumber Daya Manusia Aparatur; dapat diturunkan ke dalam indikator pengukuran efektivitas organisasi sebagai berikut:

Tabel 2.7
Kerangka Instrumen Efisiensi dan Efektivitas Kelembagaan Kelurahan

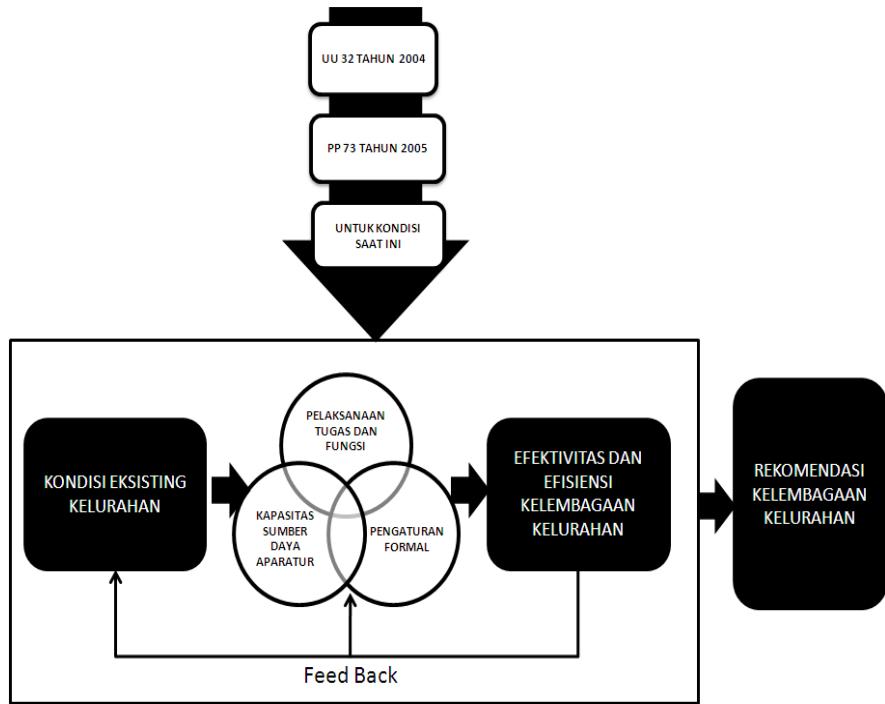
NO	VARIABEL	DIMENSI	INDIKATOR	KRITERIA
ASPEK EFISIENSI				
1.	Legalitas	Peraturan yang dapat meresponsif kebutuhan masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> • Implementasi peraturan • Penegakan hukum • Pelimpahan kewenangan 	<ul style="list-style-type: none"> • Ketersediaan peraturan perundangan bagi penyelenggaraan kegiatan kelurahan • Ketersediaan peraturan yang mengakomodir kebutuhan masyarakat • Implementasi peraturan secara konsisten • Ketersediaan aturan mengenai reward and punishment • Pelaksanaan reward and punishment secara konsisten
2.	Teknologi dan Sarana Prasarana	Teknologi Sarpras modern	<ul style="list-style-type: none"> • Jumlah sarpras • Kualitas sarpras 	<ul style="list-style-type: none"> • Jumlah sarpras sesuai kebutuhan • Penggunaan teknologi dalam sarpras sesuai kebutuhan
3.	Organisasi dan Ketatalaksanaan	<ul style="list-style-type: none"> • Rumusan tugas pokok dan fungsi (Tupoksi) • SOP • Renstra 	<ul style="list-style-type: none"> • Program kerja kelurahan • Uraian tugas yang jelas • Ketersediaan dan implementasi SOP dan SP 	<ul style="list-style-type: none"> • Ketersediaan rumusan tugas dan fungsi • Setiap Program kerja diturunkan dari tupoksi • Program diturunkan dalam kegiatan yang sesuai • Ketersediaan uraian tugas tiap pegawai yang diturunkan dari rumusan tupoksi • Implementasi uraian tugas oleh setiap pegawai • Ketersediaan SOP • SOP mudah dipahami dan diimplementasikan • Ketersediaan SP • SP mudah dipahami dan diimplementasikan • Ketersediaan renstra di kelurahan • Konsistensi implementasi renstra
4.	SDM Aparatur	<ul style="list-style-type: none"> • Kualitas • Kuantitas 	<ul style="list-style-type: none"> • Kompetensi SDM • Profesionalisme SDM • Jumlah SDM 	<ul style="list-style-type: none"> • Kompetensi SDM (pengetahuan, skill, sikap perilaku) • Kemampuan penyelesaian tugas sesuai SOP dan

				uraian tugas • Tingkat kesalahan yang rendah • Jumlah SDM yang sesuai kebutuhan
5.	Anggaran	Penyediaan anggaran sesuai dengan output yang diharapkan	Rasio penggunaan anggaran dan hasil yang diperoleh	<ul style="list-style-type: none"> Penggunaan anggaran yang efisien sesuai dengan kualitas output yang diharapkan Pengelolaan keuangan yang akuntabel
ASPEK EFEKTIVITAS				
1.	Rumusan tugas pokok dan fungsi	Program Kerja	<ul style="list-style-type: none"> Sejauhmana tujuan Program kerja kelurahan tercapai 	<ul style="list-style-type: none"> Pelaksanaan kegiatan yang dijalankan kelurahan bermanfaat untuk masyarakat
2.	Ketatalaksanaan	SP	<ul style="list-style-type: none"> Tingkat ketersediaan dan kejelasan SP sebagai jaminan pelayanan 	<ul style="list-style-type: none"> SP diketahui dan dipahami masyarakat dengan jelas SP memberikan jaminan pelayanan kepada masyarakat
3.	SDM Aparatur	Kualitas	<ul style="list-style-type: none"> Profesional-isme aparatur 	<ul style="list-style-type: none"> Kemampuan SDM dalam memberikan pelayanan
4.	Kepemimpinan	Kualitas kepemimpinan	<ul style="list-style-type: none"> Kompetensi pemimpin 	<ul style="list-style-type: none"> Pimpinan mampu mengarahkan setiap pengelolaan sumber daya ke arah pencapaian tujuan
5.	Anggaran	Penggunaan anggaran	<ul style="list-style-type: none"> Alokasi anggaran Tingkat partisipasi masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> Sejauhmana alokasi anggaran untuk kegiatan yang bermanfaat langsung bagi masyarakat Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan anggaran kegiatan kelurahan

Sumber: Hasil Analisis Tim Kajian

C. KERANGKA PEMIKIRAN

Kerangka pemikiran kajian ini dimodelkan sebagaimana berikut:



Gambar 2.6
Model Kerangka Pemikiran Kajian Kelembagaan Kelurahan

BAB TIGA

METODOLOGI

Pada Bab ini dijelaskan mengenai metodologi penelitian yang digunakan dalam Kajian Kelembagaan Kelurahan. Jenis dan pendekatan penelitian sebagai pola pikir penelitian menjadi pembahasan di bagian awal Bab. Di bagian kedua, dibahas mengenai teknik-teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data yang relevan dengan kebutuhan penelitian. Kemudian di bagian selanjutnya dibahas mengenai lokus penelitian dan informan kunci (*key informant*) yang menjadi unit analisis penelitian. Sedangkan di bagian akhir Bab adalah pembahasan mengenai teknik analisis yang digunakan untuk mengolah dan menganalisis data.

A. JENIS DAN PENDEKATAN PENELITIAN

Tujuan dilakukannya Kajian Kelembagaan Kelurahan adalah untuk menganalisis efektivitas dan efisiensi kelembagaan kelurahan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah saat ini. Sedangkan ruang lingkup penelitian dalam kajian ini menitikberatkan pada analisis kondisi eksisting kelembagaan kelurahan.

Berdasarkan tujuan yang hendak dicapai tersebut, maka jenis penelitian dari kajian ini adalah penelitian eksploratif. Suharsimi Arikunto (1998:8) menyebutkan bahwa yang dinamakan penelitian eksploratif adalah jika seorang peneliti ingin menggali secara luas tentang sebab-sebab atau hal-hal yang mempengaruhi terjadinya sesuatu. Berdasarkan hal tersebut, kajian ini hendak mengekplorasi atau menggali secara luas tentang kondisi eksisting kelembagaan kelurahan untuk kemudian dianalisis bagaimana efektivitas dan efisiensi kelembagaannya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam kajian ini adalah pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif digunakan sebagai pendekatan penelitian ini 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. Dalam bukunya “Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D”, Sugiyono (2011:9) menyebutkan bahwa metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang

digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek alamiah dimana peneliti sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat deduktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi.

B. TEKNIK PENGUMPULAN DATA

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang harus dilakukan untuk mendapatkan data sesuai dengan kebutuhan penelitian. Data yang dibutuhkan dalam kajian ini meliputi data primer dan data sekunder. Adapun data primer yang diperoleh adalah data yang berupa data kualitatif. Pengumpulan data dilakukan melalui dua cara, yaitu *desk research* dan *field research*.

1. *Desk Research*

Desk research dilakukan untuk memperoleh berbagai data sekunder melalui studi dokumentasi yang dilakukan sebelum dan setelah dari lapangan. Sebelum ke lapangan, studi dokumentasi dilakukan untuk mengumpulkan dan menggali data sekunder yang berkaitan tentang kelurahan dari buku-buku teks, hasil-hasil kajian/penelitian, peraturan perundang-undangan dan dokumen-dokumen yang relevan sebagai bahan penyusunan landasan teori dan kerangka pemikiran. Adapun data sekunder yang dikumpulkan dari lapangan dapat dilihat pada lampiran. Sedangkan studi dokumentasi yang dilakukan setelah dari lapangan adalah untuk mengidentifikasi dan menganalisis efisiensi kelembagaan kelurahan, menilai kebermanfaatan dan efektivitas kelurahan dari terutama dari aspek sosial dan ekonomi; serta merumuskan rekomendasi prospek kelembagaan kelurahan berdasarkan seluruh data yang diperoleh dari lapangan. Selain itu, *desk research* juga dilakukan melalui diskusi terbatas dengan tim maupun narasumber yang ahli (*expert*) dengan bidang yang dikaji untuk membahas dan menganalisis data yang diperoleh.

2. *Field Research (Penelitian Lapangan)*

Field research (penelitian lapangan) dilakukan dengan untuk mengumpulkan data primer yang diperoleh dari perangkat kelurahan dan masyarakat sebagai unit analisis. Adapun teknik pengumpulan data lapangan dilakukan dengan wawancara mendalam (*indepth interview*).

Menurut Sugiyono (2011:233) wawancara semi terstruktur termasuk dalam kategori *in-depth-interview*, dimana dalam pelaksanaannya lebih bebas bila dibandingkan dengan wawancara terstruktur. Tujuan dari wawancara ini adalah untuk

menemukan permasalahan secara lebih terbuka, dimana pihak yang diajak wawancara diminta pendapat, dan ide-idenya. Teknik wawancara yang dilakukan dalam kajian ini adalah wawancara mendalam atau *in-depth interview* yaitu untuk menggali informasi lebih mendalam mengenai kondisi eksisting kelurahan saat ini dari berbagai aspek, terutama dari aspek kewenangan; tugas dan fungsi; organisasi; sumber daya aparatur (sumber daya manusia, sarana dan prasarana dan anggaran); dan ketatalaksanaan.

C. LOKUS PENELITIAN DAN INFORMAN KUNCI

Lokus penelitian dalam kajian ini dipilih berdasarkan pertimbangan tertentu yaitu karakteristik wilayah (perkotaan dan pedesaan), status pemerintahan di daerah (kota dan kabupaten), dan karakteristik masyarakat (demografis, sosiologis, dan kompleksitas). Sedangkan informan kunci dalam kajian ini juga ditentukan berdasarkan teknik *purposive sampling*. Menurut Sugiyono (2011:81) teknik sampling merupakan teknik pengambilan sampel yang dikelompokkan menjadi dua yaitu *probability sampling* dan *non probability sampling*. Dengan demikian, dalam penelitian ini, lokus penelitian dan informan kunci ditentukan menggunakan teknik *purposive sampling* yang merupakan kelompok *non probability sampling*.

1. Lokus Penelitian

Pemilihan lokus dari kajian dilakukan berdasarkan pertimbangan tertentu yaitu karakteristik wilayah yaitu karakteristik perkotaan dan pedesaan, status pemerintahan di daerah (kota dan kabupaten), dan karakteristik masyarakat (demografis, sosiologis, dan kompleksitas) sehingga pemilihan lokus dalam kajian ini dapat dikategorikan menggunakan teknik *purposive sampling*.

Daerah-daerah yang akan menjadi lokus kajian ini meliputi dua kota dan dua kabupaten. Dari masing-masing kabupaten/kota tersebut akan dipilih satu kelurahan yang dianggap mewakili karakteristik daerah yang bersangkutan juga dengan menggunakan teknik *purposive sampling*. Adapun kabupaten/kota yang menjadi lokus kajian ini dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 3.1.
Lokus Kajian

NO.		KARAKTERISTIK WILAYAH
KARAKTERISTIK PERKOTAAN (KOTA)		
1.		Kota Bandung
2.		Kota Bekasi
KARAKTERISTIK PEDESAAN (KABUPATEN)		
3.		Kabupaten Belitung
4.		Kabupaten Sukoharjo

Kelurahan di Kota Bekasi dan Kota Bandung dipilih untuk mewakili daerah berkarakter wilayah perkotaan. Wilayah perkotaan memiliki sejumlah karakter, baik dari sisi demografis, sosiologis, dan kompleksitas, diantaranya adalah :

- a. jumlah penduduk yang relatif banyak;
- b. Sarana dan prasarana yang relatif mencukupi;
- c. Kemudahan aksesibilitas dalam kehidupan warga;
- d. Mobilitas dan yang tinggi dalam kehidupan warganya;
- e. Mata pencaharian penduduknya diluar sektor agraris dan terdapat spesialisasi pekerjaan;
- f. Pemukiman warga permanen;
- g. Sifat-sifat warganya yang heterogen dan kompleks, *social relation* yang bersifat impersonal dan eksternal, serta adanya *personal segmentasi* dalam masyarakatnya.¹

Sementara itu, kelurahan di Kabupaten Belitung dan Kabupaten Sukoharjo dipilih untuk mewakili daerah yang memiliki karakteristik pedesaan. Walaupun dengan perkembangan ekonomi dan teknologi di masa kini batasan perbedaan mengenai wilayah perkotaan dan pedesaan semakin kabur terutama di daerah Pulau Jawa

¹ (Sumber : elearning.gunadarma.ac.id/.../bab7_masyarakat_pedesaan_dan_masyarakat..._diunduh_4_Maret_2011)

dan Bali, namun demikian, untuk keperluan pembatasan dalam penelitian, disepakati bahwa wilayah pedesaan memiliki beberapa karakter, diantaranya :

- a. Jumlah penduduk relatif sedikit;
- b. Struktur perekonomian cenderung bersifat agraris;
- c. Penduduknya memiliki hubungan yang akrab dan bersifat informal diantara sesama warganya;
- d. Tingkat mobilitas sosial rendah;
- e. Hubungan antar masyarakat desa berdasarkan ikatan perkembangan sosial relatif lambat;
- f. Sosial kontrol norma agama dan hukum adat dalam masyarakat masih kuat;²

Dengan berbasiskan karakteristik wilayah tersebut, dapat diidentifikasi sejauh mana efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan yang dilaksanakan kelurahan. Selain itu basis karakteristik wilayah dijadikan pondasi untuk menganalisis sejauh mana kebermanfaatan organisasi kelurahan di masa datang.

2. Informan Kunci

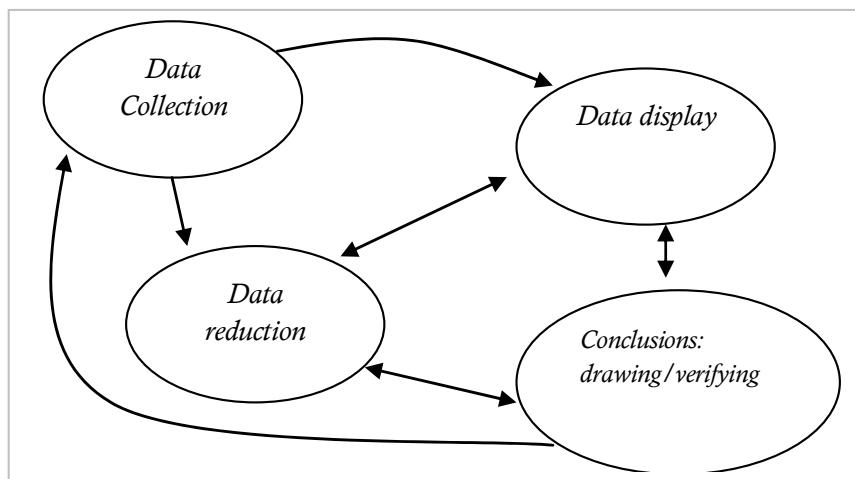
Dalam kajian ini penentuan informan kunci (*key informant*) adalah secara *purposive-sampling* yaitu teknik pengambilan sampel dengan pertimbangan bahwa mereka adalah orang yang dianggap benar-benar menguasai tentang permasalahan yang dikaji. *Purposive sampling* ini memberikan kebebasan kepada peneliti dari keterikatan proses formal dalam mengambil sampel, artinya peneliti dapat menentukan berapa saja jumlah sampel yang dibutuhkan sesuai dengan tujuan penelitian. *Key informant* dari wawancara dalam kajian ini adalah lurah, sekretaris kelurahan, pegawai kelurahan dan masyarakat. Masyarakat yang diambil sebagai informan kunci (*key informant*) adalah beberapa Ketua RW/RT dan tokoh masyarakat di kelurahan setempat. Pertimbangannya adalah karena Ketua RW/RT dan tokoh masyarakat merupakan perwakilan dari masyarakat dan paling mengetahui mengenai kehidupan sosial masyarakat, termasuk persoalan yang tengah dihadapi masyarakat.

² (Sumber : diolah dari elearning.gunadarma.ac.id/ .../ bab7 masyarakat _pedesaan_and_masyarakat... diunduh 4 Maret 2011)

D. ANALISIS DATA

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan untuk menganalisis berbagai data penting yang diperoleh dari kajian ini. Analisis data dilakukan untuk memperoleh penjelasan yang akurat mengenai kondisi eksisting kelembagaan kelurahan, pandangan masyarakat terhadap tingkat kemanfaatan pelayanan yang diselenggarakan oleh kelurahan, dan untuk menjelaskan tingkat efektivitas dan efisiensi kelembagaan kelurahan serta prospek kelembagaan kelurahan di masa mendatang.

Berdasarkan pendekatan penelitian yang digunakan, maka analisis data dalam kajian ini adalah analisis data kualitatif yang dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas sebagaimana dikemukakan oleh Miles and Huberman (dalam Sugiyono, 2011: 246-247). Aktivitas dalam analisis data ini meliputi *data reduction*, *data display*, dan *conclusion drawing/verification*. Model interaktif dalam analisis data ini ditunjukkan pada gambar 3.1 berikut ini:



Gambar 3.1
Model Analisis Data Interaktif

Sumber: Sugiyono, Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D (2011:247)

Adapun langkah-langkah analisis dalam kajian ini adalah sebagai berikut:

1. *Data Reduction* (Reduksi data)
Reduksi data dilakukan dengan merangkum, memilih hal-hal pokok dan penting dari data-data yang sudah dikumpulkan baik melalui studi

dokumentasi, maupun wawancara untuk kemudian membuat kategorisasi, dan membuang hal-hal yang tidak dipakai dan tidak sesuai dengan tujuan penelitian.

2. *Data Display (Penyajian data)*

Setelah data direduksi, maka langkah selanjutnya adalah menyajikan data. Data kualitatif yang diperoleh akan disajikan dalam bentuk uraian singkat atau teks yang bersifat naratif.

3. *Conclusion Drawing (Verification)*

Langkah ketiga adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi untuk menjawab rumusan masalah yang disertai dengan bukti-bukti valid dan konsisten berdasarkan data yang telah dikumpulkan

Secara keseluruhan, untuk menjamin validitas data, proses analisis dilakukan dengan menggunakan teknik triangulasi antara data-data yang telah diperoleh dari berbagai sumber atau yang disebut dengan teknik triangulasi sumber. Menurut Sugiyono (2011:273) triangulasi sumber untuk menguji kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber. Dalam kajian ini, triangulasi dilakukan dengan mengecek kredibilitas data yang diperoleh dari pihak kelurahan dan masyarakat. Tabel 3.2 berikut memperlihatkan matriks pengumpulan dan analisis data yang dilakukan pada kajian ini.

Tabel 3.2
Matriks Pengumpulan dan Analisis Data

No	Jenis Data	Instrumen Penelitian	Teknik Pengumpulan Data	Teknik Analisis Data
1.	<i>Data Sekunder</i>			
	a. Data sekunder sebelum dari lapangan	Daftar data sekunder	▪ Studi dokumentasi	▪ Analisis data interaktif
	b. Data sekunder setelah dari lapangan	Daftar data sekunder	▪ Studi dokumentasi	▪ Analisis data interaktif
	c. Diskusi dengan pakar	▪ Materi Diskusi	▪ Diskusi	▪ Analisis data interaktif
2.	<i>Data Primer</i>			
	Kelurahan a. Lurah b. Sekretaris kelurahan c. Pegawai kelurahan	▪ Panduan wawancara	▪ Wawancara mendalam	▪ Analisis data interaktif ▪ Triangulasi sumber
	Masyarakat a. Ketua RW/RT b. Ketua LPM c. Tokoh Masyarakat	▪ Panduan wawancara	▪ Wawancara mendalam	▪ Analisis data interaktif ▪ Triangulasi

Sumber: Hasil Analisis Tim Kajian

BAB EMPAT

PROFIL KELURAHAN BERDASARKAN KARAKTERISTIK WILAYAH DAN MASYARAKAT

Bab ini berisi gambaran deskriptif mengenai kelurahan-kelurahan yang menjadi lokus penelitian. Setiap kelurahan dari dua Kabupaten dan dua Kota yang menjadi lokus penelitian, dipaparkan dari segi gambaran geografis kewilayahan, kondisi demografis dan potensi wilayah. Gambaran geografis kewilayahan kelurahan meliputi luas wilayah, kondisi geografis, jumlah satuan kerja pemerintahan yang ada di bawahnya, jarak terjauh kelurahan dengan kecamatan, dan jarak terjauh kecamatan dengan kabupaten. Adapun deskripsi demografis memberikan gambaran mengenai jumlah penduduk, latar belakang pendidikan/pendidikan terakhir penduduknya dan mata pencaharian. Kemudian gambaran potensi wilayah meliputi potensi alam dan potensi ekonomi. Pada bagian akhir dideskripsikan diperbandingkan profil masing-masing kelurahan dilihat dari karakteristik wilayah antar kabupaten dan kota yang ada.

A. PROFIL KELURAHAN DI WILAYAH PERKOTAAN: KELURAHAN AREN JAYA (KECAMATAN BEKASI TIMUR - KOTA BEKASI)

Secara geografi Kota Bekasi berada pada posisi $106^{\circ}55'$ bujur timur dan $6^{\circ}7' - 6^{\circ}15'$ lintang selatan, dengan ketinggian 19 m di atas permukaan laut. Letak Kota Bekasi yang berdekatan dengan Kota Jakarta menjadikan Kota Bekasi menjadi salah satu daerah penyeimbang DKI Jakarta. Sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 04 Tahun 2004 tentang Pembentukan Wilayah Adminstrasi Kecamatan dan Kelurahan, kota Bekasi terbagi menjadi 12 kecamatan yang terdiri dari 56 kelurahan.

Kota Bekasi memiliki luas wilayah sekitar $210,49 \text{ km}^2$ dengan kecamatan Mustika Jaya sebagai wilayah yang terluas ($24,73 \text{ km}^2$) sedangkan kecamatan Bekasi Timur sebagai wilayah terkecil ($13,49 \text{ km}^2$). Batas-batas wilayah administrasi yang mengelilingi wilayah kota Bekasi adalah :

Sebelah Utara	: Kabupaten Bekasi
Sebelah Selatan	: Kabupaten Bogor
Sebelah Barat	: Kota Jakarta Timur
Sebelah Timur	: Kabupaten Bekasi

Kecamatan Bekasi Timur merupakan bagian dari kota Bekasi yang terletak di wilayah Timur Kota Bekasi yang berperan juga sebagai penyangga Ibu Kota Jakarta yang dalam perkembangannya telah menunjukkan kemajuan di berbagai bidang sesuai dengan peran dan fungsinya.

Luas wilayah Kecamatan Bekasi Timur adalah 1.278.598 Ha yang terdiri dari 4 Kelurahan yaitu :

1. Kelurahan Bekasi Jaya luas areanya : 350.000 Ha
2. Kelurahan Margahayu luas areanya : 242.174 Ha
3. Kelurahan Duren Jaya luas areanya : 242.174 Ha
4. Kelurahan Aren Jaya luas areanya : 444.150 Ha

Serta terdiri dari 702 Rukun Tetangga (RT) dan 82 Rukun Warga (RW).

Berdasarkan pembentukannya batas Kecamatan Bekasi Timur adalah :

1. Sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Rawalumbu
 2. Sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Bekasi Selatan
 3. Sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Bekasi Utara
- Sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Tambun Selatan Kabupaten Bekasi

Tabel 4.1 berikut ini menunjukkan jumlah kecamatan dan kelurahan di Kota Bekasi.

Tabel. 4.1
Jumlah Kecamatan dan Kelurahan di Kota Bekasi

No	Kecamatan	Kelurahan
1.	Pondok Gede	<ul style="list-style-type: none"> • Jati Makmur • Jati Waringin • Jati Bening • Jati Cempaka • Jati Bening Baru
2.	Jati Sampurna	<ul style="list-style-type: none"> • Jati Karya • Jati Sampurna • Jati Rangga • Jati Ranggon • Jati Raden
3.	Pondok Melati	<ul style="list-style-type: none"> • Jati Murni • Jati Melati

No	Kecamatan	Kelurahan
		<ul style="list-style-type: none"> • Jati Warna • Jati Rahayu
4.	Jati Asih	<ul style="list-style-type: none"> • Jati Sari • Jati Luhur • Jati Rasa • Jati Asih • Jati Mekar • Jati Kramat
5.	Bantar Gebang	<ul style="list-style-type: none"> • Ciketing Udk • Sumur Batu • Cikiwul • Bantar Gebang
6.	Mustika Jaya	<ul style="list-style-type: none"> • Pedurenan • Cimuning • Mustika Jaya • Mustika Sari
7.	Bekasi Timur	<ul style="list-style-type: none"> • Margahayu • Bekasi Jaya • Duren Jayat • Aren Jaya
8.	Rawa Lumbu	<ul style="list-style-type: none"> • Bojong Menteng • Bojong Rawalumbu • Sepanjang Jaya • Pengasinan
9.	Bekasi Selatan	<ul style="list-style-type: none"> • Jaka Mulya • Jaka Setia • Pekayon Jaya • Marga Jaya • Kayuringin Jaya
10.	Bekasi Barat	<ul style="list-style-type: none"> • Bintara Jaya • Bintara • Kranji • Kota Baru • Jaka Sampurna
11.	Medan Satria	<ul style="list-style-type: none"> • Harapan Mulya • Kali Baru • Medan Satria • Pejuang
12.	Bekasi Utara	<ul style="list-style-type: none"> • Harapan Jaya • Kaliabang Tengah • Perwira • Harapan Baru • Teluk Pucung • Marga Mulya

Sumber : Kota Bekasi Dalam Angka 2009

Kelurahan Aren Jaya merupakan satu dari empat kelurahan yang ada di wilayah Kecamatan Bekasi Timur Kota Bekasi, yang merupakan hasil pemekaran pada Tahun 1998 dari Kelurahan Duren Jaya. Kelurahan Aren Jaya berada paling timur wilayah Kota Bekasi (batas antara Kota Bekasi dan Kabupaten Bekasi), terdiri dari

perkampungan dan kompleks perumahan dimana komposisi penduduknya merupakan penduduk asli dan pendatang dari berbagai daerah.

Batas wilayah Kelurahan Aren Jaya adalah sebelah utara berbatasan dengan Desa Karang Satria Kabupaten Bekasi; sebelah selatan berbatasan dengan Kelurahan Margahayu; sebelah timur berbatasan dengan Desa Setia Mekar Kabupaten Bekasi dan sebelah Barat berbatasan dengan Kelurahan Duren Jaya.

Kelurahan Aren Jaya terletak di daerah cekungan dimana daerah tersebut sebelumnya merupakan daerah rawa dan juga daerahnya kering. Pada musim hujan, biasanya terjadi banjir di Kelurahan Aren Jaya ini. Jumlah penduduk Kelurahan Aren Jaya sebanyak 53.725 jiwa dengan mata pencaharian adalah di bidang jasa dan perdagangan, PNS serta buruh.

Kelurahan Aren Jaya dapat dikategorikan sebagai kelurahan berkarakteristik perkotaan. Hal ini dikarenakan beberapa kriteria, diantaranya :

- a. Wilayah kelurahan Aren Jaya yang merupakan bagian dari Kecamatan Bekasi Timur, Kota Bekasi berperan sebagai penyanga Ibu Kota Jakarta;
- b. Komposisi Penduduk Kelurahan Aren Jaya terdiri dari penduduk asli dan pendatang dari berbagai daerah sehingga terdapat keanekaragaman penduduk;
- c. Adanya pemisahan keruangan di wilayah Kelurahan Aren Jaya yang terdiri dari kompleks perkantoran, pusat ekonomi dan pemukiman penduduk;
- d. Penduduk di Kelurahan Aren Jaya sebagian besar bermata pencaharian di sektor jasa, perdagangan dan buruh industri.

B. PROFIL KELURAHAN DI WILAYAH PERKOTAAN: KELURAHAN SEKELOA (KECAMATAN COBLONG - KOTA BANDUNG)

Kota Bandung terletak di wilayah Jawa Barat dan merupakan Ibukota Provinsi Jawa Barat. Kota Bandung terletak di antara $107^{\circ}36'$ Bujur Timur dan $60^{\circ}55'$ Lintang Selatan. Lokasi Kota Bandung cukup strategis, dilihat dari segi komunikasi dan perekonomian. Hal tersebut dikarenakan Kota Bandung terletak pada pertemuan poros jalan, yakni dari arah Barat - Timur yang memudahkan hubungan dengan Ibukota Negara dan dari arah Utara - Selatan yang memudahkan lalu lintas ke daerah perkebunan (Subang dan Pangalengan).

Secara topografi Kota Bandung terletak pada ketinggian 791 meter di atas permukaan laut (mdpl), titik tertinggi di daerah Utara dengan ketinggian 1.050 meter dan terendah di sebelah Selatan 675 meter di atas permukaan laut.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1987 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Bandung dan Kabupaten Daerah Tingkat II Bandung, luas wilayah Administrasi Kota Bandung sekitar 16.729,65 Ha.

Menurut Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pemekaran dan Pembentukan Wilayah Kerja Kecamatan dan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung, wilayah Kota Bandung terbagi dalam 30 kecamatan dan 151 kelurahan. Tabel 4.2 berikut ini menunjukkan jumlah kecamatan dan kelurahan yang ada di Kota Bandung.

Tabel 4.2
Jumlah Kecamatan dan Kelurahan di Kota Bandung

No	Kecamatan	Kelurahan
1.	Bandung Kulon	<ul style="list-style-type: none"> • Gempolsari • Cigondewah Kaler • Cigondewah Kidul • Cigondewah Rahayu • Caringin • Warungmuncang • Cibuntu • Cijerah
2.	Babakan Ciparay	<ul style="list-style-type: none"> • Margasuka • Cirangrang • Margahayu Utara • Babakan Ciparay • Babakan • Sukahaji
3.	Bojongloa Kaler	<ul style="list-style-type: none"> • Kopo • Suka Asih • Babakan Asih • Babakan Tarogong • Jamika
4.	Bojongloa Kidul	<ul style="list-style-type: none"> • Cibaduyut Kidul • Cibaduyut Wetan • Mekarwangi • Cibaduyut • Kebonlega • Situsaeur
5.	Astana anyar	<ul style="list-style-type: none"> • Karasak • Pelindung Hewan • Nyengseret • Panjunan • Cibadak • Karang Anyar
6.	Regol	<ul style="list-style-type: none"> • Ciseureuh • Pasirluyu • Ancol • Cigereleng • Ciateul • Pungkur • Balonggede

No	Kecamatan	Kelurahan
7.	Lengkong	<ul style="list-style-type: none"> • Cijagra • Turangga • Lingkar Selatan • Malabar • Burangrang • Cikawao • Paledang
8.	Bandung Kidul	<ul style="list-style-type: none"> • Wates • Mengger • Batununggal • Kujangsari
9.	Buah Batu	<ul style="list-style-type: none"> • Cijawura • Margasari • Sekejati • Jati Sari
10.	Rancasari	<ul style="list-style-type: none"> • Derwati • Cipamokolan • Manjahlega • Mekar Jaya
11.	Gedebage	<ul style="list-style-type: none"> • Rancabolang • Rancamuncang • Cisaranten Kulon • Cimincrang
12.	Cibiru	<ul style="list-style-type: none"> • Pasirbiru • Cipadung • Palasari • Cisurupan
13.	Panyileukan	<ul style="list-style-type: none"> • Mekar Mulya • Cipadung Kidul • Cipadung Wetan • Cipadung Kulon
14.	Ujungberung	<ul style="list-style-type: none"> • Pasanggrahan • Pasirjati • Pasirwangi • Cigending • Pasirendah
15.	Cinambo	<ul style="list-style-type: none"> • Cisaranten Kulon • Babakan Penghulu • Pakemitan • Sukamulya
16.	Arcamanik	<ul style="list-style-type: none"> • Cisaranten Kulon • Cisaranten Binaharapan • Sukamiskin • Cisaranten Endah
17.	Antapani	<ul style="list-style-type: none"> • Antapani Kidul • Antapani Tengah • Antapani Wetan • Antapani Kulon
18.	Mandalajati	<ul style="list-style-type: none"> • Jatihandap • Karang Pamulang • Sindang Jaya • Pasir Impun
19.	Kiaracondong	<ul style="list-style-type: none"> • Kebon Kangkung • Sukapura • Kebon Jayanti

No	Kecamatan	Kelurahan
		<ul style="list-style-type: none"> • Babakan Sari • Babakan Surabaya • Cicaheum
20.	Batununggal	<ul style="list-style-type: none"> • Gumuruh • Binong • Kebon Gedang • Maleer • Cibangkong • Samoja • Kacapiring • Kebonwaru
21.	Sumur Bandung	<ul style="list-style-type: none"> • Braga • Kebon Pisang • Merdeka • Babakan Ciamis
22.	Andir	<ul style="list-style-type: none"> • Campaka • Maleber • Garuda • Dunguscariang • Ciroyom • Kebon Jeruk
23.	Cicendo	<ul style="list-style-type: none"> • Arjuna • Pasirkaliki • Pamoyanan • Pajajaran • Husen Sastranegara • Sukaraja
24.	Bandung Wetan	<ul style="list-style-type: none"> • Tamansari • Citarum • Cihapit
25.	Cibeunying Kidul	<ul style="list-style-type: none"> • Sukamaju • Cicadas • Cikutra • Padasuka • Pasirlayung • Sukapada
26.	Cibeunying Kaler	<ul style="list-style-type: none"> • Cihaur Geulis • Sukaluyu • Neglasari • Cigadung
27.	Coblong	<ul style="list-style-type: none"> • Cipaganti • Lebak Siliwangi • Lebak Gede • Sadang Serang • Sekeloa • Dago
28.	Sukajadi	<ul style="list-style-type: none"> • Sukawarna • Sukagalih • Sukabungah • Cipedes • Pasteur
29.	Sukasari	<ul style="list-style-type: none"> • Sarijadi • Sukarasa • Gegerkalong • Isola

No	Kecamatan	Kelurahan
30.	Cidadap	<ul style="list-style-type: none"> • Hegarmanah • Ciumbuleuit • Ledeng

Sumber : Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 6 Tahun 2006

Kelurahan Sekeloa merupakan salah satu kelurahan di Kecamatan Coblong. Kelurahan Sekeloa memiliki luas wilayah sekitar 117 Ha. Kelurahan Sekeloa merupakan hasil pemekaran dari Kelurahan Sadang Serang pada Tahun 1983. Batas wilayah Kelurahan Sekeloa adalah; sebelah Utara berbatasan dengan Kelurahan Dago; sebelah Barat berbatasan dengan Kelurahan Lebak Gede; sebelah Timur dan Selatan berbatasan dengan Kelurahan Sadang Serang.

Secara geografis, Kelurahan Sekeloa merupakan daerah yang relatif datar dengan luas wilayah sekitar 117 Ha dan terdiri dari 15 RW dan 88 RT. Sebagai daerah yang terletak di pusat Kota Bandung, akses jalan yang tersedia sudah cukup baik. Sarana transportasi pun sangat memadai, diantaranya terdapat angkutan kota (angkot), taksi dan ojeg. Ketersediaan berbagai sarana transportasi ini memudahkan warga dalam melakukan berbagai aktivitasnya.

Dikarenakan letaknya yang strategis dan mudahnya mendapatkan sarana dan fasilitas diantaranya: transportasi, pendidikan, perkantoran, pertokoan, ibadah serta sarana lainnya menyebabkan tingkat urbanisasi di Kelurahan Sekeloa cukup tinggi. Wilayah Kelurahan Sekeloa terdiri dari daerah perkampungan dan perumahan dimana komposisi penduduknya merupakan penduduk asli dan pendatang dari berbagai daerah. Sampai dengan bulan Desember 2009, jumlah penduduk Kelurahan Sekeloa mencapai 25.714 jiwa, dengan jumlah Kepala Keluarga sebanyak 5.658. Berdasarkan Kota Bandung dalam Angka 2009 (BPS, 2009) jumlah pencari tenaga kerja terdaftar pada Tahun 2009 ada 3.476 orang.

Peran sektor pertanian di Kota Bandung relatif kecil karena tergeser oleh sektor jasa dan perdagangan. Sebagian besar wilayah Kelurahan Sekeloa digunakan sebagai areal pemukiman. Sehingga kegiatan ekonomi di wilayah ini paling banyak diisi oleh sektor jasa pendidikan, jasa dan perdagangan, serta perkantoran. Beberapa wilayah potensial dikembangkan sebagai jasa wisata belanja dengan produk *fashion* melalui *Factory Outlet* (FO). Selain itu, di wilayah kecamatan Coblong juga terdapat dua perguruan tinggi negeri (PTN), yakni Institut Teknologi Bandung (ITB) dan Universitas Padjadjaran (Unpad), ditambah dengan beberapa Perguruan Tinggi Swasta (PTS). Oleh karena itu bisnis yang terkait dengan objek

ini, merupakan hal yang sangat menguntungkan bagi masyarakat di wilayah Kelurahan Sekelo. Contohnya adalah bisnis rumah sewa (kost) untuk mahasiswa, rumah makan, jasa fotokopi, dan *laundry*.

Dari deskripsi di atas, dapat disimpulkan bahwa Kelurahan Sekelo merupakan salah satu kelurahan yang memiliki karakteristik perkotaan. Hal ini dikarenakan beberapa kriteria, diantaranya :

- a. Letak Kelurahan Sekelo berada di pusat kota Bandung dengan ketersediaan akses jalan dan berbagai fasilitas umum yang memadai;
- b. Penduduk di Kelurahan Sekelo terdiri dari penduduk asli dan pendatang dari berbagai daerah;
- c. Mata pencaharian penduduk di Kelurahan Sekelo bervariasi, mata pencaharian utama masyarakat Kelurahan Sekelo adalah di sektor jasa dan perdagangan.

C. PROFIL KELURAHAN DI WILAYAH PEDESAAN: KELURAHAN MANDAN (KECAMATAN SUKOHARJO - KABUPATEN SUKOHARJO)

Sebagai salah satu Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah, letak Kabupaten Sukoharjo diapit oleh enam (6) Kabupaten/Kota, yaitu di sebelah Utara berbatasan dengan Kota Surakarta dan Kabupaten Karanganyar, di sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Karanganyar, di sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Gunung Kidul (DIY) dan Kabupaten Wonogiri serta di sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Klaten dan Kabupaten Boyolali.

Secara administratif, Kabupaten Sukoharjo terbagi menjadi dua belas (12) Kecamatan yang terdiri dari 167 Desa/Kelurahan, 150 diantaranya merupakan Desa dan 17 diantaranya merupakan Kelurahan, 2071 Dukuh, 1474 RW dan 4517 RT. Tabel 4.3 berikut ini menunjukkan jumlah Kecamatan dan Kelurahan yang ada di Kabupaten Sukoharjo.

Tabel 4.3
Jumlah Kecamatan, Desa, dan Kelurahan di Kabupaten Sukoharjo

NO	KECAMATAN	DESA/KELURAHAN
1.	Weru	<ul style="list-style-type: none"> • Grogol • Karangtengah • Karangwuni • Krajan • Jatingarang • Karanganyar • Alasombo • Karangmojo • Weru • Karakan • Tegalsari • Tawang • Ngreco
2.	Bulu	<ul style="list-style-type: none"> • Sanggang • Kamal • Gentan • Kedungsongo • Tiaran • Bulu • Kunden • Kuron • Malangan • Lengking • Ngasinan • Karangasem
3.	Tawangsari	<ul style="list-style-type: none"> • Watubonang • Kundungrejo • Lorog • Grajegan • Kedungjambal • Ponowaren • Kateguhan • Dalangan • Pojok • Tangkisan • Majasto • Tambakboyo
4.	Sukoharjo	<ul style="list-style-type: none"> • Kenep • Banmati • Mandan • Begajah • Gayam • Joho • Jetis • Combongan • Kriwen • Bulakan • Dukuh • Sukoharjo • Bolakrejo • Sonorejo
5.	Nguter	<ul style="list-style-type: none"> • Lawu • Baran

NO	KECAMATAN	DESA/KELURAHAN
		<ul style="list-style-type: none"> • Nguter • Gupit • Pengkol • Jangglengan • Tanjungrejo • Serot • Juren • Celep • Plesan • Kedungwinong • Daleman • Kepuh • Pondok • Tanjung
6.	Bendosari	<ul style="list-style-type: none"> • Jagan • Manisharjo • Cabean • Puhgogor • Paluhombo • Bendosari • Mojorejo • Mertani • Mulur • Toriyo • Jombor • Sidorejo • Sugihan • Gentan
7.	Polokarto	<ul style="list-style-type: none"> • Peranan • Bugel • Karangwuni • Ngombakan • Bakalan • Godog • Kemasan • Kenokorejo • Tepisari • Bulu • Rejosari • Polokarto • Mranggen • Wonorejo • Jatisoko • Kayuapak • Genengsari
8.	Mojolaban	<ul style="list-style-type: none"> • Tegalmade • Klaban • Wiru • Bekonang • Cantol • Klumprit • Kragilan • Sapan • Triyagan • Joho • Demakan

NO	KECAMATAN	DESA/KELURAHAN
		<ul style="list-style-type: none"> • Dukuh • Plumpon • Gadingan • Palur
9.	Grogol	<ul style="list-style-type: none"> • Pondok • Parangjoro • Pandeyan • Telukan • Kadokan • Grogol • Madegondo • Langenharjop • Gedangan • Kwarasan • Sanggrahan • Manang • Banaran • Cemani
10.	Baki	<ul style="list-style-type: none"> • Ngrombo • Mancasan • Gedongan • Jetis • Bentakan • Kudu • Kadilangu • Baki pandeyan • Menuran • Duwet • Siwal • Waru • Gentan • Purbayan
11.	Gatak	<ul style="list-style-type: none"> • Sanggung • Kagokan • Blimbing • Krajan • Geneng • Jati • Trosemi • Luwang • Klaseman • Temple • Sraten • Wironanggan • Trangsan • Mayang
12.	Kartasura	<ul style="list-style-type: none"> • Ngemplak • Gumpang • Makamhaji • Pabelan • Ngadirejo • Kartasura • Pucangan • Kertonatan • Wirogunan

NO	KECAMATAN	DESA/KELURAHAN
		<ul style="list-style-type: none"> • Ngabean • Singopuran • Gonilan

Sumber : Sukoharjo Dalam Angka 2010

Adapun rincian 17 kelurahan yang ada di Kabupaten Sukoharjo yaitu :

- Kecamatan Sukoharjo memiliki 14 Kelurahan, terdiri dari Kelurahan Kenep; Banmati; Mandan; Begajah; Gayam; Joho; Jetis; Combongan; Kriwen; Bulakan; Dukuh; Sukoharjo; Bolakrejo; dan Sonorejo.
- Kecamatan Bendosari memiliki 1 kelurahan, yaitu Kelurahan Jombor.
- Kecamatan Kartasura memiliki 2 kelurahan, yaitu Kelurahan Ngadirejo dan Kartasura.

Kelurahan Mandan merupakan salah satu kelurahan yang berada di Kecamatan Sukoharjo. Secara geografis Kelurahan Mandan merupakan daerah dataran rendah dengan luas wilayah sekitar 317, 8 Ha dan terdiri dari 29 RT dan 9 RW. Berdasarkan data yang diperoleh, letak Kelurahan Mandan tidak terlalu jauh dari kantor Kecamatan Sukoharjo dan kantor Kabupaten Sukoharjo. Akses jalan yang ada juga sudah cukup baik. Hanya saja, bila warga ingin datang ke kantor kelurahan, kecamatan dan kabupaten dapat dikatakan tidak ada kendaraan umum yang tersedia. Warga masyarakat biasanya menggunakan kendaraan pribadi seperti sepeda motor ataupun sepeda.

Kelurahan Mandan memiliki jumlah penduduk sekitar 4.944 jiwa dengan komposisi antara penduduk laki-laki dan perempuan cukup berimbang jumlahnya. Mata pencaharian warga pada umumnya bergerak di sektor pertanian, pertukangan dan wiraswata. Menurut salah seorang Ketua RW di Kelurahan Mandan, sebagian besar warga usia produktif pergi merantau ke berbagai daerah untuk mencari penghidupan, sehingga penduduk yang tinggal di Kelurahan Mandan lebih banyak manula dan anak-anak. Hal ini disebabkan karena sektor pertanian di kelurahan dapat dikatakan tidak lagi menjanjikan warga untuk memperoleh penghasilan yang layak. Sehingga warga lebih memilih meninggalkan keluarga dan bekerja di daerah lain.

Walau demikian, sektor pertanian masih menjadi andalan di Kelurahan Mandan. Dari luas 317,8 Ha tersebut, 198 Ha (62%) merupakan lahan pertanian, khususnya persawahan. Karakteristik pedesaan di Kelurahan Mandan juga tampak dari semangat gotong royong yang masih kuat di masyarakat. Partisipasi masyarakat di kelurahan Mandan sangat baik. Ikatan kekeluargaan diantara warga pun cukup

erat. Organisasi kemasyarakatan yang ada berjalan aktif dan memberikan kontribusi positif dalam kehidupan warga, semisal Gapoktan (Gabungan Kelompok Tani) dan organisasi untuk menjaga sistem pengairan pertanian. Dalam setiap kesempatan, seperti dalam kegiatan pribadi warga seperti acara pernikahan, syukuran kelahiran bahkan ketika warga mengalami kemalangan (*lahir, langen, layu*) warga kelurahan selalu bersedia bergotong-royong membantu pelaksanaan acara, yang biasanya tidak diberikan upah. Hal ini semata mata dilakukan untuk membantu meringankan kerja warga yang sedang melaksanakan acara.

Bila ada kegiatan kerja bakti untuk membersihkan lingkungan, memperbaiki ataupun membangun infrastruktur, warga kelurahan tidak sulit untuk diajak berpartisipasi. Warga pun rela untuk memberikan sumbangan agar kegiatan dapat berjalan lancar, dari hanya sekedar menyiapkan makanan ringan dan air minum, menyediakan tenaga hingga mengeluarkan sejumlah uang iuran.

Dengan demikian, Kelurahan Mandan merupakan kelurahan yang memiliki karakteristik masyarakat pedesaan dengan kriteria :

- a. Kelurahan Mandan merupakan salah satu kelurahan di Kecamatan Sukoharjo yang sebagian besar daerahnya merupakan lahan pertanian;
- b. Fasilitas umum yang tersedia di Kelurahan Mandan relatif terbatas, misalnya belum ada transportasi umum yang melalui Kelurahan Mandan
- c. Mata pencaharian warga Kelurahan Mandan pada umumnya bergerak di sektor pertanian;
- d. semangat gotong royong masyarakat Kelurahan Mandan masih kuat;
- e. Ikatan kekeluargaan diantara warga Kelurahan Mandan cukup erat.

D. PROFIL KELURAHAN DI WILAYAH PEDESAAN: KELURAHAN KOTA (KECAMATAN TANJUNGPANDAN - KABUPATEN BELITUNG)

Secara geografis, Kabupaten Belitung terletak antara $107^{\circ}08'$ BT sampai $107^{\circ}58'$ BT dan $02^{\circ}30'$ LS sampai $03^{\circ}15'$ LS dengan luas seluruhnya 229,369 ha atau kurang lebih 2.293,69 Km² yang terdiri dari 5 kecamatan :

- Membalong : 909,550 Km²
- Tanjungpandan : 378,448 Km²
- Badau : 458,200 Km²
- Sijuk : 413,992 Km²
- Selat Nasik : 133,500 Km²

Berdasarkan data Kabupaten Belitung dalam Angka 2009, pada akhir Desember 2008, jumlah penduduk Kabupaten Belitung berjumlah 159.819 jiwa.

Pada peta dunia Pulau Belitung dikenal dengan nama Billitonit yang bergaris tengah Timur-Barat ± 79 Km dan garis tengah Utara-Selatan ± 77 Km. Dengan batas wilayah sebagai berikut :

- *Sebelah Utara* berbatasan dengan Laut Cina Selatan,
- *Sebelah Timur* berbatasan dengan Kabupaten Belitung Timur,
- *Sebelah Selatan* berbatasan dengan laut Jawa, dan
- *Sebelah Barat* berbatasan dengan Selat Gaspar.

Kabupaten Belitung merupakan bagian dari Wilayah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yang juga merupakan wilayah kepulauan yang terdiri dari 98 buah pulau besar dan kecil yang tersebar pada bagian sebelah Barat pulau Belitung. Kabupaten Belitung mempunyai iklim tropis dan basah dengan variasi curah hujan bulanan pada Tahun 2007 antara 70 mm sampai 401,3 mm dengan jumlah hari hujan antara hari 9 sampai 26 hari setiap bulannya.

Curah hujan tertinggi pada Tahun 2007 terjadi pada bulan April yang mencapai 401,3 mm. Rata-rata temperatur udara pada Tahun 2007 bervariasi antara 25,8 °C sampai 26,7 °C, dimana kelembaban udaranya bervariasi antara 85 persen sampai 93 persen, dan tekanan udara antara 1008,3 mb sampai dengan 1010,6 mb. Daerah yang paling tinggi di Kabupaten Belitung hanya mempunyai ketinggian kurang lebih 500 m dari atas permukaan laut dengan puncak tertinggi ada di daerah Gunung Tajam. Sedangkan daerah hilir (pantai) terdiri atas beberapa Daerah Aliran Sungai (DAS) utama, yakni :

- *Sebelah Utara* oleh DAS Buding
- *Sebelah Selatan* oleh DAS Pala & Kembiri, dan
- *Sebelah Barat* oleh DAS Brang dan Cerucuk

Keadaan tanah di Kabupaten Belitung pada umumnya didominasi oleh kwarsa dan pasir, batuan aluvial dan batuan granit. Menurut letaknya, batuan kwarsa dan pasir tersebar secara merata di seluruh wilayah kecamatan. Untuk batuan aluvial dapat ditemukan hampir di seluruh wilayah kecamatan, kecuali Kecamatan Selat Nasik dengan luas total seluruhnya mencapai 133,5 Km² atau 5,82 persen dari luas Kabupaten Belitung. Kondisi topografi Pulau Belitung pada umumnya bergelombang dan berbukit-bukit telah membentuk pola aliran sungai di daerah ini menjadi pola sentrifugal, dimana sungai-sungai yang ada berhulu di daerah pegunungan dan mengalir ke daerah pantai. Sedangkan daerah aliran sungai mempunyai pola aliran sungainya berbentuk seperti pohon.

Secara administratif, Kabupaten Belitung terbagi menjadi lima Kecamatan yang terdiri dari 41 Desa dan 2 Kelurahan. Tabel 4.4 berikut ini menunjukkan jumlah kecamatan dan kelurahan yang ada di Kabupaten Belitung.

Tabel 4.4
Jumlah Kecamatan, Desa, dan Kelurahan di Kabupaten Belitung

NO	KECAMATAN	DESA/KELURAHAN
1.	Kecamatan Badau	<ul style="list-style-type: none"> • Desa Air Batu • Desa Badau • Desa Cerucuk • Desa Kacang Botor • Desa Pegantungan • Desa Sungai Samak
2.	Kecamatan Membalong	<ul style="list-style-type: none"> • Desa Bantan • Desa Gunung Riting • Desa Kembiri • Desa Lassar • Desa Membalong • Desa Mentigi • Desa Padang Kandis • Desa Perpat • Desa Pulau Seliu • Desa Pulau Sumedang • Desa Simpang Rusa • Desa Tanjung Rusa
3.	Kecamatan Selat Nasik	<ul style="list-style-type: none"> • Desa Petaling • Desa Pulau Gresik • Desa Selat Nasik • Desa Suak Gual
4.	Kecamatan Tanjung Pandan	<ul style="list-style-type: none"> • Desa Air Merbau • Desa Buluh Tumbang • Desa Dukong • Kelurahan Kota • Desa Lesung Batang • Kelurahan Parit • Desa Tanjung Pendam • Desa Pangkal Lalang • Desa Perawas • Desa Paal Satu • Desa Air Saga • Desa Juru Seberang
5.	Kecamatan Sijuk	<ul style="list-style-type: none"> • Desa Air Selumar • Desa Air Seru • Desa Batu Itam • Desa Keciput • Desa Sijuk • Desa Sungai Padang • Desa Tanjung Binga • Desa Terong

Sumber: www.organisasi.go.id

Berdasarkan tabel 4.4 dapat diketahui bahwa di Kabupaten Belitung hanya terdapat 2 kelurahan yaitu Kelurahan Kota dan Kelurahan Parit yang keduanya berada di wilayah Kecamatan Tanjungpandan. Kelurahan Kota merupakan salah satu kelurahan yang ada di Kecamatan Tanjungpandan Kabupaten Belitung dengan luas wilayah $\pm 1,002 \text{ km}^2$ (100,2 Ha) yang terdiri dari 2 lingkungan, 5 RW, dan 23 RT. Secara umum wilayah Kelurahan Kota terdiri dari dataran rendah, rawa-rawa, dan pantai. Letak geografis Kelurahan Kota adalah sebagai berikut:

- Sebelah Utara berbatasan dengan Kelurahan Parit
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Sungai Cerucuk
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kelurahan Parit
- Sebelah Timur berbatasan dengan Desa Pangkal Lalang

Kelurahan Kota beriklim tropis dengan pengaruh angin musim, sehingga menjadi lembab dengan curah hujan rata-rata 3.256,9 m per Tahun. Keadangan angin pada bulan November s/d April bertiup dari Barat dan Barat Daya yang disertai hujan lebat sehingga kadang-kadang mengakibatkan beberapa kawasan Kelurahan Kota tergenang air. Inilah salah satu problema yang senantiasa ditemui di wilayah Kelurahan Kota yang perlu dicari solusi dan penyelesaiannya.

Penduduk Kelurahan Kota berjumlah 5.219 orang, terdiri dari Laki-laki 2.611 orang dan perempuan 2.600 orang, dengan jumlah Kepala Keluarga sebanyak 1.269 KK.

Sekalipun berada di Kabupaten Belitung yang notabene daerah kepulauan dengan dikelilingi laut, namun Kelurahan Kota tidak memiliki potensi alam berupa daerah pantai, daerah pertanian, dan juga tambang atau galian. Hal ini dapat dilihat dari letak Kelurahan Kota yang berada di pusat pemerintahan, sehingga di wilayah ini lebih banyak terdapat kantor-kantor pemerintahan dan pusat-pusat perdagangan seperti pasar dan pertokoan. Dilihat dari mata pencaharian penduduknya, sektor yang cukup menonjol di Kelurahan ini adalah jasa dan perdagangan. Sektor lain yang juga tidak kalah penting yaitu industri, konstruksi, serta transportasi. Mengingat status Kelurahan Kota merupakan kota bisnis maka perkembangan perdagangan cukup pesat. Oleh karena itu, berdasarkan karakteristik wilayah yang ada Kelurahan Kota merupakan wilayah transisi dari karakteristik wilayah pedesaan ke karakteristik wilayah perkotaan.

Mencermati uraian profil kelurahan berdasarkan karakteristik wilayah dan masyarakat sebagaimana dipaparkan diatas, dapat diketahui bahwa Kelurahan Aren Jaya dan Kelurahan Sekeloa secara umum, termasuk kategori wilayah

perkotaan. Kesimpulan tersebut diambil karena Kelurahan Aren Jaya dan Kelurahan Sekelo memiliki masyarakat yang bercirikan masyarakat kota, yaitu:

- a. Adanya keanekaragaman penduduk;
- b. Penduduk yang bersifat individualistik;
- c. Hubungan sosial bersifat *gesellschaft* (patembayan);
- d. Adanya pemisahan keruangan yang dapat membentuk komplek-komplek tertentu;
- e. Norma agama tidak ketat; dan
- f. Pandangan hidup lebih rasional.¹

Sementara Bintarto (dalam Prasongko dan Hendrawansyah, 2009) menambahkan, bahwa sistem jaringan kehidupan di kota ditandai dengan kepadatan penduduk yang tinggi, strata sosial ekonomi yang beragam/heterogen, dan kehidupan materialistik². Tabel 4.5 berikut disajikan matriks profil Kelurahan Aren Jaya dan Kelurahan Sekelo.

Tabel 4.5.
Profil Kelurahan Wilayah Perkotaan
Kelurahan Aren Jaya dan Kelurahan Sekelo

ASPEK	KELURAHAN AREN JAYA	KELURAHAN SEKELOA
GEOGRAFIS		
Luas wilayah	242.274 Ha	117 Ha
Keadaan alam	Wilayah cekungan, Daerah Kering	Dataran rendah
Jarak masyarakat terjauh dengan kelurahan	2 Km (15 menit)	2 km (15-20 menit)
Jarak masyarakat Terjauh ke Kecamatan	5 Km (30-90 menit)	3 km (15 menit)
Jarak masyarakat Terjauh ke Kabupaten	5 Km (30-90 menit)	6 km (25-30 menit)
DEMOGRAFIS		
Jumlah penduduk	53.725 jiwa	25.714 jiwa
Keanekaragaman Penduduk	Penduduk asli dan penduduk pendatang	Penduduk asli dan penduduk pendatang
Mata Pencaharian	Jasa dan Perdagangan	Industri, jasa, dan perdagangan
POTENSI WILAYAH		
Potensi Alam	-	-
Potensi Ekonomi	Jasa dan Perdagangan	Industri, jasa, dan perdagangan

Sumber : Hasil Olahan Data Penelitian

¹ Sumber: <http://geografiu61.blogspot.com/2008/10/desa-dan-kota.html> diunduh 17 Agustus 2011

² Sumber: Eko T. Prasongko dan Rudi Hendrawansyah. 2009. *Geografi 3: Untuk Siswa Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah Kelas XII*. Jakarta: Pusat Perbukuan Departemen Pendidikan Nasional

Sedangkan Kelurahan Mandan dan Kelurahan Kota termasuk kategori wilayah pedesaan dengan karakteristik diantaranya :

- a. Jumlah penduduk relatif sedikit;
- b. Struktur perekonomian cenderung bersifat agraris;
- c. Penduduknya memiliki hubungan yang akrab dan bersifat informal diantara sesama warganya;
- d. Tingkat mobilitas sosial rendah;
- e. Hubungan antar masyarakat desa berdasarkan ikatan perkembangan sosial relatif lambat;
- f. Sosial kontrol norma agama dan hukum adat dalam masyarakat masih kuat;³

Tabel 4.6. berikut disajikan matriks profil Kelurahan Mandan dan Kelurahan Kota.

Tabel 4.6.
Profil Kelurahan Wilayah Pedesaan
Kelurahan Mandan dan Kelurahan Kota

ASPEK	KELURAHAN MANDAN	KELURAHAN KOTA
GEOGRAFIS		
Luas wilayah	317, 8 Ha	100,2 Ha
Keadaan alam	Dataran Rendah	Dataran rendah
Jumlah RT/RW	29 RT / 9 RW	2 lingkungan, 5 RW, 23 RT
Jarak masyarakat terjauh dengan kelurahan	2 Km (10 menit)	500 m (5-10 menit)
Jarak masyarakat Terjauh ke Kecamatan	4 Km (15 menit)	1 km (10-15 menit)
Jarak masyarakat Terjauh ke Kabupaten	5 Km (20 menit)	1 km (10-15 menit)
DEMOGRAFIS		
Jumlah penduduk	4.944 jiwa	5.219 orang,
Mata Pencaharian	Wiraswasta Tani Pertukangan Buruh tani	Jasa dan Perdagangan
POTENSI WILAYAH		
Potensi Alam	Persawahan	-
Potensi Ekonomi	Pertanian (padi dan palawija) Perternakan Industri Kecil	Jasa dan Perdagangan

Sumber : Hasil Olahan Data Penelitian

³ (Sumber : diolah dari elearning.gunadarma.ac.id/ .../ bab7 masyarakat _pedesaan_dan_masyarakat... diunduh 4 Maret 2011)

BAB LIMA

EFISIENSI DAN EFEKTIVITAS KELEMBAGAAN KELURAHAN

Bab Lima berisi mengenai kondisi existing kelurahan yang menjadi lokus penelitian. Informasi ini menggambarkan bagaimana mekanisme kerja di kelurahan dan output yang dihasilkan. Selain itu, bab ini juga mendeskripsikan tingkat efisiensi dan efektivitas kelurahan yang menjadi lokus dari penelitian. Efisiensi dan efektivitas dilihat dari beberapa variabel diantaranya legalitas, teknologi dan sarana prasarana, organisasi dan ketatalaksanaan, SDM Aparatur dan anggaran. Efisiensi dilihat dari input sampai dengan proses kerja dan output yang dihasilkan oleh kelembagaan kelurahan. Adapun efektivitas dilihat dari output dan manfaat yang diterima oleh masyarakat serta pandangan masyarakat terhadap proses kerja kelurahan.

A. KELURAHAN AREN JAYA (KECAMATAN BEKASI TIMUR - KOTA BEKASI)

Kelurahan Aren Jaya mempunyai tingkat urbanisasi yang cukup tinggi. Hal ini disebabkan oleh letak geografis yang cukup strategis dan mudahnya mendapatkan sarana dan fasilitas. Dengan kondisi sosial budaya dan adat istiadat yang cukup bergam, merupakan tantangan bagi aparat kelurahan dalam memberikan pelayanan dan pembinaan kepada masyarakat Kelurahan Aren Jaya.

➤ Legalitas

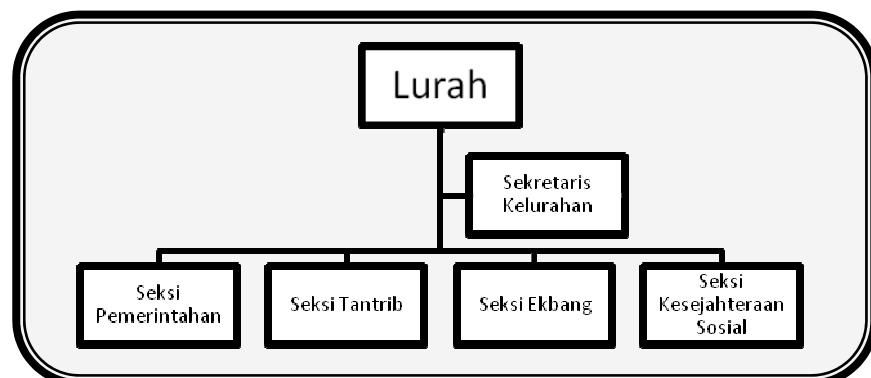
Kebijakan mengenai kelurahan di Kota Bekasi diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2004 tentang Pembentukan Wilayah Administrasi Kecamatan dan Kelurahan Kota Bekasi. Dalam Peraturan Daerah ini diatur kebijakan mengenai pembentukan dan lingkup kerja pemerintah, disamping itu ada beberapa kebijakan-kebijakan lain yang berkaitan dengan kelurahan diantaranya adalah :

- Peraturan Daerah Kota Bekasi nomor 7 Tahun 2008 tentang Kecamatan dan Kelurahan Kota Bekasi

- Peraturan Walikota Bekasi tentang Perubahan kedua atas Peraturan Walikota Bekasi nomor 34 Tahun 2008 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota kepada Camat dan Hubungan Kerja Antara Perangkat Daerah Kota, Kecamatan dan Kelurahan
- Peraturan Walikota Bekasi nomor 64 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Bekasi nomor 80 Tahun 2008 tentang Tugas, Fungsi dan Tata Kerja serta Rincian Tugas Jabatan pada Kelurahan Kota Bekasi
- Peraturan Daerah Kota Bekasi nomor 4 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembentukan Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW) dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) Kota Bekasi.

Menurut pihak kelurahan, kebijakan tersebut sampai dengan saat ini sudah sesuai dengan yang dibutuhkan dalam pelaksanaan kerja, akan tetapi bila ada masukan dari kelurahan hal tersebut disampaikan kepada camat dan diharapkan camat dapat memberikan masukan kepada pemerintah Kota Bekasi. Menurut pandangan masyarakat peraturan yang ada belum mengakomodir kebutuhan masyarakat, sebagai contoh pengurusan KTP. Proses pembuatan KTP seringkali lama dan waktu penyelesaiannya pun berbeda-beda ini disebabkan belum adanya Peraturan Daerah yang mengatur mengenai standar pelayanan di Kota Bekasi. Aturan mengenai *reward and punishment* juga belum ada, menurut masyarakat sampai saat ini belum ada penerapan *reward and punishment* kepada pegawai di kelurahan Aren Jaya.

➤ Organisasi dan Ketatalaksanaan



Gambar 5.1
Struktur Organisasi Kelurahan Aren Jaya

Sumber: Lakip Kecamatan Bekasi Timur 2010

1. Lurah

Mempunyai tugas membantu Camat melaksanakan sebagian kewenangan yang dilimpahkan meliputi urusan bidang pemerintahan, ketentraman dan ketertiban, ekonomi dan pembangunan, serta kesejahteraan sosial.

Fungsi Lurah :

- a) perumusan dan penetapan renstra dan renja kelurahan sebagai pelaksanaan rencana strategis dan rencana kerja kecamatan;
- b) pengkoordinasian penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam lingkup wewenang lurah di wilayah kerjanya;
- c) pembinaan administrasi perkantoran serta penyelenggaraan tatalaksana pemerintahan kelurahan;
- d) penyelenggaraan pembinaan dan pengembangan karir pegawai;
- e) pembinaan dan pengendalian organisasi pengurus rukun warga/rukun tetangga (RT/RW) di wilayah kerjanya;
- f) pelaksanaan koordinasi dengan perangkat daerah terkait dalam rangka penyelenggaraan ketentraman, ketertiban dan perlindungan masyarakat di kelurahan;
- g) penyelenggaraan kegiatan pendataan, pendaftaran, penagihan dan penyetoran pajak dan retribusi tertentu sesuai pelimpahan oleh walikota
- h) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh walikota dan/atau camat;
- i) penyusunan dan penyampaian laporan keuangan kelurahan dan/atau camat;
- j) penyusunan dan pelaporan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas lurah kepada walikota melalui camat dan laporan kinerja kelurahan sesuai ketentuan yang berlaku.

2. Sekretariat Kelurahan

Mempunyai tugas membantu lurah menyelenggarakan pelayanan teknis administratif ketatausahaan.

Fungsi Sekretariat Kelurahan:

- a) penyusunan rencana kerja sekretariat kelurahan;
- b) perumusan kebijakan teknis kelurahan;
- c) penyiapan bahan penyusunan rencana strategis dan rencana kerja kelurahan;
- d) penyelenggaraan administrasi keuangan, kepegawaian, perlengkapan, dan urusan rumah tangga kelurahan;
- e) penyelenggaraan tatalaksana dan arsip kelurahan;
- f) pemberian pelayanan masyarakat di bidang administrasi;
- g) pengkoordinasian pedoman administrasi pelayanan umum masyarakat yang diselenggarakan oleh seksi;

- h) penyiapan dan penyusunan laporan kegiatan sekretariat kelurahan;
- i) pelaksanaan tugas kedinasan lainnya sesuai perintah lurah;
- j) penyiapan bahan penyusunan bahan pelaporan kelurahan sesuai ketentuan yang berlaku.

3. Seksi Pemerintahan

Mempunyai tugas pokok membantu lurah melaksanakan kewenangan kelurahan di bidang pemerintahan sesuai ketentuan yang berlaku.

Fungsi Seksi Pemerintahan :

- a) penyusunan rencana kerja seksi pemerintahan
- b) pelaksanaan kebijakan teknis penyelenggaraan pemerintahan umum di wilayah kerjanya;
- c) pelaksanaan pembinaan dan pengembangan peran serta ketua RW dan ketua RT di kelurahan;
- d) pelaksanaan pelayanan administrasi kependudukan dan catatan sipil;
- e) pelaksanaan pendataan administrasi kependudukan;
- f) pelaksanaan pendataan administrasi pertanahan; penyusunan bahan evaluasi dan pelaporan;
- g) pelaksanaan tugas kedinasan lainnya sesuai perintah lurah;
- h) penyiapan dan penyusunan bahan laporan pelaksanaan kegiatan seksi.

4. Seksi Ketentraman dan Ketertiban

Mempunyai tugas pokok membantu lurah melaksanakan kewenangan kelurahan di bidang ketentraman dan ketertiban sesuai ketentuan yang berlaku.

Fungsi Seksi Ketentraman dan Ketertiban :

- a) penyusunan rencana kerja seksi ketentraman, ketertiban dan perlindungan masyarakat;
- b) pelaksanaan kebijakan teknis dan pembinaan ketertiban wilayah serta perlindungan masyarakat;
- c) pelaksanaan pembinaan dan pengembangan peran serta personil hansip dan linmas di kelurahan;
- d) penyiapan bahan evaluasi dan pelaporan;
- e) pelaksanaan tugas kedinasan lainnya sesuai perintah lurah;
- f) penyiapan dan penyusunan bahan laporan pelaksanaan kegiatan seksi.

5. Seksi Ekonomi dan Pembangunan

Mempunyai tugas pokok membantu Lurah melaksanakan kewenangan Kelurahan di bidang ekonomi dan pembangunan sesuai ketentuan yang berlaku.

Fungsi Seksi Ekonomi dan Pembangunan :

- a) penyusunan rencana kerja seksi ekonomi dan pembangunan;
- b) penyusunan kebijakan teknis pelaksanaan pembangunan dan pembinaan perekonomian masyarakat di kelurahan;
- c) pembinaan pengelolaan lingkungan hidup, kebersihan dan keindahan wilayah;
- d) pembinaan potensi usaha kecil dan menengah di kelurahan;
- e) pembinaan administrasi pengembangan koperasi masyarakat kelurahan;
- f) pelaksanaan pendataan, pendaftaran dan penagihan pajak, retribusi dan pendapatan daerah lainnya sesuai perintah lurah;
- g) penyiapan dan penyusunan bahan laporan pelaksanaan tugas seksi.

6. Seksi Kesejahteraan Sosial

Mempunyai tugas pokok membantu Lurah melaksanakan kewenangan kelurahan di bidang kesejahteraan sosial sesuai ketentuan yang berlaku.

Fungsi Seksi Kesejahteraan Sosial :

- a) penyusunan rencana kerja seksi kesejahteraan sosial
- b) pelaksanaan kebijakan teknis pembinaan kerukunan umat beragama pendidikan, kesehatan, kebudayaan, dan pemberdayaan perempuan;
- c) pelaksanaan sosialisasi kebijakan program keluarga berencana;
- d) pemberian fasilitasi pelayanan sosial dan olah raga;
- e) pengelolaan data dan informasi program pelayanan kesehatan masyarakat;
- f) peningkatan peran serta masyarakat kelurahan dalam rangka kesejahteraan masyarakat;
- g) pengumpulan bahan penyusunan laporan kinerja kelurahan sesuai bidang tugasnya.

Dari data sekunder yang ada, tugas dan fungsi kelurahan yang dilakukan belum maksimal sesuai dengan yang tertulis dalam Peraturan Daerah. Pemberian informasi atau sosialisasi dari pihak kelurahan kepada warga terkadang tidak sampai terutama kepada RW terjauh. Menurut beberapa Ketua RW yang diwawancara informasi dari kelurahan dirasakan kurang, ketua RW harus proaktif dalam mendapatkan informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat. Pihak kelurahan dalam hal pembinaan masyarakat telah mengadakan kegiatan berupa rapat yang diadakan sebulan sekali, dimana semua RW yang ada di kelurahan tersebut diundang. Sedangkan untuk pertemuan Musrembang diadakan 1 Tahun sekali untuk menggali kebutuhan masyarakat di lapangan.

Program-program yang dilaksanakan di kelurahan Aren Jaya tampaknya belum diturunkan dari tugas pokok dan fungsi yang ada. Hal ini terlihat dari program kegiatan di Tahun 2010 di kelurahan Aren Jaya antara lain :

1. Program Pelayanan Administrasi Perkantoran :
 - Penyediaan jasa surat menyurat
 - Penyediaan jasa komunikasi, sumber daya air dan listrik
 - Penyediaan jasa perbaikan peralatan kerja
 - Penyediaan alat tulis kantor
 - Penyediaan barang cetakan dan penggandaan
 - Penyediaan komponen instansi listrik/penerangan bangunan kantor
 - Penyediaan bahan bacaan dan peraturan perundangang-undangan
 - Penyediaan makanan dan minuman
 - Penyediaan jasa keamanan kantor
2. Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur
 - Pemeliharaan rutin/berkala kantor
 - Pemeliharaan rutin/berkala kendaraan dinas/operasional
3. Program Peningkatan Partisipasi Masyarakat dalam Membangun Desa/Kelurahan
 - Penunjang program K 3 di Kecamatan Bekasi Timur

Dari program-program tersebut dapat kita lihat bahwa lebih banyak program yang tujuannya ke dalam kelurahan saja, sedangkan program untuk masyarakat hanya satu yaitu program peningkatan partisipasi masyarakat dalam membangun desa/kelurahan. Dari wawancara kepada tokoh masyarakat didapatkan informasi bahwa untuk program kemanan, masyarakat berinisiatif dalam melakukan penjagaan kemanan. Menurut pihak kelurahan untuk keamanan kelurahan telah berkoordinasi dengan Bina Bapinsa Pol untuk mengatasi permasalahan yang ada. Program pembinaan masyarakat masalah rohani, pembinaan PKK, pembinaan RT,RW, sudah dirasakan cukup baik dalam pelaksanaan pembinaan terhadap masyarakat PKK lebih menonjol dibandingkan kelurahan. Disisi lain ada pendapat yang menyebutkan bahwa program pembinaan di kelurahan Aren Jaya belum dirasakan manfaatnya,

Untuk ketatalaksanaan kelurahan Aren Jaya belum mempunyai SOP maupun SPM. Menurut Lurah prosedur internalnya sudah ada akan tetapi belum ada secara tertulis.

➤ **Teknologi dan Sarana Prasarana**

Sarana prasarana yang ada di kelurahan Aren Jaya dengan jumlah pegawai 51 orang dirasakan kurang, sehingga banyak pegawai yang tidak mempunyai ruangan bahkan meja dan kursi. Untuk tempat pelayanan, layout ruangan disusun untuk

memberikan pelayanan kepada masyarakat walaupun dengan sarana seadanya. Untuk kendaraan operasional, kelurahan Aren Jaya memiliki satu kendaraan untuk kegiatan operasional. Dari informasi yang didapatkan dari masyarakat, kendaraan operasional kurang dimanfaatkan untuk pelaksanaan kegiatan kelurahan, jarak dari kelurahan ke rt dan rw sebenarnya cukup dekat sehingga menurut beberapa RW tidak terlalu diperlukan kendaraan operasional.

➤ SDM Aparatur

Tabel 5.1
SDM Kelurahan Aren Jaya
Menurut Jabatan, Golongan, Pendidikan dan Usia

NO	JABATAN	GOL	PENDIDIKAN FORMAL	USIA
1.	Lurah	IIIc	S1	40 th
2.	Sekretaris Lurah	IIIa	SLTA	47 th
3.	Kasi Pemerintahan	IIIc	S1	46 th
4.	Kasi Trantib & Linmas	IIIc	S1	55 th
5.	Kasi Kesos	IIIc	SMEA	50 th
6.	Kasi Ekbang	IIIb	SMKK	47 th
7.	PLKB	IIIc	SMEA	50 th
8.	Staf	IIIb	STM	43 th
9.	Staf	IIIa	SLTA	52 th
10.	Staf	IIa	STM	46 th
11.	Staf	IIa	SLTA	45 th
12.	Staf	IIa	SLTA	31 th
13.	Staf	IIa	STM	35 th
14.	Staf	IIa	SLTA	47 th
15.	Staf	IIa	SLTA	30 th
16.	Staf	IIa	SMA	25 th
17.	Staf	IIa	SMA	30 th
18.	Staf	IIa	SMA	29 th
19.	Staf	Ia	SD	49 th

Sumber : Diolah dari Daftar Urut Kepangkatan Kelurahan Aren Jaya 2010

Dari tabel 5.1 dapat dilihat hampir 70% usia pegawai kelurahan > 40 Tahun dan rata-rata tingkat pendidikan SMA, hal ini berpotensi menghambat dalam pelaksanaan tugas di kelurahan karena dari tugas pokok fungsi diatas banyak tugas-tugas teknis yang harus dilakukan. Disamping Pegawai Negeri Sipil yang ada, Kelurahan Aren Jaya mempunyai SDM Tenaga Kerja Kontrak dan juga Pegawai Magang dengan jumlah yang cukup banyak.

Tabel 5.2
SDM Tenaga Kerja Kontrak dan Pegawai Magang
Kelurahan Aren Jaya Menurut Pendidikan Formal, Lama Kerja, Pejabat yang Mengangkat dan Usia

NO.	PENDIDIKAN FORMAL	LAMA KERJA	PEJABAT YANG MENGANGKAT	USIA
1.	SLTP	11 th	Lurah	64
2.	SMK	5 th	Camat	38
3.	SMA	3 th	Camat	32
4.	SMA	5 th	Camat	36
5.	SMK	5 th	Camat	30
6.	SMK	2 th	Camat	28
7.	Diploma	2 th	Camat	32
8.	Diploma	2 th	Camat	26
9.	SMA	2 th	Camat	25
10.	SMU	2 th	Camat	27
11.	SMU	5 th	Camat	29
12.	SMA	2 th	Camat	41
13.	SMA	2 th	Camat	26
14.	SMA	1 th	Camat	40
15.	SMA	1 th	Camat	29
16.	S1	1 th	Camat	34
17.	SMA	-	-	20
18.	SMA	1 th	-	31
19.	SMA	1 th	-	28
20.	SMA	1 th	-	29
21.	SMA	1 th	-	24
22.	SMA	1 th	-	36
23.	SMA	1 th	-	28
24.	S1	1 th	-	27
25.	S1	1 th	-	27
26.	SMA	1 th	-	24
27.	SMA	1 th	-	26
28.	SMA	1 th	-	29
29.	SMA	1 th	-	21
30.	SMA	1 th	-	28

Sumber : Hasil Olahan Data Penelitian

Dari tabel 5.2 dapat dilihat bahwa Sumber Daya Manusia yang ada di Kelurahan Aren Jaya cukup banyak, bahkan bisa dikatakan berlebih. Dengan latar belakang pendidikan yang sebagian besar adalah SMA dan tidak mempunyai keahlian khusus dapat membebani kelurahan Aren Jaya baik beban anggaran maupun beban sarana prasarana. Dari hasil penelitian terlihat banyak pegawai yang mempunyai tugas kurang jelas. Hal ini sejalan dengan informasi yang didapat dari masyarakat, dari hasil wawancara hampir seluruh responden menilai bahwa jumlah pegawai yang ada cukup banyak akan tetapi kualitas pegawai yang ada di

kelurahan masih kurang. Masyarakat menilai pegawai kelurahan sangat banyak tetapi kurang maksimal dalam bekerja. Para pegawai sering terlihat berada di luar kantor atau hanya duduk-duduk saja. Dalam pelayanan pun terkadang saling memperebutkan untuk memberikan jasa, sehingga dianggap tidak mempunyai wibawa oleh masyarakat.

➤ **Kepemimpinan**

Kepemimpinan lurah Aren Jaya saat ini sudah memasuki tahun kedua, proses ataupun kegiatan kelurahan yang dirasakan masyarakat dari tahun ke tahun dan dari pergantian kepemimpinan dirasakan tidak ada perubahan. Masalah utama yaitu banjir yang selalu terjadi setiap tahunnya, masih dirasakan oleh masyarakat sampai saat ini.

➤ **Anggaran**

Kelurahan Aren Jaya merupakan instansi non SKPD sehingga tidak mempunya DPA tersendiri, untuk itu anggaran kelurahan masih mengikuti pos anggaran kecamatan. Proses pencairan anggaran tiap bulannya, kelurahan mengajukan permintaan anggaran ke bendahara yang ada di kecamatan, setelah itu uang baru turun ke kelurahan. Kegiatan diusulkan dari kelurahan ke kecamatan. Lalu dari kecamatan diajukan ke kota.

Untuk APBD Tahun 2010 kelurahan Aren Jaya mempunyai Pagu Anggaran sebesar Rp.123.157.800,- dimana besaran penggunaannya adalah sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 5.3.

Dari Tabel 5.3 dapat dilihat bahwa pembelanjaan anggaran di kelurahan Aren Jaya banyak terfokus kepada internal kelurahan. Sosialisasi penerimaan anggaran yang di dapat kelurahan belum tersampaikan kepada masyarakat. Untuk kebutuhan masyarakat seperti membangun jembatan, memperbaiki jalan, membangun PAUD dan lain-lain sebagian besar masih swadaya dari dana masyarakat ataupun bantuan yang diusahakan oleh ketua RW masing-masing.

Tabel 5.3
Rekapitulasi Penerimaan Anggaran Belanja Langsung
Kelurahan Aren Jaya Tahun 2010

URAIAN	ANGGARAN (RP)	PENERIMAAN (RP)
1. Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	60.789.800	57.599.085
▪ Penyediaan jasa surat menyurat	960.000	423.727.176
▪ Penyediaan jasa komunikasi, sumber daya air dan listrik	7.200.000	38.914.100
▪ Penyediaan Jasa Kebersihan Kantor	3.500.000	3.500.000
▪ Penyediaan jasa perbaikan peralatan kerja	4.400.000	4.400.000
▪ Penyediaan alat tulis kantor	7.512.800	7.461.000
▪ Penyediaan barang cetakan dan penggandaan	10.667.000	10.667.000
▪ Penyediaan komponen instansi listrik/penerangan bangunan kantor	1.200.000	1.200.000
▪ Penyediaan bahan bacaan dan peraturan perundangang-undangan	720.000	720.000
▪ Penyediaan makanan dan minuman	7.800.000	7.800.000
▪ Rapat-rapat koordinasi dan konsultasi ke luar daerah	5.330.000	5.330.000
▪ Penyediaan jasa keamanan kantor	11.500.000	11.500.000
2. Program Peningkatan Sarana Prasarana Aparatur	30.006.000	30.006.000
▪ Pemeliharaan Rutin/berkala gedung kantor	7.876.000	7.876.000
▪ Pemeliharaan Rutin/berkala kendaraan dinas/operasional	22.130.000	22.130.000
3. Program Peningkatan partisipasi masyarakat dalam membangun desa/kelurahan	32.362.000	32.362.000
▪ Belanja peralatan dan mesin	32.362.000	32.362.000
Total Belanja	123.157.800	119.967.085

Sumber : diolah dari Rekapitulasi Penerimaan Anggaran Belanja Langsung Kelurahan Aren Jaya Tahun 2010

B. KELURAHAN SEKELOA (KECAMATAN COBLONG - KOTA BANDUNG)

Kelurahan Sekelo, dengan jumlah penduduk 25.714 jiwa merupakan salah satu kelurahan yang padat penduduk. Wilayah ini merupakan wilayah urbanisasi, di mana salah satu motivasinya adalah pendidikan. Karena di wilayah ini terletak dua buah PTN terkenal di Jawa Barat (ITB dan Unpad) serta beberapa PTS. Selain karena faktor pendidikan, daya tarik lainnya adalah faktor ekonomi, terutama dari perdagangan untuk mendukung kehidupan mahasiswa disamping itu Bandung juga terkenal dengan pusat perdagangan *fashionnya*.

➤ Legalitas

Sebelum lebih jauh berbicara mengenai kondisi eksisting Kelurahan Sekeloa, terlebih dahulu disajikan Peraturan perundang-undangan yang mendasari keberadaan organisasi kelurahan di Kota Bandung. Pemerintah Kota Bandung mengeluarkan beberapa peraturan tentang Kecamatan dan Kelurahan antara lain :

1. Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 14 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Kecamatan dan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung;
2. Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Rukun Tetangga dan Rukun Warga;
3. Peraturan Walikota Bandung Nomor 250 Tahun 2008 tentang Rincian tugas Pokok dan Fungsi Satuan Organisasi pada Kecamatan dan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung.

Walikota Bandung berencana akan melimpahkan sebagian urusannya kepada Camat dan Lurah. Menurut wawancara dengan Sub Bagian Bina Kecamatan dan Kelurahan Bagian Tata Pemerintahan Kota Bandung, mereka sedang menggodok draft peraturan mengenai pelimpahan kewenangan kepada kecamatan dan kelurahan. Hal ini merupakan langkah maju dalam lingkup penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Secara umum, pelimpahan kewenangan ini akan meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dengan cara mendesentralisasi urusan pemerintah dan memberikan tanggung jawab yang lebih besar kepada Kepala SKPD di tingkat yang lebih rendah. Dalam draft Peraturan Walikota tersebut, terdapat beberapa jenis urusan yang dilimpahkan yang disesuaikan dengan besaran kewenangan yang dimiliki oleh Kepala SKPD. Jenis urusan tersebut sesuai dengan urusan pemerintahan yang tercantum dalam Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2007 tentang Urusan Pemerintahan Daerah Kota Bandung.

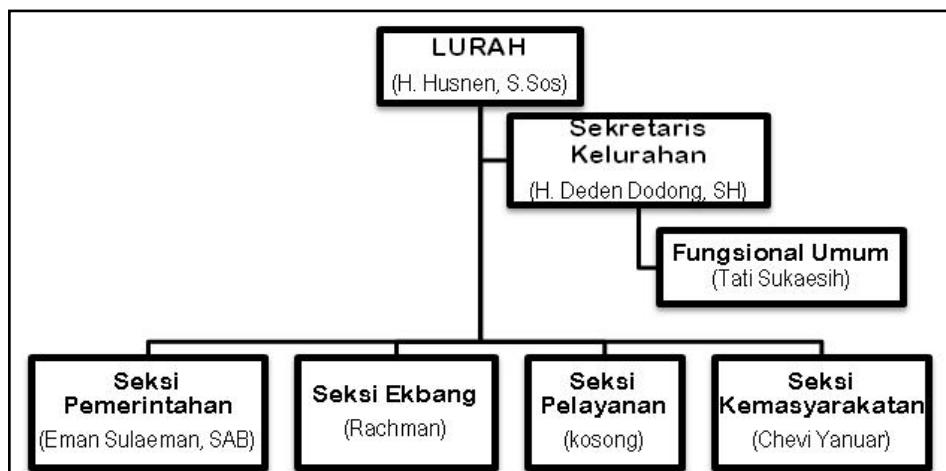
Pada prinsipnya, seluruh pelaksanaan tugas dan kegiatan di Kelurahan sudah berdasarkan pada peraturan perundangan yang berlaku. Sebagai contoh pemilihan Ketua RW/RT didasarkan pada Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Rukun Tetangga dan Rukun Warga sehingga dalam pelaksanaanya mengacu pada peraturan tersebut. Ketersediaan berbagai peraturan tersebut sudah berupaya disosialisasikan oleh pihak Kelurahan. Salah satu bentuk sosialisasi peraturan perundangan yang dilakukan adalah melalui kegiatan Fokasimaro (Forum Komunikasi Ulama dan Umaro). Kegiatan ini diikuti oleh beberapa elemen masyarakat seperti tokoh masyarakat dan Ketua RW/RT dan rutin dilaksanakan setiap bulan. Dalam kegiatan Fokasimaro ini diadakan diskusi, kesempatan ini

dimanfaatkan oleh Kelurahan untuk mensosialisasikan berbagai peraturan, terutama yang berkaitan langsung dengan pelayanan kepada masyarakat. Tidak semua warga dapat menghadiri kegiatan ini, akan tetapi nantinya Ketua RW/RT dapat menyampaikan kembali hasil sosialisasi kepada warga.

Terkait dengan mekanisme *reward and punishment* belum ada kejelasan dan konsistensi dalam penegakan aturan di kelurahan baik untuk masyarakat dan pegawai kelurahan. Dalam penegakan aturan Lurah sudah pernah menerapkan kepada masyarakat sayangnya belum diterapkan konsisten bagi aparatur, contohnya kasus pemalsuan tanda tangan Lurah yang akhirnya dilaporkan pada Polisi. Lurah sebagai pimpinan belum mampu menindak tegas aparat yang tidak disiplin atau melanggar aturan mengenai Kepegawaian Negara. Lurah lebih memilih menggunakan pendekatan kekeluargaan dengan memberikan pengarahan bagi pegawai yang bersangkutan.

➤ Organisasi dan Ketatalaksanaan

Kelurahan Sekeloa memiliki struktur organisasi pemerintahan yang umum, sesuai Peraturan Walikota Bandung No. 14 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Kecamatan dan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung. Adapun struktur organisasinya adalah sebagai berikut:



Gambar 5.2
Struktur Organisasi Kelurahan Sekeloa

Sumber: Hasil Olahan Peneliti

Untuk menjalankan tugas organisasi, maka masing-masing unit kerja memiliki tugas pokok dan fungsi yang berbeda-beda yang secara bersama mendukung penyelesaian tugas kelurahan. Berdasarkan Peraturan Walikota Bandung No. 250

Tahun 2008 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Satuan Organisasi pada Kecamatan dan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung, berikut ini kami jabarkan tugas untuk masing-masing unit kerja.

1. Lurah

Lurah mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah yang dilimpahkan Walikota kepada Lurah. Sementara fungsi yang dijalankan Lurah, yaitu:

- a) pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan;
- b) pemberdayaan masyarakat, perkonomian, dan kesejahteraan rakyat;
- c) pelayanan masyarakat;
- d) penyelenggaraan keamanan dan ketertiban umum;
- e) pemeliharaan prasarana, fasilitas pelayanan umum dan lingkungan hidup; dan
- f) pembinaan lembaga kemasyarakatan.

2. Sekretaris Kelurahan

Sekretaris Kelurahan mempunyai tugas pokok yakni melaksanakan sebagian tugas Lurah di bidang kesekretariatan. Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, maka Sekretaris Kelurahan mempunyai fungsi sebagai berikut.

- a) penyusunan data dan bahan materi lingkup kesekretariatan kelurahan;
- b) penyusunan rencana program dan kegiatan kelurahan;
- c) pengelolaan perlengkapan, keuangan, dan kepegawaian;
- d) pengkoordinasian kegiatan seksi di kelurahan;
- e) fasilitasi dan pengkoordinasian kegiatan kelurahan dengan instansi terkait; dan
- f) pelaporan pelaksanaan lingkup kesekretariatan dan kelurahan.

3. Seksi Pemerintahan

Seksi Pemerintahan mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas Lurah di bidang pemerintahan. Untuk itu Seksi Pemerintahan memiliki fungsi:

- a) penyusunan data dan bahan materi lingkup pemerintahan;
- b) fasilitasi penyelenggaraan pemilihan pengurus rukun tetangga (RW) dan rukun warga (RW);
- c) perngkoordinasian dan fasilitasi kegiatan ketentraman dan ketertiban;
- d) pembinaan ketentraman dan ketertiban;
- e) pembinaan potensi perlindungan masyarakat;
- f) pengkoordinasian dan fasilitasi kegiatan pemerintahan dengan instansi terkait; dan
- g) pelaporan pelaksanaan lingkup pemerintahan.

4. Seksi Ekonomi, Pembangunan, dan Lingkungan Hidup

Seksi Ekonomi, Pembangunan, dan Lingkungan Hidup memiliki tugas pokok yakni melaksanakan sebagian tugas Lurah di bidang Ekonomi, Pembangunan, dan Lingkungan Hidup. Sementara fungsi yang dijalankan dalam melaksanakan tugas pokok tersebut adalah:

- a) penyusunan data dan bahan materi lingkup ekonomi, pembangunan, dan lingkungan hidup;
- b) fasilitasi pembinaan bidang koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- c) inventarisasi potensi ekonomi masyarakat dan pembangunan;
- d) fasilitasi pembangunan sarana dan prasarana fisik fasilitas umum dan fasilitas sosial;
- e) fasilitasi pemberdayaan masyarakat dalam upaya pelestarian lingkungan hidup;
- f) fasilitasi pengkoordinasian kegiatan ekonomi, pembangunan, dan lingkungan hidup dengan instansi terkait; dan
- g) pelaporan pelaksanaan lingkup ekonomi, pembangunan, dan lingkungan hidup.

5. Seksi Kemasyarakatan

Seksi Kemasyarakatan memiliki tugas pokok yakni melaksanakan sebagian tugas Lurah di bidang kemasyarakatan. Sementara fungsi yang dijalankan dalam melaksanakan tugas pokok tersebut adalah:

- a) penyusunan data dan bahan materi lingkup kemasyarakatan;
- b) inventarisasi potensi bidang kemasyarakatan;
- c) inventarisasi dan fasilitasi bidang pendidikan;
- d) pembinaan terhadap lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan;
- e) fasilitasi pembinaan bidang keagamaan, ketahanan keluarga, partisipasi dan pemberdayaan perempuan serta generasi muda;
- f) pemberdayaan masyarakat dalam pencegahan dan penanggulangan bencana;
- g) inventarisasi dan fasilitasi ketahanan pangan; dan
- h) pelaporan pelaksanaan lingkup kemasyarakatan.

6. Seksi Pelayanan

Seksi Pelayanan memiliki tugas pokok yakni melaksanakan sebagian tugas Lurah di bidang pelayanan. Sementara fungsi yang dijalankan dalam melaksanakan tugas pokok tersebut adalah:

- a) penyusunan data dan bahan materi lingkup pelayanan;

- b) pelayanan data dan informasi kelurahan;
- c) pelayanan administrasi kependudukan;
- d) pelayanan administrasi umum lainnya;
- e) fasilitasi pengkoordinasian kegiatan pelayanan dengan instansi terkait; dan
- f) pelaporan pelaksanaan lingkup pelayanan.

Walaupun sudah ada regulasi yang jelas mengenai uraian tugas pokok dan fungsi dari masing-masing perangkat kelurahan, pada kenyataannya tugas pokok dan fungsi tersebut tidak dilaksanakan sesuai dengan pemangku jabatannya. Menurut hasil wawancara dengan aparat kelurahan, kegiatan di kelurahan dilaksanakan secara gotong royong oleh seluruh aparat. Misalnya saja kasi pemerintahan juga terlibat dalam pelaksanaan program raskin dan pemberian pelayanan kepada masyarakat, padahal bukan merupakan tugas dan fungsinya.

Dari aspek tata kerja, Kelurahan Sekelo belum memiliki dokumen SOP (*Standard Operating Procedure*) untuk mendukung pelaksanaan tugas dan kegiatan kelurahan. Tata kerja eksternal kelurahan dengan satuan kerja lain di Pemerintah Kota Bandung bersifat koordinasi. Bila ada permasalahan yang bukan merupakan kewenangan dari kelurahan, maka pihak kelurahan akan melaporkan dan berkoordinasi kepada satuan kerja terkait yang menangani urusan tersebut.

Kelurahan Sekelo pun belum memiliki dokumen Standar Pelayanan. Kelurahan hanya mensosialisasikan persyaratan untuk mengurus beberapa pelayanan administratif di Kelurahan. Sementara itu, belum ada kejelasan biaya dan waktu dalam pengurusan pelayanan di kelurahan. Hasil wawancara di lapangan menunjukkan masyarakat masih mengeluhkan tentang lambatnya pelayanan yang membutuhkan pengesahan Lurah. Hal ini dikarenakan Lurah sering tidak di tempat, baik untuk urusan dinas luar maupun pribadi. Sebenarnya untuk mengatasi masalah ini, Lurah menetapkan mekanisme bahwa penandatanganan oleh Lurah bisa dilakukan di mana saja dengan cara menyusul Lurah. Tapi rupanya meski sudah ada mekanisme tersebut, masyarakat masih belum terpuaskan dengan layanan yang ada.

➤ **Teknologi dan Sarana Prasarana**

Dari segi sarana dan prasarana yang dimiliki oleh Kelurahan, komputer merupakan alat kerja yang dirasa belum mencukupi. Dari hasil wawancara dengan salah satu aparat kelurahan terungkap bahwa komputer yang dimiliki oleh kelurahan hanya dua unit dan teknologi *software* masih teknologi lama. Idealnya Kelurahan Sekelo memiliki komputer empat unit. Kondisi ini dapat menghambat

pelayanan yang diberikan oleh kelurahan. Selain kekurangan komputer, kelurahan juga merasa perlu memiliki koneksi internet. Koneksi internet ini diperlukan untuk pelaksanaan pekerjaan pengadaan barang dan jasa kelurahan dan rencana untuk merintis program System Informasi Online Masyarakat (Sisfoma). Kondisi kekurangan sarana komputer dan internet juga dirasakan oleh warga. Salah satu Ketua RW mengemukakan bahwa Kelurahan kekurangan komputer sedangkan yang ada sering rusak (*error*). Sementara untuk sarana dan prasarana lain seperti gedung, alat tulis kantor, telepon, kendaraan kantor sudah mencukupi.

Menurut Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 14 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Kecamatan dan kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung, semua kelurahan termasuk Kelurahan Sekeloa mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah yang dilimpahkan Walikota kepada Lurah. Sementara untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, kelurahan mempunyai fungsi :

- a. Penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, ketentraman, dan ketertiban umum, perekonomian dan kesejahteraan rakyat, pekerjaan umum dan lingkungan hidup sesuai dengan kewenangan yang dilimpahkan Walikota;
- b. Pelaksanaan pelayanan ketatausahaan kelurahan.

Untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi kelurahan, Kelurahan Sekeloa menyelenggarakan program-program yang cukup beragam. Dari wawancara dengan Lurah Sekeloa, program ini dibagi menjadi dua yakni yang didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan yang didanai secara swadaya. Program Kelurahan Sekeloa yang didanai oleh APBD dimasukkan dalam Daftar Penggunaan Anggaran (DPA) Kecamatan Coblong, sehingga Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) pun digabungkan di tingkat kecamatan. Pada Tabel 5.4 dapat dilihat contoh ragam program yang didanai oleh APBD Tahun Anggaran 2009.

Sementara untuk program yang sifatnya swadaya, bentuknya antara lain adalah Perayaan HUT RI, Persiapan Penilaian Adipura, & Perayaan HUT Kota Bandung. Program ini dilaksanakan atas dana swadaya dari masyarakat. Umumnya program seperti ini diinisiasi oleh Pemerintah Kota Bandung melalui surat edaran ke kecamatan dan kelurahan. Akan tetapi pada implementasinya tidak diikuti dengan kucuran dana. Oleh karena itu Lurah mengaktifkan RW dan RT untuk mendukung kegiatan tersebut.

Tabel 5.4
Program Kelurahan Sekeloa dari APBD 2009

PROGRAM	OUTPUT	UNIT
Program peningkatan peran Kecamatan dan Kelurahan	Perbaikan aula dan kantor kelurahan	1 unit
	Perbaikan jalan	6 lokasi
	Perbaikan balai RW	2 unit
	Perbaikan saluran air	2 lokasi
Peningkatan Peran Pemerintah Kota dalam Pembangunan Kelurahan	Dokumen Musrenbang Kelurahan	1 dokumen
Program pelayanan administrasi perkantoran	Penyediaan ATK, barang cetakan dan penggandaan, peralatan dan perlengkapan kantor, peralatan rumah tangga, bahan bacaan dan peraturan perundangan, penyediaan makanan dan minuman, rapat koordinasi dan konsultasi keluar daerah	

Sumber: Hasil Olahan Data Penelitian

Kelurahan Sekeloa juga menyelenggarakan program-program yang sifatnya meneruskan program dari tingkat yang lebih tinggi. Dari Pemerintah Pusat diluncurkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM) yang diperuntukkan bagi pembangunan infrastruktur di masyarakat. Mekanisme pelaksanaan dan pengawasan utama dilakukan sendiri oleh masyarakat. Sedangkan pihak kelurahan berperan dalam pemberian data kebutuhan masyarakat dan mendapatkan porsi pengawasan penyaluran dana secara terbatas. Untuk program dari Pemerintah Kota Bandung, programnya adalah beras miskin (Raskin), Bantuan Walikota khusus bidang kemakmuran (Bawaku Makmur), Bantuan Walikota khusus bidang pangan (Bawaku Pangan), Bantuan Walikota khusus bidang pendidikan (Bawaku Sekolah), Percepat Pembangunan Kelurahan Bermartabat (P2KB), dan Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga (UP2K).

Berbagai program yang dilaksanakan oleh Kelurahan, baik yang berasal dari dana APBD Kelurahan, maupun bantuan dari Pemerintah Kota atau Pemerintah Pusat, pada prinsipnya merupakan kegiatan yang bermanfaat bagi masyarakat dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Proses pengambilan keputusan untuk menetapkan suatu kegiatan sudah melalui kegiatan Musrenbang Kelurahan dan Forum Komunikasi Ulama dan Umaro (Fokasimaro). Hanya saja dikarenakan kebutuhan

warga sangat banyak dan dana yang tersedia terbatas, Kelurahan membuat prioritas kegiatan apa saja yang harus dilaksanakan terlebih dahulu.

➤ **SDM Aparatur**

Dari sisi kualitas sumber daya aparatur, Kelurahan Sekeloa belum mempunyai dokumen analisis jabatan yang dapat dijadikan acuan bagi penempatan untuk suatu jabatan di kelurahan. Dengan demikian, penempatan aparat untuk menduduki suatu jabatan belum didasarkan pada kesesuaian pendidikan dan pengalaman kerja. Misalnya saja Lurah Sekeloa periode ini sama sekali tidak memiliki pengalaman kerja di Kecamatan atau Kelurahan, tapi dari Rumah sakit. Selain itu, Dari hasil wawancara dengan masyarakat juga terungkap bahwa aparat di kelurahan kurang memiliki disiplin. Masyarakat berpendapat aparat kelurahan jarang ada di tempat dan aparat yang setiap hari ada di Kantor Kelurahan hanya satu-dua orang saja. Masyarakat kurang mengetahui apakah memang ada keperluan dinas di satker lain ataukah keperluan pribadi pada jam kerja. Dengan melihat hal itu, masyarakat menganggap pegawai kelurahan kurang disiplin.

Jumlah personil yang ditempatkan di Kelurahan Sekeloa, relatif sedikit. Saat ini hanya ada enam (6) orang yang ditugaskan di sana, secara lebih detil dapat dilihat pada Tabel 5.5 dibawah ini. Kelurahan Sekeloa belum memiliki dokumen Analisis Beban Kerja (ABK). Namun menurut salah satu aparat kelurahan, jumlah sumber daya manusia yang dimiliki kelurahan saat ini terbatas. Terdapat kekosongan satu jabatan struktural yaitu kasi pelayanan dan staf kelurahan hanya ada satu orang. Kekurangan jumlah pegawai kelurahan ini juga dilihat oleh masyarakat. Salah seorang Ketua RW mengemukakan bahwa saat ini kelurahan kekurangan tenaga. Adapun solusi untuk masalah ini masih sebatas mutasi pegawai dari kecamatan dan itu dirasakan belum menyelesaikan masalah. Kekurangan pegawai menyebabkan pelayanan menjadi terhambat dan pegawai kewalahan terutama ketika banyak warga yang datang ke kelurahan untuk mengurus berbagai surat rekomendasi. Selain itu, kendala kekurangan aparatur ini juga menyebabkan perangkat kelurahan yang ada tidak bekerja sesuai dengan tugas dan fungsinya. Pelaksanaan kegiatan dan program dikerjakan bergotong-royong oleh seluruh aparat kelurahan.

Tabel 5.5
Data SDM Kelurahan Sekelo (Sampai dengan April 2011)

No.	Jabatan	Golongan	Masa Kerja	Pendi-dikan	Diklat Jabatan
1.	Lurah	III/d	23 thn; 1 bln	S2	ADUM
2.	Kasi Ekbang	III/c	14 thn; 7 bln	SMEA	ADUM
3.	Sekretaris Lurah	III/c	13 thn; 1 bln	S1	ADUM
4.	Kasi Pemerintahan	III/a	2 thn; 0 bln	S1	
5.	Kasi Kemasyarakatan	III/a	15 thn; 1 bln	KKPA	
6.	Pelaksana	II/b	14 thn; 7 bln	SMA	

Sumber: Data Kelurahan Sekelo; 2011

➤ **Kepemimpinan**

Kepemimpinan kelurahan Sekelo pada Tahun 2011 ini cukup baik. kelurahan membutuhkan kepemimpinan yang tegas untuk dapat menghadapi persoalan-persoalan di lingkup wilayah kelurahan. Kepemimpinan Lurah juga diperlukan sebagai motor penggerak bagi pelaksanaan berbagai kegiatan dan program yang ada di kelurahan. Dari hasil wawancara dengan masyarakat diperoleh bahwa kepemimpinan Lurah saat ini sudah cukup baik. Walaupun belum pernah ditempatkan di kelurahan, Lurah cepat beradaptasi dengan kondisi kelurahan, mampu merangkul elemen masyarakat yang ada di kelurahan dan memiliki kinerja yang baik yang pada akhirnya mendukung Kelurahan Sekelo memenangkan Lomba Kelurahan.

➤ **Anggaran**

Dari data yang diperoleh dari Dokumen pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPA-SKPD) Kelurahan Sekelo Tahun 2009, Kelurahan Sekelo memperoleh dana APBD untuk belanja langsung sebesar Rp 260.000.000,-. Untuk Program pelayanan administrasi perkantoran sebesar Rp.60.000.000,- dan untuk program peningkatan peran Kecamatan dan Kelurahan memperoleh dana Rp.200.000.000,-. Dari dana tersebut, anggaran APBD Kelurahan yang digunakan untuk kegiatan yang terkait langsung dengan masyarakat ±Rp. 200.000.000,-. Anggaran tersebut digunakan untuk beberapa program, seperti perbaikan jalan, perbaikan balai RW, perbaikan saluran air, penggandaan hasil musrenbang dan bantuan untuk organisasi PKK.

Dalam pengelolaan anggaran, partisipasi dan keterlibatan masyarakat relatif terbatas. Masyarakat tidak terlibat dalam pengelolaan anggaran. Pihak kelurahan yang mengelola anggaran hingga menghasilkan *output*. Hal ini salah satunya dikarenakan kelurahan harus mengikuti prosedur pengadaan barang dan jasa yang

melibatkan pihak ketiga. Walau demikian, pihak kelurahan tetap memberikan sosialisasi mengenai berbagai hal yang terkait pelaksanaan kegiatan, sehingga masyarakat dapat ikut mengawasi proses pelaksanaannya. Masyarakat saat ini diberi porsi pengawasan proses pelaksanaan kegiatan, sebagai contoh jika ada kegiatan perbaikan jalan di salah satu RW, maka Ketua RW dan masyarakat harus memantau jumlah bahan baku yang datang, seperti jumlah semen dan pasir, apakah sesuai dengan jumlah yang telah disepakati.

C. KELURAHAN MANDAN (KECAMATAN SUKOHARJO - KABUPATEN SUKOHARJO)

Kelurahan Mandan merupakan salah satu kelurahan yang berada di Kecamatan Sukoharjo. Secara geografis Kelurahan Mandan merupakan daerah dataran rendah dengan luas wilayah sekitar 317,8 Ha dan terdiri dari 29 RT dan 9 RW.

➤ Legalitas

Pemerintah Kabupaten Sukoharjo mengeluarkan beberapa kebijakan (dasar hukum) mengenai kecamatan dan kelurahan yang ada di Kabupaten Sukoharjo sebagai landasan hukum dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi organisasi Kecamatan dan Kelurahan. Beberapa dasar hukum tersebut diantaranya :

- a. Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 5 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan Kabupaten Sukoharjo.
- b. Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 63 Tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas Pokok, Fungsi dan Uraian Tugas Jabatan Struktural pada Pemerintah Kelurahan Kabupaten Sukoharjo.
- c. Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 5 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.

Sementara itu, Kabupaten Sukoharjo belum memiliki peraturan mengenai pelimpahan kewenangan dari Bupati kepada Camat ataupun kepada Lurah. Dengan demikian, Kelurahan di Kabupaten Sukoharjo lebih banyak melaksanakan tugas umum pemerintahan.

Didalam Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 5 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan Kabupaten Sukoharjo disebutkan bahwa kelurahan mempunyai tugas pokok menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Dan untuk menyelenggarakan tugas pokok tersebut, kelurahan memiliki fungsi :

- a. pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan;

- b. pemberdayaan masyarakat;
- c. pelayanan masyarakat;
- d. penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- e. pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- f. pembinaan lembaga kemasyarakatan.

➤ **Organisasi dan Ketatalaksanaan**

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Kelurahan Mandan memiliki susunan organisasi kelurahan yang terdiri dari:

- a. Lurah
- b. Sekretariat
- c. Seksi Pemerintahan
- d. Seksi Ketentraman dan Ketertiban
- e. Seksi Kesejahteraan Sosial dan Pembangunan
- f. Seksi Pelayanan Umum
- g. Kelompok Jabatan Fungsional



Gambar 5.3
Bagan Organisasi Kelurahan Mandan

Sumber : Diolah Dari Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 5 Tahun 2008 dan Data Pegawai Kelurahan Mandan Tahun 2010

Sebagai sebuah sistem dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi kelurahan, tentu saja masing-masing bagian dalam organisasi kelurahan memiliki tugas dan fungsi. Adapun tugas dan fungsi dari struktur organisasi kelurahan menurut Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 63 Tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas

Pokok, Fungsi dan Uraian Tugas Jabatan Struktural pada Pemerintah Kelurahan Kabupaten Sukoharjo adalah sebagai berikut.

1. Lurah

Lurah mempunyai tugas pokok menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

2. Sekretariat

Sekretariat kelurahan dipimpin oleh seorang sekretaris kelurahan yang mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas lurah dalam menyiapkan bahan perumusan kebijakan, perencanaan, mengkoordinasikan, membina dan mengendalikan kegiatan di bidang administrasi, kegiatan, monitoring, evaluasi dan pelaporan, urusan umum, kepegawaian dan keuangan.

3. Seksi Pemerintahan

Seksi Pemerintahan dipimpin oleh seorang Kepala Seksi yang mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas lurah dalam menyiapkan bahan perumusan kebijakan, perencanaan, mengkoordinasikan, membina dan mengendalikan kegiatan di bidang administrasi pemerintahan umum, administrasi kependudukan, pertanahan, dan membantu pelaksanaan dan pengawasan kegiatan pemilihan umum.

4. Seksi Pembangunan dan Kesejahteraan Sosial

Seksi Pembangunan dan Kesejahteraan Sosial dipimpin oleh seorang Kepala Seksi yang mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas lurah dalam menyiapkan bahan perumusan kebijakan, perencanaan, mengkoordinasikan, pembinaan dan pengendalian kegiatan di bidang pembangunan, perekonomian, pemberdayaan masyarakat, serta menjaga, memelihara, dan menyediakan sarana dan prasarana fasilitas umum, lingkungan hidup serta kesejahteraan sosial.

5. Seksi Ketentraman dan Ketertiban

Seksi Ketentraman dan Ketertiban dipimpin oleh seorang Kepala Seksi yang mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas lurah dalam menyiapkan bahan perumusan kebijakan, perencanaan, mengkoordinasikan, pembinaan dan pengendalian ketentraman dan ketertiban masyarakat serta membantu penyelenggaraan kegiatan administrasi perlindungan masyarakat.

6. Seksi Pelayanan Umum

Seksi Pelayanan Umum dipimpin oleh seorang Kepala Seksi yang mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas lurah dalam menyiapkan bahan perumusan kebijakan, perencanaan, mengkoordinasikan, membina dan mengendalikan kegiatan di bidang administrasi dan pelayanan umum.

Dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya tersebut, Kelurahan Mandan merancang berbagai program kerja yang terangkum dalam rencana kinerja kelurahan. Diambilkan dari Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kelurahan Mandan Tahun 2010 diketahui bahwa program kerja Kelurahan Mandan pada Tahun 2010 adalah sebagai berikut :

1. Program Pelayanan Administrasi Perkantoran, dengan kegiatan;
 - Penyediaan jasa surat menyurat
 - Penyediaan jasa komunikasi, sumber daya air dan listrik
 - Penyediaan jasa administrasi keuangan
 - Penyediaan jasa kebersihan kantor
 - Penyediaan alat tulis kantor (ATK)
 - Penyediaan Barang cetakan dan penggandaan
 - Penyediaan komponen instalasi/penerangan bangunan kantor
 - Penyediaan Peralatan Rumah Tangga
 - Penyediaan Bahan Bacaan dan Peraturan Perundang-undangan
 - Penyediaan Makanan dan Minuman
 - Rapat-rapat koordinasi dan konsultasi ke luar daerah
 - Pembayaran PBB tanah eks Bondo Desa
2. Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur, dengan kegiatan;
 - Pengadaan perlengkapan gedung kantor
 - Pengadaan peralatan gedung kantor
 - Pengadaan Mebeleur
 - Pemeliharaan Rutin/Berkala Gedung Kantor
 - Pemeliharaan Rutin/Berkala Kendaraan Dinas/Operasional
 - Pemeliharaan Rutin/Berkala Mebeleur
 - Rehabilitasi sedang/berat gedung kantor
3. Program Peningkatan Disiplin Aparatur, dengan kegiatan;
 - Pengadaan pakaian dinas beserta perlengkapannya
4. Program Peningkatan Pengembangan Sistem Pelaporan Capaian Kinerja dan Keuangan, dengan kegiatan;
 - Penyusunan laporan capaian kinerja dan ikhtisar realisasi SKPD
 - Penyusunan pelaporan keuangan semesteran
 - Penyusunan prognosis realisasi anggaran
 - Penyusunan pelaporan keuangan akhir Tahun
5. Program Perencanaan SKPD, dengan kegiatan;
 - Penyerapan aspirasi
 - Penyusunan dokumen perencanaan
6. Program Pembangunan Saluran Drainase/Gorong-gorong, dengan kegiatan;
 - Pembangunan drainase/gorong-gorong
7. Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat, dengan kegiatan;

- Pembinaan kegiatan organisasi perempuan
- 8. Program Peningkatan Sarana Prasarana Olahraga, dengan kegiatan;
 - Peningkatan pembangunan sarana prasarana olahraga
- 9. Program Peningkatan dan Kenyamanan Lingkungan, dengan kegiatan;
 - Pengendalian keamanan lingkungan
- 10. Program Peningkatan Keberdayaan Masyarakat, dengan kegiatan;
 - Pemberdayaan lembaga dan organisasi masyarakat pedesaan

Dari uraian mengenai Program dan kegiatan Kelurahan Mandan yang direncanakan dan dilaksanakan pada Tahun 2010 dapat dilihat bahwa lebih banyak kegiatan yang diperuntukkan bagi kebutuhan internal kelurahan, seperti Program Pelayanan Administrasi Perkantoran; Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur; Peningkatan Disiplin Aparatur; dan program Peningkatan Pengembangan Sistem Pelaporan Capaian Kinerja dan Keuangan. Walaupun pada akhirnya kegiatan-kegiatan ini secara tidak langsung berdampak pada efektivitas pemberian pelayanan kepada masyarakat. Adapun program dan kegiatan yang manfaatnya dapat dirasakan langsung oleh masyarakat adalah program Program Perencanaan SKPD; Program Pembangunan Saluran Drainase/Gorong-gorong; Peningkatan Keberdayaan Masyarakat; Peningkatan Sarana Prasarana Olahraga dan Program Peningkatan dan Kenyamanan Lingkungan.

Program dan kegiatan yang membawa kemanfaatan langsung bagi masyarakat justru bukan berasal dari anggaran kelurahan. Program dan kegiatan untuk masyarakat lebih banyak didanai dari PNPM Pedesaan dan dana Satker tertentu di kabupaten. Kelurahan Mandan memperoleh dana PNPM Pedesaan yang digunakan untuk membangun dan memperbaiki infrastruktur di kelurahan. Untuk program yang didanai dari Satker Kabupaten misalnya adalah Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Sukoharjo yang memiliki anggaran dan program perbaikan infrastruktur di kelurahan. Walaupun karena keterbatasan, tidak setiap Tahun Kelurahan Mandan memperoleh program pembangunan atau pemeliharaan infrastruktur dari Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten. Dalam bidang kesehatan, persoalan kesehatan sudah ditangani oleh program dan anggaran dari Dinas Kesehatan Kabupaten, seperti program Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas) dan Jaminan Kesehatan Daerah (Jamkesda). Kelurahan Mandan hanya memiliki anggaran untuk menghidupkan posyandu sebagai bagian dari program peningkatan keberdayaan masyarakat. Di bidang sosial, Dinas sosial yang memiliki program dan dana untuk kegiatan sosial, misalnya santunan kematian. Kelurahan diminta untuk mensosialisasikan kebijakan santunan kematian tersebut dan mengeluarkan surat pengantar sebagai rekomendasi untuk membuktikan bahwa memang ada warga Kelurahan Mandan yang telah meninggal sehingga

keluarganya dapat diberikan santunan kematian. Pemberian santunan kematian ini melalui prosedur tertentu, dan hanya diperuntukan bagi golongan masyarakat miskin.

Mengenai program dana PNPM baik dari aparat kelurahan dan masyarakat memberikan tanggapan yang positif. Dana PNPM sendiri sudah berjalan sejak Tahun 2005 di Kabupaten Belitung. Dana PNPM yang melibatkan masyarakat ini lebih banyak mengarah pada pembangunan instruktur fisik. Masyarakat dilibatkan dalam pelaksanaan program penbangunan, sebagai contoh dalam membangun jalan di salah satu RT/RW di wilayah Kelurahan Mandan, masyarakat ikut berperan aktif dalam praktek pembangunan dan pengawasannya. Program ini memang dirancang untuk menstimulus peran dan keterlibatan masyarakat, salah satu yang menunjukkan hal tersebut adalah adanya prasyarat untuk menerima dana bantuan PNPM harus ada dana pendamping dari pihak penerima sebesar 30% dari total anggaran yang diperlukan. Semisal total biaya yang diperlukan 10 juta maka dana pendampingan yang harus disiapkan masyarakat sekitar 3 juta. Meskipun ada prasyarat dana pendamping namun masyarakat di Kelurahan Mandan secara umum menyambut positif akan program PNPM. Seringkali ketika dana bantuan hanya mencukupi untuk memenuhi sebagian kebutuhan jalan, maka masyarakat akan bergotong royong menggunakan dana iuran untuk menyelesaikan kekurangan jalan tersebut. Semisal jalan yang perlu dibangun yaitu 90 meter, sedangkan dana bantuan PNPM yang diterima hanya cukup untuk membuat jalan 70 meter, maka sisa 20 meter tersebut biasanya akan ditanggung oleh masyarakat. Bahkan untuk meringankan besaran biaya tambahan atau dana pendamping, masyarakat saling bergotong royong secara sukarela ikut bekerja dalam membangun jalan. Hal ini selain dapat meningkatkan keterlibatan masyarakat secara aktif, juga mampu meningkatkan rasa memiliki atas prasarana satu infrastruktur yang dibangun.

Berkaitan dengan ketatalaksanaan, secara internal Kelurahan belum memiliki *Standard Operating Procedures* (SOP) dan Standar Pelayanan (SP) sebagai pedoman dalam pelaksanaan berbagai tugas di kelurahan. Sementara itu, hubungan kerja antara kelurahan dengan satker lain di Kabupaten Mandan bersifat koordinasi. Misalnya bila Dinas Pekerjaan Umum memiliki anggaran untuk perbaikan jalan di Kelurahan Mandan, maka Kelurahan diberi surat resmi untuk memberitahukan akan adanya program Dinas Pekerjaan Umum di Kelurahan Mandan, sehingga pihak Kelurahan bisa memantau pekerjaan, sementara proses penggerjaan sendiri dilakukan oleh pihak Dinas Pekerjaan Umum. Selain dalam pelaksanaan program, koordinasi juga dilakukan dalam perencanaan, yaitu kaitannya dengan kegiatan musrenbang. Di tingkat kelurahan musrenbang

dilakukan dengan melibatkan warga masyarakat, biasanya setiap RT diminta perwakilan sebanyak 5 orang (yaitu dari unsur perangkat RT, tokoh, dan unsur masyarakat) untuk menghadiri musrenbang di tingkat kelurahan. Untuk selanjutnya hasil musrenbang Kelurahan dibawa ke musrenbang Kecamatan dan Kabupaten. Dalam kegiatan musrenbang, antara kelurahan, kecamatan, dan kabupaten, jika ada yang dibutuhkan, semisal data pembangunan maka data tersebut bisa diperoleh dari bappeda, sedangkan data yang berkaitan dengan pembangunan teknis dapat diperoleh dari dinas pekerjaan umum, atau mengenai kecamatan data bisa diperoleh dari camat, dan lain sebagainya. Seangkan untuk koordinasi antar kelurahan dengan perangkat RT/RW dilaksanakan melalui 'pertemua selapanan', yaitu rapat yang dilaksanakan setiap 35 hari sekali di Kelurahan untuk membahas permasalahan di lingkup kelurahan, perkembangan-perkembangan baru, maupun sebagai sarana sosialisai program, peraturan, atau instruksi dari pemerintah kabupaten pada masyarakat. Pertemuan selapnan ini tidak hanya dilakukan di tingkat kelurahan tapi juga diikuti di tingkat RW dan RT secara rutin.

➤ **Teknologi dan Sarana Prasarana**

Kelurahan Mandan telah memiliki sarana dan prasarana yang cukup memadai untuk melaksanakan berbagai program kerjanya dan memberikan pelayanan kepada masyarakat. Beberapa sarana yang dimiliki kelurahan diantaranya Komputer, Netbook, laptop, printer, berbagai ATK hingga sarana olahraga seperti bola kaki, bola volly, net volly dan lapangan tenis meja. Di kompleks kelurahan juga ada ruangan yang khusus diperuntukkan bagi Gapoktan, hal ini menunjukkan besarnya perhatian pemerintah daerah dalam hal ini kelurahan Mandan atas eksistensi dan peran Gapoktan di Kelurahan Mandan. Prasarana yang dirasa masih kurang yaitu Kelurahan belum memiliki ruang serbaguna. Padahal dengan ketersediaan ruangan serbaguna dapat dimanfaatkan untuk berbagai kegiatan warga masyarakat kelurahan. Namun demikian apabila diperlukan masyarakat bisa menggunakan pendopo yang terletak di depan bangunan kantor kelurahan untuk mengadakan acara/kegiatan yang sifatnya sederhana. Pemanfaatan prasarana kelurahan yang lain yang bisa diakses masyarakat adalah seperangkat gamelan yang disimpan di ruangan khusus di kompleks kelurahan. Gamelan secara rutin digunakan oleh siswa-siswi SD untuk berlatih kesenian. Sedangkan untuk penerapan teknologi di lingkungan kelurahan masih belum ada jaringan yang online dengan kecamatan dan kabupaten. Untuk memudahkan komunikasi dan publikasi kepada sudah tersedia website di tingkat kabupaten dan kecamatan, namun di tingkat kelurahan belum tersedia.

➤ SDM Aparatur

Kelurahan Mandan memiliki pegawai sebanyak 12 orang (Tabel 5.6.). Sepuluh pegawai merupakan pegawai negeri sipil dan sementara dua pegawai masih berstatus sebagai tenaga honorer.

Menurut pihak kelurahan, 12 pegawai yang tersedia di kelurahan dirasa kurang, ada Kepala Seksi yang tidak memiliki staf. Selain itu, Kelurahan Mandan masih memerlukan Kepala lingkungan (bayan) untuk membantu pelaksanaan tugas kelurahan, misalnya dalam pemungutan pajak. Sehingga dalam pelaksanaan tugas di kelurahan banyak yang bersifat ‘gotong royong’ dan saling mendukung diantara semua pegawai. Jadi pegawai dapat dikatakan tidak hanya mengerjakan tugas unitnya sendiri, namun bila diperlukan harus membantu tugas unit/seksi yang membutuhkan. Sementara dari segi kualitas aparatur, Kelurahan Mandan belum memiliki dokumen analisis jabatan dan standar kompetensi jabatan. Walau dari sisi tingkat pendidikan pegawai Kelurahan Mandan sudah memadai, Lurah dan Sekretaris Lurah sudah menyelesaikan pendidikan S2nya dan ada beberapa kepala seksi yang sedang menyelesaikan pendidikan S2 maupun S1-nya.

Tabel 5.6
SDM Kelurahan Mandan Menurut Jabatan, Golongan, Pendidikan dan Usia

NO.	JABATAN	PANGKAT/ GOLONGAN	PENDIDIKAN FORMAL	USIA
1.	Lurah	Penata Tk.1 -III/d	S2	44 th
2.	Sekretaris Kelurahan	Penata Muda Tk.1 - III/b	S2	47 th
3.	Kasi Pemerintahan	Penata Muda Tk.1 - III/b	S1	43 th
4.	Kasi Pelayanan Umum	Penata Tk.1 - III/d	S1	46 th
5.	Kasi Pembangunan dan Kesejahteraan Sosial	Penata - III/c	STM	54 th
6.	Kasi Keamanan dan Ketertiban	Penata - III/c	SMEA	51 th
7.	Staf	Pengatur Muda Tk.1 - II/b	ST	52 th
8.	Staf	Pengatur Muda Tk.1 - II/b	SMK	30 th
9.	Staf	Pengatur -II/c	D3	28 th
10.	Staf/penjaga malam		SD	54 th
11.	Staf Honorer		SMA	46 th
12.	Staf Honorer		SMA	46 th

Sumber : Data Pegawai Kelurahan Mandan Kecamatan Sukoharjo Tahun 2010.

Sementara pemilihan dan penentuan perangkat kelurahan, termasuk Lurah ditentukan oleh Bupati. Oleh karenanya, perangkat kelurahan bisa saja bukan penduduk Kelurahan Mandan. Hal ini menyebabkan perangkat kelurahan dirasa kurang dekat kepada warga. Keluhan warga yang mengharapkan perangkat kelurahan dekat, akrab dengan warga masyarakat dapat dipahami karena Kelurahan Mandan merupakan kelurahan yang masyarakatnya memiliki ciri masyarakat agraris dan pedesaan. Perangkat kelurahan juga diharapkan dapat hadir dan berpartisipasi dalam berbagai kegiatan, termasuk dalam kegiatan pribadi warga seperti acara pernikahan, syukuran kelahiran bahkan ketika warga mengalami musibah.

➤ **Kepemimpinan**

Masyarakat menginginkan Lurah di Kelurahan Mandan memiliki peran yang lebih dari sekedar aparat daerah, dalam arti bukan hanya melaksanakan tugas dan fungsi secara formal, sesuai kebutuhan atau tuntutan jabatan, namun diharapkan mampu mengayomi masyarakat. Karenanya hubungan antara lurah dan jajaran aparat kelurahan dengan masyarakat haruslah diimbangi dengan kedekatan emosional yang mampu merekatkan rasa kekeluargaan sehingga masyarakat pun akan lebih rukun. Menurut masyarakat, kepemimpinan di Kelurahan Mandan mampu mengakomodir kebutuhan masyarakat Mandan tersebut. Meskipun Lurah Mandan bukan berasal dari kelurahan Mandan, namun kedekatan dengan masyarakat hubungan dan komunikasi dapat berjalan dengan baik.

➤ **Anggaran**

Kelurahan Mandan sudah merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) tersendiri, hal ini ditunjukan dengan sudah memiliki Daftar Penggunaan Anggaran (DPA) sendiri yang terpisah dari Kecamatan. Menurut data yang diperoleh dari Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Pada Tahun 2010 Kelurahan Mandan memperoleh anggaran sebesar Rp. 548.616.000,-. Dimana perincian penggunaannya untuk Belanja Tidak Langsung sebesar Rp.420.561.000,- dan untuk Belanja Langsung sebesar Rp. 273.415.000,-. Dari anggaran belanja langsung tersebut, belanja yang digunakan untuk program yang terkait langsung dengan masyarakat sekitar Rp. 103.000.000,-. Dengan demikian, proporsi anggaran kelurahan 38% digunakan untuk kegiatan yang langsung membawa kemanfaatan bagi masyarakat dan sebanyak 62% digunakan untuk biaya operasional kelurahan. Dalam pengelolaan anggaran kelurahan, masyarakat tidak banyak terlibat secara langsung. Mengenai penggunaan alokasi dana pun hanya sebatas mengetahui jumlah secara umum, tapi tidak mendetail sampai ke pengelolaan rincian biayanya. Namun demikian pada kegiatan PNPM keterlibatan aktif masyarakat cukup nampak Hal ini dikarenakan selain dana bantuan juga ada dana

pendamping yang berasal dari masyarakat, sehingga dalam pelaporan penggunaan dana pun melibatkan masyarakat.

D. KELURAHAN KOTA (KECAMATAN TANJUNGPANDAN - KABUPATEN BELITUNG)

Kelurahan Kota adalah salah satu kelurahan di Kabupaten Belitung. Kelurahan ini memiliki letak yang cukup strategis karena berada di pusat pemerintahan Kabupaten Belitung. Kelurahan Kota sudah merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) tersendiri. Sebagai bagian dari SKPD Pemerintah Kabupaten Belitung, maka Kelurahan Kota diberikan kewenangan untuk mengelola alokasi anggaran dari APBD.

➤ Legalitas

Kebijakan mengenai Kelurahan diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan dan Peraturan Daerah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas dan Fungsi Kelurahan. Kebijakan lain yang terkait dengan kelurahan antara lain:

1. Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2007 tentang Pedoman Penyusunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Kelurahan
2. Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2007 tentang Tata Cara, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Kelurahan
3. Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Kelurahan
4. Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2007 tentang Keuangan Kelurahan

Selain kebijakan yang ditetapkan melalui Peraturan Daerah, juga terdapat beberapa kebijakan yang menyangkut dengan kelembagaan di tingkat kelurahan yang ditetapkan melalui Keputusan Lurah, antara lain sebagai berikut:

1. Keputusan Lurah Kota No. 007/Kep/kel.kota/2010 tentang Penetapan/Pengukuhan Kepala Lingkungan (Kaling) di Lingkungan Kelurahan Kota Kecamatan Tanjungpandan
2. Keputusan Lurah Kota No. 008/Kep/kel.kota/2010 tentang Penetapan/Pengukuhan Pengurus Rukun Warga (RW) di Lingkungan Kelurahan Kota Kecamatan Tanjungpandan
3. Keputusan Lurah Kota No. 035/Kep/kel.kota/2010 tentang Penetapan/Pengukuhan Ketua Rukun Tetangga (RT) di Lingkungan Kelurahan Kota Kecamatan Tanjungpandan

4. Keputusan Lurah Kota No. 006/Kep/kel.kota/2010 tentang Pengangkatan Tenaga Kerja/Pegawai Kontrak (Non PNS) di Kelurahan Kota Kecamatan Tanjungpandan
5. Keputusan Lurah Kota No. 40/KPTS/kel.kota/IV/2008 tentang Pembentukan Lembaga Musyawarah Kelurahan (LMK) di Kelurahan Kota Masa Bakti 2008-2013
6. Keputusan Lurah Kota No. 52/KPTS/kel.kota/XI/2008 tentang Pengangkatan/Pengukuhan Pengurus Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) Kelurahan Kota Kecamatan Tanjungpandan Masa Bakti 2008-2013.
7. Keputusan Lurah Kota No. 044/Kep/kel.kota/2009 tentang Pembentukan Kepengurusan Lembaga Adat Kelurahan Kota
8. Keputusan Lurah Kota No. 49/KPTS/kel.kota/III/2008 tentang Penetapan Pengurus Karang Taruna Kelurahan Kota Kecamatan Tanjungpandan Masa Bhakti 2008-2011
9. Keputusan Lurah Kota No. 09/KPTS/kel.kota/IV/2007 tentang Penyegaran Susunan Keanggotaan Tim Penggerak Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) Kelurahan Kota Tanjungpandan

Kebijakan yang telah ditetapkan baik melalui Peraturan Daerah dan Keputusan Lurah tersebut telah diimplementasikan secara konsisten oleh kelurahan. Namun demikian, menurut pihak kelurahan, kebijakan-kebijakan tersebut masih belum mengakomodir kebutuhan masyarakat yaitu belum adanya peraturan daerah yang mengatur tentang pelimpahan kewenangan dari Bupati kepada Kelurahan sehingga urusan pembangunan yang selama ini dilaksanakan oleh semua dinas dan lembaga teknis daerah dirasa masih belum jelas. Dalam hal ini pihak kelurahan mengharapkan ada kejelasan mengenai pelimpahan kewenangan tersebut, misalnya untuk pengurusan KTP, selama ini masih dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Kelurahan mengharapkan agar diberikan otoritas penuh untuk mengelola pengurusan KTP tersebut karena akan lebih mudah bagi masyarakat jika pengurusan selesai di kelurahan. Dari aspek penegakan hukum, di kelurahan belum ada aturan jelas mengenai *reward and punishment*.

➤ Organisasi dan Ketatalaksanaan

Struktur organisasi Kelurahan Kota berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Belitung Nomor 22 Tahun 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan dapat dilihat pada gambar berikut ini:



Gambar 5.4
Bagan Organisasi Kelurahan Kota

Berdasarkan Peraturan Bupati Belitung Nomor 49 Tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas dan Fungsi Kelurahan dapat diketahui tugas pokok dan fungsi dari masing-masing susunan organisasi.

1. Lurah

Lurah pada Kelurahan Kota Kecamatan Tanjungpandan Kabupaten Belitung mempunyai tugas sebagai berikut:

- Melaksanakan Kegiatan Pemerintahan Kelurahan
- Pemberdayaan Masyarakat
- Pelayanan Masyarakat
- Penyelenggaraan Ketentraman dan Ketertiban Umum
- Pemeliharaan Prasarana dan Fasilitas Pelayanan Umum
- Pembinaan Lembaga Kemasyarakatan

Untuk melaksanakan tugas tersebut Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kelurahan Kota Kecamatan Tanjungpandan Kabupaten Belitung berdasarkan Peraturan Bupati tersebut di dalam pasal 8 mempunyai fungsi:

- pelaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh amat;
- pelaksanaan tugas pemerintahan lainnya berdasar peraturan perundang-undangan di wilayah kelurahan.

Untuk melaksanakan fungsi tersebut, kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan kepada Lurah mencakup beberapa bidang yaitu, bidang pemerintahan, bidang ekonomi dan pembangunan, bidang pendidikan dan kesehatan, bidang sosial dan kesejahteraan rakyat, bidang pertanahan.

2. Sekretaris Kelurahan

Sekretaris Kelurahan mempunyai tugas melaksanakan perencanaan, pelaporan, urusan keuangan, urusan kepegawaian adan umum. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut, sekretaris kelurahan mempunyai fungsi:

- a) pelaksanaan pengumpulan bahan dan pengolahan data dalam rangka penyusunan program dan pelaporan;
- b) penyusunan rencana anggaran, penatausahaan, perbendaharaan dan verifikasi keuangan;
- c) pelaksanaan urusan administrasi kepegawaian, urusan rumah tangga dan perlengkapan serta perjalanan dinas;
- d) memberikan saran dan pertimbangan kepada atasan tentang langkah-langkah dan tindakan-tindakan yang perlu diambil dalam bidang tugasnya;
- e) melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh atasan.

3. Kepala Seksi Pemerintahan

Kepala Seksi pemerintahan mempunyai tugas membantu Lurah dalam menyiapkan bahan perumusan kebijakan, pelaksanaan, evaluasi dan pelaporan urusan pemerintahan umum. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut, Kepala seksi pemerintahan mempunyai fungsi:

- a) mengumpulkan, mengolah, dan mengevaluasi data dalam rangka pembinaan wilayah dan masyarakat di bidang pemerintahan;
- b) melakukan pelayanan kepada masyarakat bidang kependudukan dan perizinan;
- c) membantu tugas-tugas di bidang pemungutan pajak bumi dan bangunan (PBB);
- d) membantu pelaksanaan dan pengawasan pemilihan umum;
- e) membantu pelaksanaan tugas-tugas di bidang keagrarian sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- f) mengumpulkan bahan dan menyusun laporan di bidang pemerintahan;
- g) memberikan saran dan pertimbangan kepada atasan tentang langkah-langkah dan tindakan-tindakan yang perlu diambil dalam bidang tugasnya;
- h) melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh atasan.

4. Kepala Seksi Ketentraman dan Ketertiban Umum

Kepala Seksi ketentraman dan ketertibab umum mempunyai tugas membantu Lurah dalam menyiapkan bahan perumusan kebijakan,

pelaksanaan, evaluasi dan pelaporan urusan ketentraman dan ketertiban umum. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut, Kepala seksi ketentraman dan ketertiban umum mempunyai fungsi:

- a) mengumpulkan, mengolah, dan mengevaluasi data di bidang ketentraman dan ketertiban umum, kesatuan bangsa dan perlindungan masyarakat;
- b) melakukan pembinaan ketentraman dan ketertiban umum, kesatuan bangsa dan perlindungan masyarakat;
- c) melakukan pelayanan kepada masyarakat di bidang ketentraman dan ketertiban umum, kesatuan bangsa dan perlindungan masyarakat;
- d) membantu dan mengusahakan kegiatan yang berkaitan dengan pembinaan kerukunan warga;
- e) membantu pelaksanaan dan pengawasan terhadap penyaluran bantuan kepada masyarakat serta melakukan kegiatan pengamanan akibat bencana alam dan bencana lainnya;
- f) mengumpulkan bahan dan menyusun laporan di bidang ketentraman dan ketertiban umum, kesatuan bangsa dan perlindungan masyarakat;
- g) memberikan saran dan pertimbangan kepada atasan tetang langkah-langkah dan tindakan-tindakan yang perlu diambil dalam bidang tugasnya;
- h) melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh atasan.

5. Kepala Seksi Ekonomi dan Pembangunan

Kepala Seksi ekonomi dan pembangunan mempunyai tugas membantu Lurah dalam menyiapkan bahan perumusan kebijakan, pelaksanaan, evaluasi dan pelaporan urusan perekonomian dan pembangunan. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut, Kepala seksi ekonomi dan pembangunan mempunyai fungsi:

- a) mengumpulkan, mengolah, dan mengevaluasi data di bidang perekonomian dan pembangunan;
- b) melakukan kegiatan pelayanan dan pembinaan terhadap perkoperasian, pengusaha ekonomi lemah, dan kegiatan perekonomian lainnya dalam rangka meningkatkan kehidupan perekonomian masyarakat;
- c) melakukan pelayanan kepada masyarakat bidang perekonomian dan pembangunan;
- d) melakukan kegiatan dalam rangka meningkatkan swadaya dan partisipasi masyarakat dalam meningkatkan perekonomian dan pelaksanaan pembangunan;
- e) membantu pembinaan dan koordinasi pelaksanaan pembangunan serta menjaga dan memelihara prasarana dan sarana fisik di lingkungan kelurahan;

- f) membantu, membina dan menyiapkan bahan-bahan dalam rangka musyaawarah lembaga kemasyarakatan di kelurahan;
- g) mengumpulkan bahan dan menyusun laporan di bidang perekonomian dan pembangunan;
- h) memberikan saran dan pertimbangan kepada atasan tentang langkah-langkah dan tindakan-tindakan yang perlu diambil dalam bidang tugasnya;
- i) melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh atasan.

6. Kepala Seksi Kesejahteraan Sosial

Kepala Seksi kesejahteraan sosial mempunyai tugas membantu Lurah dalam menyiapkan bahan perumusan kebijakan, pelaksanaan, evaluasi dan pelaporan urusan kesejahteraan sosial, pendidikan dan kesehatan. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut, Kepala seksi kesejahteraan sosial mempunyai fungsi:

- a) melakukan pelayanan kepada masyarakat di bidang kesejahteraan sosial;
- b) melakukan kegiatan pembinaan dalam bidang keagamaan, kesehatan, keluarga berencana, dan pendidikan masyarakat;
- c) membantu mengumpulkan dan menyalurkan dana/bantuan terhadap korban bencana alam dan bencana lainnya;
- d) membina kegiatan pengumpulan zakat, infaq, dan shodaqah;
- e) membantu pelaksanaan kegiatan pembinaan kesejahteraan keluarga, karang taruna, pramuka, olah raga dan organisasi kemasyarakatan lainnya;
- f) mengumpulkan bahan dan menyusun laporan di bidang kesejahteraan sosial;
- g) memberikan saran dan pertimbangan kepada atasan tentang langkah-langkah dan tindakan-tindakan yang perlu diambil dalam bidang tugasnya;
- h) melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh atasan.

Program dan kegiatan kelurahan Kota yang direncanakan dan akan dilaksanakan pada Tahun 2010, meliputi:

1. Program pelayanan administrasi perkantoran
 - Penyediaan alat tulis kantor
 - Penyediaan barang cetakan dan penggadaan
 - Penyediaan makanan dan minuman harian
 - Rapat koordinasi dalam/luar daerah
 - Penyediaan jasa komunikasi, sumberdaya air dan listrik
 - Pengadaan spanduk, umbul-umbul dan bendera
 - Penyediaan komponen instalasi listrik dan penerangan kantor

- Penyediaan peralatan kebersihan dan bahan pembersih
 - Penyediaan bahan bacaan dan peraturan per undang-undangan
 - Penyediaan jasa administrasi keuangan
 - Penyediaan jasa kesejahteraan non PNS
 - Belanja jasa non PNS perangkat kelurahan kita
2. Program peningkatan kapasitas sumber daya aparatur
 - Pembinaan pengawasan dan pelaporan tingkat kelurahan
 3. Program peningkatan sarana dan prasarana aparatur
 - Penataan halaman kantor
 - Pemeliharaan rutin/berkala kendaraan dinas operasional kantor
 - Pemeliharaan rutin/berkala gedung kantor
 - Pemeliharaan rutin/berkala peralatan kantor
 - Pengadaan sarana dan prasarana kantor
 4. Program capaian kinerja dan ikhtisar realisasi kinerja SKPD
 - Laporan capaian kinerja dan ikhtisar relalisasi kinerja SKPD
 5. Program peningkatan kualitas pelayanan publik
 - Pembinaan dan promosi potensi daerah (kegiatan pamaernan pembangunan/potensi daerah)

Untuk program dan kegiatan pelayanan masyarakat yang bersifat kegiatan fisik meliputi pembangunan infrastruktur dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum. Untuk kegiatan bantuan modal investasi yang menunjang peningkatan pemberdayaan masyarakat dilakukan dengan Program Pengentasan Kemiskinan Daerah Perkotaan (P2KP) meliputi pembangunan fisik (sarana prasarana yang dibutuhkan masyarakat) termasuk bantuan pinjaman bergulir serta santunan kepada warga yang tidak mampu.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan perangkat kelurahan, program kegiatan kelurahan sebagaimana tercantum di DPA adalah kegiatan yang sifatnya rutin semata, tidak ada yang sifatnya teknis, misalnya kegiatan pembinaan dan evaluasi kelurahan melalui lomba kelurahan tingkat provinsi, pengelolaan sarana dan prasarana seperti membangun kanopi kantor dan pembuatan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) untuk masyarakat. Sedangkan untuk kegiatan sosial seperti penyaluran bantuan sosial, kegiatan pembangunan jalan, kegiatan pemberdayaan masyarakat, dilaksanakan oleh dinas teknis yang terkait. Adapun peran kelurahan hanya memfasilitasi dan mengkoordinasikan saja, misalnya memberikan rekomendasi data-data yang dibutuhkan dinas atau instansi teknis.

Terkait dengan pelayanan langsung kepada masyarakat yang diselenggarakan oleh Kelurahan mencakup pelayanan administratif yaitu memberikan rekomendasi

(surat pengantar) bagi masyarakat yang ingin mengurus perijinan seperti KTP, KK, Akta Kelahiran/Kematian, Akta Tanah, Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) dan lain-lain. Sedangkan untuk pelayanan non administratif yang diselenggarakan oleh kelurahan adalah fasilitasi dan pembinaan lembaga kemasyarakatan seperti Lembaga Musyawarah Kelurahan (LMK), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat LPM), Lembaga Adat, Karang Taruna, dan Tim Penggerak PKK.

Berikut ini adalah jenis-jenis pelayanan administrasi pemerintahan yang diselenggarakan di Kelurahan Kota:

1. Seksi Pemerintahan
 - a) Pembuatan KTP
 - b) Pembuatan Kartu Keluarga
 - c) Penambahan anggota keluarga baru dalam Kartu Keluarga (KK)
 - d) Pemisahan Kartu Keluarga (KK), anggota keluar dari KK
 - e) Surat Kelahiran (untuk pembuatan Akta Kelahiran)
 - f) Surat keterangan kematian
 - g) Surat keterangan tanah
 - h) Surat waris
 - i) Surat kuasa
2. Seksi Ketentraman dan Ketertiban Umum
 - a) Surat keterangan domisili sementara warga pendatang
 - b) Surat rekomendasi hiburan
 - c) Surat pengantar pembuatan SKCK
 - d) Surat keterangan umum yang berkaitan dengan ketentraman dan ketertiban
3. Seksi Ekonomi dan Pembangunan
 - a) Surat izin tempat usaha (SITU)
 - b) Surat Izin Mendirikan Bangunan
 - c) Surat Izin Gangguan (HO)
 - d) Surat keterangan usaha
4. Seksi Kesejahteraan Sosial
 - a) Surat pengantar nikah untuk muslim
 - b) Surat pengantar nikah bagi non muslim
 - c) Surat keterangan tidak mampu

Menurut hasil wawancara yang dilakukan dengan beberapa tokoh masyarakat setempat, pelayanan administratif yang diberikan oleh kelurahan sudah cukup cepat dan proses pengurusannya memudahkan masyarakat. Standar pelayanan (SP) yang mencakup persyaratan, biaya, dan mekanisme pelayanan yang diselenggarakan kelurahan sekalipun belum terdokumentasi dengan baik, namun

implementasinya sudah terkoordinasi dengan maksimal hingga ke tingkat pengurus RT dan tersosialisasikan kepada seluruh masyarakat. Secara umum, sebagian masyarakat datang langsung ke kantor kelurahan untuk mengurus surat dan sebagian lainnya karena faktor kesibukan sebagai pedagang, pengusaha dan pegawai lebih memilih mengurus secara kolektif atau melalui bantuan Ketua RT.

Dilihat dari aspek ketatalaksanaan, Kelurahan Kota sudah memiliki dokumen SOP sebagai mekanisme pelayanan administrasi pemerintahan. Dokumen ini baru disusun Tahun ini dan belum disosialisasikan kepada seluruh pegawai. Dokumen SOP Mekanisme Pelayanan Administrasi Kelurahan Kota Kecamatan Tanjungpandan (Januari, 2011) tersebut memuat tentang persyaratan pengurusan seluruh pelayanan administrasi yang diselenggarakan di kelurahan. Namun untuk alur prosedur pelayanan yang baru disusun baru dua yaitu prosedur penerbitan surat pengantar kelahiran dan kematian.

Menurut Sekretaris Lurah, dokumen SOP yang telah disusunnya tersebut memang belum disosialisasikan, kedepan akan dirancang prosedur pelayanan dari meja ke meja, tetapi melalui satu pintu. Jadi masyarakat yang mengajukan pelayanan cukup melalui loket pelayanan saja sehingga lebih memudahkan masyarakat.

➤ **Teknologi dan Sarana Prasarana**

Secara umum, sarana dan prasarana kelurahan sudah cukup memadai. Berdasarkan observasi yang dilakukan di lingkungan kantor kelurahan, kondisi sarana dan prasarana kerja di kantor kelurahan cukup tertata dengan baik dan rapi. Ruangan di bagian depan terdapat loket pelayanan dan fasilitas ruang tunggu yang dilengkapi televisi, rak buku bacaan, denah struktur, visi dan misi kelurahan. Di bagian tengah ruangan kerja dari masing-masing Kepala Seksi, ruang kerja Sekretaris Lurah, ruang kerja bendahara dan operator komputer. Sedangkan untuk ruang Lurah di bagian belakang dengan fasilitas ruang kerja dan ruang tamu. Kantor kelurahan juga dilengkapi dengan fasilitas ruang pertemuan, PAUD, fasilitas MCK dan fasilitas parker yang memadai.

Menurut sekretaris lurah, jumlah prasarana seperti komputer ada 4 buah, laptop 1 buah dan jaringan internet yang akan dikembangkan, sekalipun masih minim. Untuk kendaraan dinas, seperti sepeda motor sudah mencukupi, tetapi untuk mobil dinas seperti mobil pick up untuk mengangkut kursi dan tenda yang diperlukan untuk pelaksanaan kegiatan hajatan atau acara kematian di kelurahan belum ada dan sangat dibutuhkan.

Menurut tokoh masyarakat setempat, sarana dan prasarana di kantor kelurahan tersebut juga dirasakan oleh mereka sudah cukup memadai dalam penyelenggaraan pelayanan.

➤ SDM Aparatur

Kondisi SDM yang ada di Kelurahan Kota sampai dengan Juni 2011 adalah sebanyak 16 orang dengan rincian 12 orang PNS dan 4 orang Pegawai Tidak Tetap (PTT). Lebih jelas dapat dilihat pada tabel 5.5 berikut: ini

Tabel 5.7
SDM Kelurahan Kota Menurut Golongan

NO.	GOLONGAN	JUMLAH
1.	III/d	1 orang
2.	III/c	2 orang
3.	III/b	4 orang
4.	III/a	1 orang
5.	II/c	3 orang
6.	II/a	1 orang

Sumber: Daftar Normatif PNS di Lingkungan Kelurahan Kota per Juni 2011

Berdasarkan Daftar Normatif PNS di Lingkungan Kelurahan Kota per Juni 2011 secara umum pendidikan pegawai kelurahan adalah SMA (7 orang), S2 (1 orang), S1 (1 orang), DIII (2 orang), dan SMP (1 orang). Menurut hasil wawancara, secara kuantitas SDM di kelurahan dirasa masih kurang, dimana untuk jabatan fungsional umum seperti bendahara, operator komputer semuanya di bawah sekretaris kelurahan, sementara untuk semua seksi di kelurahan belum memiliki staff. Secara kualitas, pendidikan pegawai kelurahan dirasa sudah cukup memadai, namun untuk pelaksanaan kegiatan administrasi perkantoran yang membutuhkan kemampuan teknis di bidang teknologi informasi seperti penggunaan komputer dan internet masih terbatas. Faktor usia menjadi salah satu penyebab mereka kurang menguasai, sehingga pelaksanaan tugas yang menyangkut dengan kemampuan teknis tersebut bertumpu pada beberapa orang saja.

Menurut masyarakat setempat, pegawai kelurahan sudah cukup memadai dan responsif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Kepemimpinan Lurah memegang peranan yang penting. Kepemimpinan lurah sudah bagus dalam koordinasi dengan lembaga kemasyarakatan seperti RT, RW, LPM. Sekalipun Lurah bukan asli penduduk dari Kelurahan Kota, namun Lurah memiliki kedekatan dengan masyarakat. Sikap yang ramah, terbuka, melayani mau

menerima saran dan masukan dari warga menjadi hal yang berkesan di hati masyarakat. Apabila ada laporan masyarakat tentang suatu permasalahan Lurah langsung turun ke lapangan. Selain itu, Lurah juga seringkali mengajak para pengurus RT, RW, LPM bersama perangkat kelurahan lainnya beramai-ramai untuk kegiatan-kegiatan *refreshing* seperti piknik untuk memberikan penghargaan dan menjalin kedekatan dengan tokoh masyarakat setempat. Dalam hal kemampuan untuk mengarahkan setiap pengelolaan sumber daya manusia internal kelurahan cukup bagus dalam hal koordinasi, namun untuk pembinaan pegawai belum dilakukan secara optimal.

➤ **Kepemimpinan**

Peran kelurahan dalam pembinaan lembaga kemasyarakatan melalui kegiatan koordinasi dan fasilitasi pertemuan RT, RW, LPM sudah dirasakan cukup optimal oleh masyarakat. Untuk kegiatan koordinasi kelurahan dengan lembaga kemasyarakatan di kelurahan Kota seperti pengurus RT, RW, LPM dan lainnya dilaksanakan melalui pertemuan yang terjadwal secara rutin setiap tiga bulan sekali di kantor kelurahan, dan untuk koordinasi kegiatan yang sifatnya insidental dilaksanakan sesuai kebutuhan. Partisipasi masyarakat dalam pertemuan tersebut cukup aktif dan kelurahan cukup responsif terhadap partisipasi masyarakat, misalnya dalam kegiatan Musyawarah Pembangunan (musrembang), semua usulan-usulan masyarakat ditampung, kemudian direkap dan direkomendasikan ke musrembang tingkat atasnya sesuai dengan skala prioritas.

➤ **Anggaran**

Sebagai sebuah SKPD, kelurahan Kota sudah memiliki alokasi anggaran tersendiri dari APBD. Berdasarkan Lampiran Peraturan Daerah Kabupaten Belitung Nomor 4 Tahun 2010 tanggal 24 September 2010 tentang ringkasan perubahan APBD menurut urusan pemerintahan daerah dan organisasi Tahun anggaran 2010, jumlah anggaran yang dialokasikan untuk Kelurahan Kota adalah Rp. 959.990.100; atau sekitar 0,2 % dari total anggaran APBD dengan rincian Belanja Langsung sebesar Rp. 465.379.900; dan Belanja Tidak Langsung sebesar Rp. 494. 610. 200.

Berdasarkan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kelurahan Kota (Januari 2011), realisasi penggunaan anggaran pada Tahun 2010 dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 5.8
Realisasi Penggunaan Anggaran Kelurahan Kota Tahun 2010

Belanja	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	Capaian (%)
1. Belanja Pegawai	660.410.100	588.041.276	89,04
▪ Gaji dan tunjangan PNS	494.610.200	423.727.176	85,6
▪ Honorarium PNS	40.399.900	38.914.100	96
▪ Honorarium non PNS	125.400.000	125.400.000	100
2. Belanja Barang	166.480.000	148.290.916	89
3. Belanja Modal	133.100.000	131.576.050	99
▪ Belanja peralatan dan mesin	66.335.000	65.031.800	98
▪ Belanja gedung dan bangunan	63.200.000	63.000.000	99
▪ Belanja jalan, irigasi dan jaringan	3.565.000	3.544.250	99
Total Belanja	959.990.100	867.908.242	90,4

Sumber: LAKIP Kelurahan Kota (Januari 2011)

Anggaran di Kelurahan Kota pada umumnya sudah digunakan secara efisien sesuai dengan kualitas output dari program dan kegiatan kelurahan yang ditetapkan sebagaimana yang tertuang dalam Renstra. Namun demikian, dari program dan kegiatan yang dilaksanakan oleh kelurahan tidak ada alokasi anggaran untuk kegiatan yang bermanfaat langsung bagi masyarakat, seperti alokasi anggaran urusan pembangunan, karena untuk urusan pembangunan semua dilaksanakan oleh dinas dan lembaga teknis terkait sedangkan alokasi anggaran kelurahan lebih untuk kegiatan rutin saja. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Lurah Kota bahwa kebanyakan anggaran yang dikelola oleh Kelurahan adalah urusan rutin saja, tidak ada yang teknis, jadi alokasi Daftar Pengelolaan Anggaran (DPA) diperuntukkan untuk rutin saja. Sedangkan untuk dana bantuan-bantuan yang dialokasikan oleh pemerintah kepada masyarakat seperti PNPM dikelola langsung oleh masyarakat (RT setempat).

Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan anggaran kegiatan kelurahan tidak ada. Kelurahan dalam hal ini tidak menginformasikan kepada masyarakat karena cenderung bersifat rutin sehingga pertanggungjawaban keuangan lebih kepada pemerintah kabupaten. Menurut tokoh masyarakat, mereka menganggap bahwa mereka tidak punya kewenangan untuk mencampuri urusan yang diatas, yang terpenting bagi mereka adalah mendapatkan sesuai hak mereka.

E. EFISIENSI DAN EFEKTIVITAS KELEMBAGAAN KELURAHAN DI WILAYAH PERKOTAAN

Tabel 5.9 berikut adalah mengenai efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan di wilayah perkotaan, yang meliputi kelurahan Aren Jaya dan Sekelo. Tabel tersebut menunjukkan bahwa kelembagaan kelurahan di wilayah perkotaan khususnya di Kelurahan Aren Jaya dan Kelurahan Sekelo kurang efisien dan kurang efektif.

Tabel.5.9
Efisiensi dan Efektivitas Kelembagaan Kelurahan di Wilayah Perkotaan

ASPEK	KELURAHAN AREN JAYA		KELURAHAN SEKELOA	
	EFISIEN	EFEKTIF	EFISIEN	EFEKTIF
Legalitas	X	X	X	✓
Teknologi dan Sarana Prasarana	X	X	X	X
Organisasi dan Ketatalaksanaan	X	X	✓	X
SDM Aparatur	X	X	X	X
Kepemimpinan	-	X	-	✓
Anggaran	X	X	✓	✓

Sumber: Hasil Olahan Data Penelitian

Dari aspek legalitas, di kelurahan Aren Jaya sudah tersedia peraturan perundangan bagi penyelenggaraan kegiatan kelurahan, akan tetapi peraturan-peraturan yang ada masih belum mengakomodir kebutuhan masyarakat. Disamping itu implementasi peraturan belum dilaksanakan secara konsisten. Tidak tersedianya aturan serta penerapan *reward and punishment* di lingkungan Kelurahan Aren Jaya membuat pelaksanaan kerja pun menjadi kurang efisien. Sedikit berbeda dengan Kelurahan Arenjaya, di kelurahan Sekelo, peraturan perundangan bagi penyelenggaraan kegiatan kelurahan sudah tersedia dan sudah mengakomodir kebutuhan masyarakat. Akan tetapi implementasi peraturan yang ada belum dilaksanakan secara konsisten. Selain itu aturan serta penerapan *reward and punishment* belum tersedia, penerapan disiplin untuk pegawai sudah dilakukan oleh Lurah. Sekalipun belum konsisten dalam penerapannya, namun masyarakat dapat merasakan dampak positif dari penerapan disiplin tersebut.

Dari aspek teknologi dan sarana prasarana baik di Kelurahan Aren Jaya maupun di Kelurahan Sekelo, keduanya menunjukkan tidak efisien dan efektif

pada aspek tersebut. Hal ini disebabkan minimnya sarana prasarana yang ada, sehingga salah satu dampaknya adalah menghambat pelayanan kepada masyarakat. Hal ini juga dirasakan langsung oleh masyarakat di kedua kelurahan tersebut.

Dari aspek organisasi dan ketatalaksanaan di Kelurahan Aren Jaya menunjukkan belum efisien dan efektif. Kelurahan Aren Jaya telah memiliki rumusan tugas dan fungsi akan tetapi program kerja di kelurahan belum diturunkan dari tupoksi. Disamping itu program kerja yang ada belum sesuai dengan kegiatan yang dibutuhkan oleh masyarakat. Di Kelurahan Aren Jaya uraian tugas masih belum jelas, sehingga pada saat pelayanan di lapangan pun karena belum memiliki uraian tugas akhirnya tugas-tugas yang seharusnya dilaksanakan oleh pelaksana turut dilaksanakan juga oleh beberapa kepala seksi. Ketidak tersediaan SOP dan juga SP menjadi faktor penyebab lain ketidakjelasan pelaksanaan tugas di lapangan dan berujung pada ketidakpuasan masyarakat terhadap pelayanan dari kelurahan.

Berbeda dengan Kelurahan Aren Jaya, di Kelurahan Sekeloa pada aspek ini telah dinilai cukup efisien akan tetapi masih belum efektif. Rumusan tugas dan fungsi sudah tersedia, program kerja telah diturunkan dari tupoksi yang ada. Disamping itu program telah diturunkan dalam kegiatan yang sesuai. Akan tetapi belum tersedia SOP dan SP di Kelurahan Sekeloa, hal ini menyebabkan ketidakpuasan masyarakat dalam menerima pelayanan sehingga dinilai kelurahan Sekeloa kurang efektif dalam memberikan pelayanan.

Dari aspek SDM Aparatur, kuantitas SDM Apatur yang ada di Kelurahan Aren Jaya tidak dibarengi dengan kompetensi yang dimiliki, jumlah SDM Aparatur yang cukup banyak tidak mengatasi permasalahan yang ada di kelurahan selama ini. Pelayanan SDM aparatur kelurahan juga dirasakan belum sesuai dengan harapan masyarakat. Berbeda dengan Kelurahan Aren Jaya yang memiliki jumlah SDM Aparatur sampai dengan 51 pegawai, Kelurahan Sekeloa memiliki 6 pegawai. Hal ini menurut masyarakat menghambat proses pelayanan di Kelurahan Sekeloa karena jumlah SDM aparatur yang sangat minim. Kendala kekurangan aparatur ini juga menyebabkan perangkat kelurahan yang ada tidak bekerja sesuai dengan tugas dan fungsinya sehingga pelayanan yang diberikan belum sesuai dengan harapan masyarakat.

Kepemimpinan di Kelurahan Aren Jaya selama ini tidak berjalan efektif, dikarenakan seringnya pergantian lurah di Kelurahan Aren Jaya selama ini, masyarakat tidak merasakan adanya perubahan dari setiap lurah yang memimpin

selama ini baik dari pengelolaan manajemen di internal ataupun kepemimpinan di masyarakat. Berbeda dengan Kelurahan Aren Jaya, masyarakat di Kelurahan Sekeloa sudah merasakan dampak kepemimpinan Lurah, salah satunya memenangkan lomba kelurahan terbaik tingkat Provinsi Jawa Barat. Lurah di Kelurahan Sekeloa dirasakan mampu mengarahkan pengelolaan SDM aparatur kelurahan ke arah pencapaian tujuan organisasi.

Dari aspek anggaran, proses penggunaan anggaran dirasakan masih belum efisien dan efektif serta belum sesuai dengan kualitas output yang diharapkan. Alokasi anggaran di kelurahan Aren Jaya masih belum dirasakan manfaatnya secara langsung oleh masyarakat. Disamping itu dalam pengelolaan anggaran kegiatan, masyarakat tidak diikutsertakan secara langsung. Sedangkan di Kelurahan Sekeloa dari aspek anggaran dinilai telah efisien dan efektif. Alokasi anggaran yang ada telah di jabarkan ke dalam kegiatan yang bermanfaat bagi masyarakat, walaupun dalam pengelolaan anggaran, masyarakat tidak dilibatkan secara langsung.

F. EFISIENSI DAN EFEKTIVITAS KELEMBAGAAN KELURAHAN DI WILAYAH PEDESAAN

Tabel 5.10 adalah mengenai efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan di wilayah pedesaan, yang meliputi kelurahan Mandan dan kelurahan Kota. Dari tabel 5.10 dapat kita lihat bahwa kelembagaan kelurahan di wilayah dengan karakteristik pedesaan khususnya di Kelurahan Mandan dan Kelurahan Kota kurang efisien dan kurang efektif.

Tabel 5.10
Efisiensi dan Efektivitas Kelembagaan Kelurahan di Karakteristik Wilayah Pedesaan

ASPEK	KELURAHAN MANDAN		KELURAHAN KOTA	
	EFISIEN	EFEKTIF	EFISIEN	EFEKTIF
Legalitas	√	X	√	X
Teknologi dan Sarana Prasarana	√	√	√	√
Organisasi dan Ketatalaksanaan	X	√	√	√
SDM Aparatur	X	X	X	X
Kepemimpinan	-	√	-	√
Anggaran	√	X	√	X

Sumber: Hasil Olahan Data Penelitian

Dari aspek legalitas, di Kelurahan Mandan sudah tersedia peraturan perundangan bagi penyelenggaraan kegiatan kelurahan dan mengakomodir kebutuhan masyarakat. Namun demikian, implementasinya masih belum konsisten. Selain itu, di Kelurahan Mandan juga sudah ada aturan mengenai *reward and punishment* tetapi implementasinya belum konsisten. Hal tersebut sedikit berbeda dengan di Kelurahan Kota. Dari aspek legalitas sudah tersedia peraturan perundangan bagi penyelenggaraan kegiatan kelurahan dan telah diimplementasikan secara konsisten. Akan tetapi peraturan-peraturan yang ada masih belum mengakomodir kebutuhan masyarakat. Selain itu, dari sisi penegakan hukum, di Kelurahan Kota belum ada aturan serta penerapan *reward and punishment* yang jelas sehingga pelaksanaan kerja pun menjadi kurang efisien.

Dari aspek teknologi dan saran prasarana, di Kelurahan Mandan sarana dan prasarana yang ada tidak efisien dan efektif. Dari sisi jumlah sarana prasarana yang ada sudah sesuai kebutuhan namun penggunaan teknologi dalam sarana dan prasarana belum sesuai kebutuhan. Hal ini berbeda dengan Kelurahan Kota, sarana prasarana yang ada sudah efisien dan efektif dalam mendukung pelaksanaan kegiatan kelurahan dan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini juga dirasakan langsung oleh masyarakat di kelurahan tersebut.

Dilihat dari **aspek organisasi dan ketatalaksanaan**, Kelurahan Mandan berbeda dengan Kelurahan Kota. Di Kelurahan Mandan organisasinya sudah efisien dimana sudah tersedia rumusan tugas dan fungsi, setiap program kerja diturunkan dari tugas pokok dan fungsi dan diturunkan dalam kegiatan yang sesuai. Meskipun belum ada uraian tugas per pegawai, tetapi selama ini implementasi tugas pokok dan fungsi oleh setiap pegawai cukup efisien. Pelaksanaan kegiatan yg dilakukan kelurahan pun dirasakan manfaatnya bagi masyarakat. Namun demikian, dari segi ketatalaksanaan belum efisien dan efektif karena di Kelurahan Mandan belum memiliki SOP dan SP sebagai jaminan pelayanan kepada masyarakat. Walaupun sudah ada rencana strategis, tetapi implementasinya belum sepenuhnya konsisten.

Dilihat dari aspek organisasi, Kelurahan Kota dinilai sudah efisien namun kurang efektif. Hal dapat dilihat dari tersedianya rumusan tugas dan fungsi yang cukup jelas dalam peraturan daerah yang ada. Sekalipun program kerja belum sepenuhnya diturunkan dari tugas pokok dan fungsi, namun program yang ada sudah diturunkan dalam kegiatan yang sesuai. Program dan kegiatan kelurahan tersebut sudah efisien dalam pelaksanaannya namun belum efektif dalam memenuhi kebutuhan masyarakat dan dirasakan secara langsung manfaatnya oleh masyarakat karena program dan kegiatannya cenderung bersifat rutin. Dilihat dari aspek ketatalaksanaan, Kelurahan Kota sudah memiliki dokumen SOP, namun

belum diimplementasikan dan disosialisasikan kepada seluruh pegawai kelurahan. Kelurahan juga sudah memiliki rencana strategis dan sudah konsisten diimplementasikan melalui program dan kegiatan yang ada. Dari sisi pelayanan, sudah ada standar pelayanan yang diketahui dan dipahami oleh masyarakat dan sudah memberikan jaminan pelayanan kepada masyarakat sekalipun belum terdokumentasikan dengan baik dalam bentuk dokumen.

Di Kelurahan Mandan, jumlah **SDM Aparatur** belum sesuai kebutuhan. Kompetensi SDM yang mencakup pengetahuan, *skill*, sikap dan perilaku, sudah ada beberapa yang mencukupi konpetensi yang dibutuhkan, namun masih ada yang belum. Hal ini juga dikarenakan belum ada standar kompetensi sebagai pedoman kualifikasi SDM. Belum ada SOP berpengaruh pada belum berjalannya tugas berdasar acuan prosedur formal, sehingga kemampuan penyelesaian tugas masih belum optimal dan masih dimungkinkan terjadi *kesalahan*. Hal ini berdampak pada pelayanan SDM yang belum sesuai dengan harapan masyarakat. Sedangkan di Kelurahan Kota, kuantitas SDM yang ada di kelurahan Kota sejumlah 14 orang juga dirasa masih kurang dan tidak dibarengi dengan kompetensi baik administratif maupun teknis yang dimiliki sehingga kurang efisien dalam pelaksanaan tugas. Namun demikian, pelayanan SDM kelurahan belum sesuai dengan harapan masyarakat.

Kepemimpinan Kelurahan Mandan sudah efektif. Lurah mampu menjalankan peranannya sesuai kebutuhan masyarakat. Walau belum sepenuhnya mampu mengarahkan setiap pengelolaan sumber daya ke arah pencapaian tujuan, namun selama ini Lurah sudah mampu menjembatani antara masyarakat dengan pemerintah di level atasnya. Tidak hanya berperan sebagai pejabat publik tetapi Lurah juga mampu menjadi tokoh yang diterima dan didukung oleh masyarakat. Kepemimpinan yang efektif juga terjadi di Kelurahan Kota. Walau belum sepenuhnya mampu mengarahkan setiap pengelolaan sumber daya ke arah pencapaian tujuan, namun kepemimpinan Lurah di masyarakat khususnya dalam hal mengkoordinasikan perangkat kelurahan dan masyarakat setempat dirasakan sudah cukup efektif.

Dari sisi **anggaran**, di Kelurahan Mandan tidak berjalan dengan efisien dan efektif. Hal ini dikarenakan penggunaan anggaran yang efisien belum sesuai dengan kualitas output yang diharapkan. Alokasi anggaran untuk kegiatan yang bermanfaat langsung bagi masyarakat masih kurang. Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan anggaran kegiatan kelurahan belum sepenuhnya. Namun demikian, pengelolaan keuangan (khususnya yang melibatkan partisipasi masyarakat) cukup akuntabel. Sedangkan di Kelurahan Kota proses penggunaan anggaran dirasakan

sudah efisien dan sesuai dengan kualitas output dari program dan kegiatan kelurahan yang ditetapkan sebagaimana yang tertuang dalam rencana strategis. Namun penggunaan anggaran ini belum efektif, karena alokasi anggaran di Kelurahan Kota yang cenderung bersifat rutin masih belum dirasakan manfaatnya secara langsung oleh masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan anggaran kegiatan kelurahan khususnya yang sifatnya rutin kurang, namun dalam pengelolaan anggaran yang melibatkan masyarakat seperti bantuan-bantuan sosial sudah cukup tinggi.

Berdasarkan uraian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa kelembagaan Kelurahan Arenjaya dan Kelurahan Sekeloa (dengan karakteristik wilayah perkotaan) belum efisien dan efektif. Kemandirian masyarakat di wilayah perkotaan menggambarkan kebutuhan masyarakat terhadap kelembagaan kelurahan hanya dalam kegiatan yang sifatnya administratif saja. Lurah memegang peranan penting dalam memimpin dan mengelola penyelenggaraan fungsi-fungsi Kelurahan, namun kebutuhan masyarakat akan keberadaan figur Lurah nampaknya tidak terlalu besar, bagi masyarakat perkotaan figur Lurah tidak memiliki pengaruh yang signifikan dalam pengelolaan kegiatan swadaya masyarakat. Figur Lurah ini lebih cenderung berkaitan dengan bagaimana masyarakat memandang Lurah sebagai sosok yang dianggap memiliki kedekatan emosional dengan masyarakat, sehingga memberikan pengaruh psikologis pada masyarakat dalam pelaksanaan peran formalnya sebagai Lurah.

Untuk kelembagaan Kelurahan Mandan dan Kelurahan Kota (yang memiliki karakteristik wilayah pedesaan) cenderung lebih efisien dan efektif dibandingkan dengan kelurahan di wilayah perkotaan. Perbedaan ini dikarenakan sistem sosial kemasyarakatan yang masih komunalistik dengan ciri toleransi dan gotong royong yang masih kuat menjadikan kebutuhan masyarakat akan keberadaan figur Lurah dalam kelembagaan kelurahan cukup penting. Sekalipun sebagian besar pelayanan yang diselenggarakan oleh kelurahan cenderung bersifat rutin dan administratif saja, namun selain peran Lurah sebagai pimpinan Kelurahan keberadaan figur Lurah di mata masyarakat masih dibutuhkan baik dalam kegiatan masyarakat yang sifatnya *ceremonial* maupun dalam fasilitasi dan pembinaan pengelolaan kegiatan swadaya masyarakat.

BAB ENAM

PENINGKATAN EFISIENSI DAN EFEKTIVITAS KELEMBAGAAN KELURAHAN

Pada Bab sebelumnya (Bab Lima) dapat dilihat bahwa ada perbedaan tingkat efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan di wilayah perkotaan dan wilayah pedesaan. Kondisi tersebut antara lain dikarenakan perbedaan karakteristik masyarakat yang mempengaruhi tuntutan kebutuhan atas pelayanan yang diselenggarakan oleh Kelurahan dikedua karakteristik wilayah tersebut. Meskipun hasil penelitian dari beberapa lokus menunjukkan bahwa kelembagaan kelurahan cenderung belum efisien dan efektif, namun pada dasarnya keberadaan/eksistensi Kelembagaan Kelurahan masih dibutuhkan sebagai ujung tombak penyelenggaraan pelayanan publik di Daerah.

Namun demikian, mengingat masing-masing kelurahan memiliki karakteristik kelembagaan yang berbeda, maka dalam Bab Enam ini dipaparkan pedoman peningkatan efisiensi dan efektivitas dalam rangka penguatan kelembagaan kelurahan. Pedoman ini berisikan panduan evaluasi mandiri (*self assessment*) dan upaya-upaya yang harus dilakukan dalam meningkatkan efisiensi dan efektivitas kelembagaannya.

A. MENGIDENTIFIKASI KONDISI EKSISTING KELEMBAGAAN

Tahapan pertama yang harus dilakukan dalam rangka penguatan kelembagaan kelurahan adalah melakukan evaluasi terhadap kelembagaan kelurahan. *Output* dari proses ini adalah tergambarannya kondisi eksisting kelembagaan kelurahan dan teridentifikasinya aspek-aspek apa saja yang perlu dikuatkan melalui peningkatan efisiensi dan efektivitas kelurahan. Oleh karenanya tahapan *self assessment* ini menjadi penting dilakukan sehingga proses peningkatan efisiensi dan efektivitas kelurahan menjadi terarah dan sistematis sehingga tercipta kelembagaan kelurahan yang efektif dan efisien dalam menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat.

Untuk mengetahui apakah kelembagaan kelurahan telah efisien dan efektif dalam pelaksanaan tugas, tahap pertama yang perlu dilakukan adalah mengidentifikasi masalah yang ada dalam kelembagaan. Dalam hal ini dapat dikaitkan dengan aspek-aspek efisiensi dan efektivitas antara lain :

- Legalitas
- Organisasi dan Ketatalaksanaan
- Teknologi dan Sarana Prasarana
- Sumber Daya Manusia Aparatur
- Kepemimpinan
- Anggaran

Penilaian efisiensi dilakukan kedalam (internal) kelembagaan kelurahan dengan alat bantu kuesioner seperti tabel 6.1 sedangkan untuk efektivitas dapat digunakan kuesioner pada tabel 6.1.

Tabel 6.1
Kuesioner Penilaian Efisiensi Kelembagaan Kelurahan

NO.	PERNYATAAN	KRITERIA PENILAIAN				
		1	2	3	4	5
VARIABEL LEGALITAS						
1.	Peraturan yang ada telah memenuhi kebutuhan kelembagaan kelurahan dalam hal :					
	a. Kelembagaan					
	b. SDM Aparatur					
	c. Kewenangan/Tugas Pokok dan Fungsi					
2.	Peraturan yang ada telah mengakomodir kebutuhan masyarakat					
3.	Pelaksanaan kerja telah sesuai dengan peraturan yang berlaku					
4.	Telah tersedia peraturan disiplin pegawai					
5.	Pelaksanaan disiplin pegawai telah dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang berlaku					
6.	Pelaksanaan disiplin pegawai telah dilaksanakan secara konsisten tanpa melihat jabatan atau golongan					
VARIABEL ORGANISASI DAN KETATALAKSANAAN						
7.	Rumusan tugas pokok dan fungsi telah tersedia bagi seluruh jabatan					
8.	Program kerja yang ada di kelurahan telah disusun berdasarkan rumusan tugas pokok dan fungsi kelurahan					
9.	Kegiatan yang dilaksanakan kelurahan sesuai dengan program kerja kelurahan					
10.	Setiap pegawai memiliki uraian tugas yang diturunkan dari					

NO.	PERNYATAAN	KRITERIA PENILAIAN				
		1	2	3	4	5
	tugas pokok dan fungsi yang tersedia					
11.	Setiap pegawai telah melaksanakan pekerjaan sesuai dengan uraian tugasnya					
12.	Kelurahan telah memiliki <i>standar operating procedure</i> sebagai standar pelaksanaan kerja					
13.	Seluruh pegawai telah memahami <i>standar operating procedure</i> yang tersedia					
14.	Seluruh pegawai telah melaksanakan <i>standar operating procedure</i> sebagai standar pelaksanaan kerja					
15.	Kelurahan telah memiliki standar pelayanan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat					
16.	Fungsi dari tersedianya Standar pelayanan telah dipahami oleh pegawai kelurahan					
17.	Standar pelayanan yang tersedia telah dilaksanakan oleh pegawai kelurahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat					
18.	Kelurahan telah memiliki rencana strategis dalam mewujudkan visi dan misinya					
19.	Kelurahan telah membuat program kerja dan kegiatan sesuai dengan rencana strategis yang telah disusun					
VARIABEL TEKNOLOGI DAN SARANA PRASARANA						
20.	Jumlah sarana dan prasarana yang ada sudah sesuai dengan kebutuhan pelayanan di kelurahan:					
a.	Komputer					
b.	Meja					
c.	Kursi					
d.	Mesin tik					
e.	Printer					
21.	Sarana dan Prasarana yang ada telah sesuai dengan kebutuhan pelayanan di kelurahan					
VARIABEL SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR						
22.	SDM aparatur yang ditempatkan di kelurahan telah memiliki pengetahuan dan skill yang dibutuhkan oleh kelurahan					
23.	SDM aparatur yang ditempatkan di kelurahan dapat menyelesaikan tugasnya sesuai dengan <i>standar operating procedure</i> dan uraian tugas yang tersedia					
24.	SDM aparatur yang ada bekerja sesuai dengan standar yang ada dan jarang melakukan kesalahan					
25.	SDM aparatur yang ditempatkan jumlahnya telah sesuai dengan kebutuhan kelurahan dalam pelaksanaan tugas					
VARIABEL ANGGARAN						
26.	Anggaran yang ada telah sesuai kebutuhan kegiatan yang akan dilaksanakan					
27.	Penggunaan anggaran telah sesuai dengan output yang dihasilkan					
28.	Laporan keuangan dapat dipertanggungjawabkan					

Tabel 6.2
Kuesioner Penilaian Efektivitas Kelembagaan Kelurahan

NO	PERNYATAAN	KRITERIA PENILAIAN				
		1	2	3	4	5
VARIABEL RUMUSAN TUGAS POKOK DAN FUNGSI						
1.	Kegiatan yang dilakukan kelurahan telah sesuai dengan kebutuhan masyarakat					
2.	Tujuan dari kegiatan yang dilaksanakan kelurahan telah tercapai					
VARIABEL KETATALAKSANAAN						
3.	Kelurahan telah menyediakan standar pelayanan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat					
4.	Masyarakat mengetahui mengenai fungsi dari standar pelayanan					
5.	Dengan adanya standar pelayanan, pelayanan menjadi lebih baik					
VARIABEL SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR						
6.	Pegawai kelurahan memberikan pelayanan dengan ramah					
7.	Pegawai kelurahan memberikan pelayanan dengan cepat					
8.	Pegawai kelurahan memberikan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan yang ada					
VARIABEL KEPEMIMPINAN						
9.	Lurah yang memimpin saat ini telah mampu mengelola sumber daya yang ada					
10.	Lurah yang memimpin saat ini dapat mewujudkan visi dan misi kelurahan					
VARIABEL ANGGARAN						
11.	Anggaran kelurahan selama ini diprioritaskan untuk kegiatan-kegiatan yang diperlukan oleh masyarakat					
12.	Masyarakat dilibatkan dalam Pengelolaan anggaran di kelurahan					

Sumber : Hasil Analisis Tim Kajian

Langkah-langkah yang dapat dilakukan oleh pihak kelurahan untuk penilaian efisiensi dan efektivitas di kelurahan adalah sebagai berikut :

Langkah 1 (tim dan responden)

- Lurah/Pemerintah Daerah membentuk tim evaluasi kelembagaan kelurahan, tim diusahakan terdiri dari pegawai kelurahan dan tokoh masyarakat.
- Responden dari penilaian efisiensi ini adalah pihak internal kelurahan sedangkan untuk efektivitas adalah pihak eksternal yaitu *stakeholder* atau masyarakat

- Jumlah responden untuk penilaian efisiensi yaitu seluruh pegawai yang ada di kelurahan tanpa terkecuali.

Sedangkan responden untuk penilaian efektivitas menggunakan metode sebagai berikut :

Penentuan masyarakat sebagai responden dilakukan berdasarkan teknik pengambilan sampel secara sederhana (*proposional simple random sampling*) yaitu dilakukan secara acak tanpa memperhatikan strata yang ada di masyarakat. Sedangkan ukuran sampel atau jumlah masyarakat yang menjadi responden dapat ditentukan dengan menggunakan rumus perhitungan besaran sampel berikut ini:

$$n = \frac{N}{N(d)^2 + 1}$$

Keterangan :

- n : Jumlah sampel yang dicari
- N : Jumlah populasi
- d : Nilai presisi yang ditentukan.

Apabila diasumsikan jumlah masyarakat di Kota XY per kelurahan adalah 53.725 jiwa dengan nilai presisi yang ditentukan adalah 5% (0,05), maka perhitungan jumlah responden masyarakat adalah sebagai berikut:

$$n = \frac{53.725}{53.725(0,05)^2 + 1} = 397$$

Berdasarkan perhitungan diatas, jumlah responden yang diperoleh adalah 397 orang. Roscoe dalam buku *Research Methods For Business* (Sugiyono, 2011: 90-91) memberikan saran-saran tentang ukuran sampel yang layak dalam penelitian adalah antara 30 sampai dengan 500. Oleh karena, jumlah responden sebesar 397 dirasa cukup valid sebagai ukuran sampel dalam penilaian efektivitas ini.

Langkah 2 (penyebaran kuesioner)

- Kuesioner disebarluaskan ke seluruh pegawai di kelurahan untuk penilaian efisiensi dan ke responden masyarakat untuk penilaian efektivitas.
- Cara pengisian kuesioner yaitu sebagai berikut :
 1. Setiap pernyataan diberikan tanda centang (✓) di kolom kriteria penilaian
 2. Responden memilih salah satu nilai (1-5) dimana angka 1 memiliki nilai yang terburuk dan angka 5 memiliki nilai yang terbaik
 3. semua pernyataan harus diisi, jika tidak diisi, dianggap memiliki nilai yang terburuk (1).

Langkah 3 (pengolahan data)

- kuesioner yang terkumpul harus sesuai dengan jumlah pegawai yang ada untuk penilaian efisiensi. Sedangkan untuk penilaian efektivitas kuesioner yang terkumpul **minimal** 397.
 - Cara pengolahan data adalah sebagai berikut :
 1. Kriteria penilaian memiliki poin 20 untuk setiap tingkatannya. Yaitu kriteria penilaian 1 = 20, 2 = 40, 3 = 60, 4 = 80 dan 5 = 100.
 2. Setiap kuesioner yang telah diisi ditotalkan jumlahnya.
 3. Untuk penilaian efisiensi Jika poin berkisar :

$$\Rightarrow \begin{array}{ll} 560 - 840 & = \text{buruk} \\ 860 - 1400 & = \text{cukup baik} \\ 1420 - 2800 & = \text{baik} \end{array}$$
 4. Untuk penilaian efektivitas Jika poin berkisar :

$$\Rightarrow \begin{array}{ll} 240 - 360 & = \text{buruk} \\ 380 - 600 & = \text{cukup baik} \\ 620 - 1200 & = \text{baik} \end{array}$$
 5. Inventarisir data dari kuesioner yang ada.
- Dari seluruh kuesioner yang ada jumlahkan dan dapat diambil kesimpulan berapakah rata-rata yang diperoleh.

B. MENINGKATKAN EFISIENSI DAN EFEKTIVITAS DALAM RANGKA PENGUATAN KELEMBAGAAN KELURAHAN

Keberadaan dan eksistensi kelembagaan kelurahan yang masih dibutuhkan dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Daerah menuntut adanya tindakan nyata dalam peningkatan kualitas kinerja lembaga, yaitu melalui peningkatan efisiensi dan efektivitas dalam rangka penguatan kelembagaan kelurahan. Beranjang dari semangat tersebut peran kepala daerah menjadi sangat penting, karena untuk memperkuat kelembagaan kelurahan tidak cukup hanya diwacanakan saja melainkan harus disertai dengan tindakan nyata dalam bentuk pelimpahan urusan kepada Lurah. Pelimpahan urusan ini menjadi prasyarat utama dalam upaya penguatan kelembagaan kelurahan. Di samping itu pelimpahan urusan perlu disertai dengan aspek-aspek pendukung seperti pembiayaan, personil, dan prasarana, sehingga pelaksanaan urusan yang diserahkan dapat berjalan lancar.

Pada bagian pertama dari bab ini telah dijelaskan tentang tahapan yang dapat dilakukan dalam mengevaluasi kelembagaan kelurahan. Dengan melakukan evaluasi tersebut, tim evaluasi dapat mengetahui kondisi eksisting kelembagaan

kelurahan. Apabila kondisi eksisting kelurahan telah teridentifikasi, dapat dilakukan berbagai upaya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas kelurahan. Jika rata-rata hasil dari kuesioner menunjukkan baik, maka yang perlu dilakukan oleh kelurahan adalah mempertahankan dan terus melayani kebutuhan masyarakat. Akan tetapi apabila rata-rata kuesioner dari aspek efisiensi dan efektivitas menunjukkan hasil cukup baik dan buruk, maka kelurahan harus mulai membenahi kelembagaan kelurahan.

Proses membenahi kelembagaan tentunya berdasarkan dari hasil evaluasi yang telah dilakukan oleh tim analis, prosesnya dapat digambarkan sebagai berikut :

Langkah 1 (Inventarisir Hasil Evaluasi)

Tim analis menginventarisir hasil evaluasi baik itu dari pihak intern maupun ekstern kelurahan. Dari hasil evaluasi tersebut di analisis aspek mana yang perlu diperbaiki.

- a. **Untuk peningkatan efisiensi dan efektivitas dari aspek legalitas perlu adanya:**
 1. Ketersediaan peraturan perundangan bagi penyelenggaraan kegiatan kelurahan, yaitu:
 - Tupoksi Kelurahan;
 - SOTK Kelurahan;
 - Pelimpahan urusan dari kepala daerah kepada Kelurahan;
 - Pelayanan publik; dan
 - Pemberdayaan masyarakat dan LPM.
 2. Ketersediaan peraturan yang mengakomodir kebutuhan masyarakat, yaitu:
 - Peta potensi daerah/masyarakat;
 - Rencana Tata Ruang dan Wilayah;
 - Program pengembangan potensi daerah/masyarakat;
 - Peningkatan peran dan swadaya masyarakat;
 - Bantuan pangan, pendidikan, dan kesehatan masyarakat;
 - Bantuan bimbingan dan modal usaha untuk masyarakat;
 - Peraturan lain yang sesuai dengan potensi dan kondisi masyarakat.
- b. **Untuk peningkatan efisiensi dan efektivitas dari aspek organisasi dan ketatalaksanaan perlu dilakukan:**
 1. Analisis Jabatan, sebagai bahan penentuan besaran organisasi kelurahan untuk menghasilkan nomenklatur jabatan dan peta jabatan;
 2. Analisis Beban Kerja, sebagai bahan penentuan jumlah pegawai yang akan ditempatkan di unit kelurahan;
 3. Penyusunan *Standar Operating Procedures*, sebagai standar pelaksanaan pekerja pegawai di kelurahan;

4. Penyusunan Standar Pelayanan, sebagai standar pemberian pelayanan kepada masyarakat
- c. Untuk peningkatan efisiensi dan efektivitas dari aspek teknologi dan sarana prasarana perlu tersedia sarana prasarana sesuai dengan kebutuhan kelurahan yaitu dapat dilihat dari:
 1. Jumlah pegawai Kelurahan;
 2. Program kegiatan Kelurahan;
 3. Masyarakat yang dilayani;
 4. Kebutuhan dasar masyarakat.

Disamping itu teknologi yang digunakan disesuaikan dengan :

 - Kebutuhan dari pelayanan yang diberikan
 - Kemampuan pegawai yang menggunakannya
- d. Untuk peningkatan efisiensi dan efektivitas dari aspek sumber daya manusia aparatur perlu adanya:
 1. Perbaikan organisasi dalam rekrutmen dan penempatan pegawai, dengan menggunakan hasil analisis jabatan;
 2. Pengembangan pegawai dengan melihat jabatan yang dipangku dan menyesuaikan dengan kebutuhan diklat yang diperlukan jabatan tersebut mengacu pada informasi jabatan dari hasil analisis jabatan yang telah ditentukan;
- e. Untuk peningkatan efisiensi dan efektivitas aspek kepemimpinan perlu adanya:
 1. Kegiatan diskusi secara berkala untuk mengevaluasi kinerja kelurahan dan menampung keluhan dan masukan dari masyarakat;
 2. Sosialisasi program-program yang ada di kelurahan agar diketahui dan didukung oleh masyarakat
- f. Untuk peningkatan efisiensi dan efektivitas aspek anggaran perlu adanya:
 1. Perbaikan dalam perencanaan anggaran, agar proporsi antara belanja pegawai dan belanja publik lebih mengutamakan belanja publik;
 2. Fasilitasi pengelolaan anggaran dana PNPM dan dana bantuan lain oleh Kelurahan, agar hasil yang diharapkan sesuai dengan tujuan pemerintah daerah dan pusat.
 3. Fasilitasi pengelolaan anggaran swadaya dari masyarakat oleh Kelurahan, agar hasil yang diharapkan sesuai dengan keinginan masyarakat.

Langkah 2 (Pelaksanaan Peningkatan Efisiensi dan Efektivitas Kelembagaan Kelurahan)

Dalam penyelenggaraan tugas dan fungsinya, kelembagaan kelurahan tidak dapat berdiri sendiri, melainkan senantiasa berkoordinasi dengan instansi lain terutama dilingkungan Pemerintah kabupaten/kota. Oleh karenanya dalam upaya peningkatan efisiensi dan efektivitas diperlukan dukungan dan keterlibatan berbagai pihak. Salah satu wujud keterlibatan yaitu adanya koordinasi yang dilakukan di berbagai ruang lingkup, yakni:

- Lingkup Kecamatan

Di lingkup kecamatan, kelurahan dapat berkoordinasi mengenai program-program yang dilakukan oleh kecamatan agar dapat bersinergi dengan kegiatan yang ada di kelurahan.

- Lingkup Kabupaten/Kota

Di lingkup Kabupaten/Kota, kelurahan dapat berkoordinasi dengan Sekretariat Daerah mengenai peraturan yang berlaku serta kebutuhan peraturan untuk mengakomodir kebutuhan masyarakat. Sedangkan dalam kaitan dengan operasional penyelenggaraan kegiatan, baik untuk aspek pembiayaan, personil, dan ketersediaan sarpras kelurahan dapat melakukan koordinasi dengan dinas/instansi terkait, sehingga program dan kegiatan kelurahan dapat berjalan dengan lancar. Selain itu koordinasi tersebut juga bertujuan untuk mewujudkan sinergitas dalam penyelenggaraan pelayanan di Kabupaten/Kota.

Tabel 6.3. berikut menyajikan matriks “Tahapan Dalam Peningkatan Efisiensi Dan Efektivitas Kelembagaan Kelurahan”. Matriks mencakup 6 (enam) aspek yaitu aspek legalitas, organisasi dan tata laksana, teknologi dan sarana prasarana, sumber daya manusia aparatur, kepemimpinan, dan aspek anggaran.

Pada seluruh tahapan peningkatan efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan, mutlak diperlukan adanya keinginan dan tekad yang kuat dari pihak kelurahan untuk melakukan penguatan pada masing-masing aspeknya. Di samping itu diperlukan juga *goodwill and political will* dari Kepala Daerah dan seluruh perangkat daerah di lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kota untuk terwujudnya efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan. Tanpa hal itu semua peningkatan efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan hanya akan tetap menjadi wacana.

Tabel 6.3
Matriks Tahapan Peningkatan Efisiensi dan Efektivitas Kelembagaan Kelurahan

NO.	POIN-POIN KRITIS (CRITICAL POINTS)	LANGKAH-LANGKAH PENGUATAN	PIHAK TERKAIT
ASPEK LEGALITAS			
1.	Legalitas Tupoksi Kelurahan	Kelurahan melakukan cross-check apakah tupoksi yang ada sudah disahkan secara hukum;	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan
		Jika sudah disahkan secara hukum, dicek kembali apakah telah sesuai dengan fungsi dari kelembagaan kelurahan. Apabila dipandang belum sesuai, hal ini dapat menjadi salah satu catatan bagi bagian hukum di sekretariat daerah. Tahapannya adalah : <ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan mengecek dan melaporkan ke kecamatan • Kecamatan memberikan masukan tertulis kepada sekretaris daerah • Sekretaris daerah mendisposisikan kepada bagian hukum agar ada perbaikan untuk tupoksi kelurahan yang bersangkutan • Bagian hukum berkoordinasi dengan Bagian Tata Pemerintahan untuk menganalisis kembali tupoksi dari kelurahan 	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan • Kecamatan • Sekretaris Daerah • Bagian Hukum • Bagian Tata Pemerintahan
		Jika belum disahkan secara hukum, kelurahan dapat memberikan masukan atau laporan kepada kecamatan, dan kecamatan dapat mengajukan kepada bagian hukum di sekretariat daerah. Tahapan yang dilakukan adalah : <ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan melaporkan ke kecamatan • Kecamatan memberikan masukan tertulis kepada sekretaris daerah • Sekertaris daerah mendisposisikan kepada bagian hukum agar tupoksi dari kelurahan disahkan secara hukum • Bagian hukum berkoordinasi dengan Bagian Tata Pemerintahan menganalisis dan mempersiapkan tupoksi yang akan disahkan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan • Kecamatan • Sekretaris Daerah • Bagian Hukum • Bagian Tata Pemerintahan
2.	Legalitas SOTK Kelurahan	Kelurahan melakukan cross-check apakah SOTK yang ada sudah disahkan secara hukum;	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan
		Jika sudah disahkan secara hukum, dicek kembali apakah telah sesuai dengan tupoksi/fungsi di kelembagaan kelurahan. Apabila dipandang belum sesuai, hal ini dapat menjadi salah	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan • Kecamatan • Sekretaris Daerah • Bagian Organisasi • Bagian Hukum

NO.	POIN-POIN KRITIS (CRITICAL POINTS)	LANGKAH-LANGKAH PENGUATAN	PIHAK TERKAIT
		<p>satu catatan bagi bagian hukum di sekretariat daerah. Tahapan yang dilakukan adalah :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan mengecek dan melaporkan ke kecamatan • Kecamatan memberikan masukan tertulis kepada sekretaris daerah • Sekertaris Daerah mendisposisikan kepada bagian hukum agar ada perbaikan untuk SOTK kelurahan • Bagian hukum berkoordinasi dengan Bagian Organisasi untuk menganalisis kembali SOTK kelurahan 	
		<p>Jika belum disahkan secara hukum, kelurahan dapat memberikan masukan atau laporan kepada kecamatan, dan kecamatan dapat mengajukan kepada bagian hukum di sekretariat daerah. Tahapan yang dilakukan adalah :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan mengecek dan melaporkan ke kecamatan • Kecamatan memberikan masukan tertulis kepada sekretaris daerah • Sekertaris daerah mendisposisikan kepada bagian hukum agar SOTK dari kelurahan disahkan secara hukum • Bagian hukum berkoordinasi dengan Bagian Organisasi menganalisis dan mempersiapkan SOTK Kelurahan yang akan disahkan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan • Kecamatan • Sekretaris Daerah • Bagian Organisasi • Bagian Hukum
3.	Legalitas kewenangan /pelimpahan urusan kepada Kelurahan	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan melakukan analisis apakah kewenangan yang diberikan telah sesuai dengan kebutuhan masyarakat (dapat dilihat berdasarkan hasil evaluasi kelembagaan) • Kelurahan menginventarisir atau memetakan kebutuhan dari masyarakat dan kewenangan yang dibutuhkan untuk mengakomodir kebutuhan tersebut <ul style="list-style-type: none"> • Bagian Tata Pemerintahan merumuskan kewenangan/urusan yang dapat dilimpahkan kepada Lurah berdasarkan masukan dari kelurahan 	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan <ul style="list-style-type: none"> • Bagian Tata Pemerintahan

NO.	POIN-POIN KRITIS (CRITICAL POINTS)	LANGKAH-LANGKAH PENGUATAN	PIHAK TERKAIT
		<ul style="list-style-type: none"> Sekretaris Daerah berkoordinasi dan berdiskusi dengan SKPD Terkait mengenai draft usulan pelimpahan urusan kepada kelurahan yang telah disusun oleh Bagian Tata Pemerintahan 	<ul style="list-style-type: none"> Sekretaris Daerah SKPD Terkait
		<ul style="list-style-type: none"> Kepala Daerah melimpahkan kewenangan/urusan kepada kelurahan berdasarkan masukan dari Sekretaris Daerah dan disahkan secara hukum 	<ul style="list-style-type: none"> Kepala Daerah
4.	Legalitas Standar Kerja dan Standar Pelayanan publik (SOP dan SP)	<ul style="list-style-type: none"> Kelurahan menginventarisir apakah telah memiliki standard operating procedures (SOP) dan standar pelayanan (SP). Jika belum ada maka kelurahan harus membuatnya terlebih dahulu. Jika sudah ada, Kelurahan memeriksa kembali apakah sudah disahkan secara hukum atau belum. <p>Jika belum disahkan secara hukum, dapat dilakukan tahapan sebagai berikut :</p> <ul style="list-style-type: none"> Kelurahan mengecek dan melaporkan ke kecamatan Kecamatan memberikan masukan tertulis kepada sekretaris daerah Sekertaris daerah mendisposisikan kepada bagian hukum agar standard operating procedures (SOP) dan standar pelayanan (SP) kelurahan disahkan secara hukum. Bagian hukum berkoordinasi dengan Bagian Organisasi menganalisis dan mempersiapkan standard operating procedures (SOP) dan standar pelayanan (SP) yang akan disahkan. 	<ul style="list-style-type: none"> Kelurahan Kecamatan Sekretaris Daerah Bagian Hukum Bagian Organisasi
5.	Legalitas Program Pemberdayaan masyarakat dan LPM	<ul style="list-style-type: none"> Kelurahan melakukan analisis apakah program pemberdayaan masyarakat dan LPM telah legal secara hukum Jika belum kelurahan dapat memberikan masukan secara tertulis untuk meminta pemerintah daerah mensahkan aturan-aturan mengenai program pemberdayaan masyarakat dan LPM, agar dalam pelaksanaannya kelurahan dapat memberdayakan masyarakat dan LPM sesuai dengan batasan aturan hukum yang ada. <p>Jika belum disahkan secara hukum, maka tahapan yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut :</p> <ul style="list-style-type: none"> Kelurahan mengecek dan 	<ul style="list-style-type: none"> Kelurahan LPM Kecamatan
			<ul style="list-style-type: none"> Kelurahan Kecamatan Sekretaris Daerah Bagian Hukum

NO.	POIN-POIN KRITIS (CRITICAL POINTS)	LANGKAH-LANGKAH PENGUATAN	PIHAK TERKAIT
		<p>melaporkan ke kecamatan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kecamatan memberikan masukan tertulis kepada sekretaris daerah • Sekretaris daerah berkoordinasi dengan Bagian Tata Pemerintahan dan SKPD terkait mengenai program pemberdayaan masyarakat dan LPM. Hasil pembahasan dan analisa didisposisikan kepada bagian hukum untuk disahkan secara hukum • Bagian hukum mempersiapkan draft peraturan program pemberdayaan masyarakat dan LPM yang akan disahkan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Bagian Tata Pemerintahan • SKPD Terkait
6.	Ketersediaan peraturan yang mengakomodir kebutuhan masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan dan kecamatan harus memetakan potensi masyarakat yang ada di masing-masing kelurahan, sehingga pada akhirnya dapat disusun peta potensi daerah masyarakat, Rencana Tata Ruang dan Wilayah, Program pengembangan potensi daerah/masyarakat • Berdasarkan hasil pemetaan, kelurahan dan kecamatan merumuskan peningkatan peran dan swadaya masyarakat, Bantuan pangan, pendidikan, & kesehatan yang dibutuhkan masyarakat, Bantuan bimbingan dan modal usaha untuk masyarakat • kelurahan dan kecamatan mengajukan rumusan hasil analisis kepada sekretaris daerah agar dapat disahkan secara formal, sehingga kelurahan dan kecamatan memiliki ruang gerak untuk membangun daerahnya sesuai dengan aturan yang ada • Sekretaris Daerah berkoordinasi dengan SKPD Terkait untuk membahas rumusan draft peraturan yang mengakomodir kebutuhan masyarakat yang disampaikan oleh Kelurahan dan kecamatan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan • Kecamatan • Sekretaris Daerah • SKPD Terkait
ASPEK ORGANISASI DAN KETATALAKSANAAN			
1.	Menentukan besaran organisasi kelurahan, nomenklatur jabatan dan peta jabatan	<ul style="list-style-type: none"> • Sekretariat Daerah berkoordinasi dengan Kelurahan untuk menentukan besaran organisasi kelurahan sesuai peraturan perundungan yang berlaku. • Kelurahan melakukan analisis jabatan (dapat dibantu oleh pihak ketiga) sebagai dasar dalam menentukan nomenklatur jabatan dan peta jabatan yang hasilnya 	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan • Sekretariat Daerah • Dapat melibatkan pihak ke-III.

NO.	POIN-POIN KRITIS (CRITICAL POINTS)	LANGKAH-LANGKAH PENGUATAN	PIHAK TERKAIT
		disampaikan ke Sekretariat Daerah	
2.	Menentukan jumlah pegawai yang akan ditempatkan di unit kelurahan	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan melakukan analisis beban kerja untuk dapat menentukan jumlah pegawai sesuai dengan kebutuhan • Kelurahan menyampaikan hasil analisis beban kerja dan kebutuhan pegawai sebagai dasar bagi Sekretariat Daerah dan BKD memenuhi kebutuhan pegawai di Kelurahan 	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan • Sekretariat Daerah • BKD • Dapat melibatkan pihak ke-III
3.	Menyusun standard operating procedures (SOP) bagi pegawai di kelurahan	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan menyusun Standar Kerja (SOP) berdasarkan peraturan yang berlaku dan hasilnya disampaikan kepada Sekretariat daerah untuk disahkan 	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan • Sekretariat Daerah • Dapat melibatkan pihak ke-III
4.	Menyusun standar pelayanan publik (SP)	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan menyusun Standar pelayanan (SP) berdasarkan peraturan yang berlaku dan hasilnya disampaikan kepada Sekretariat daerah untuk disahkan 	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan • Sekretariat Daerah • Dapat melibatkan pihak ke-III
ASPEK TEKNOLOGI DAN SARANA PRASARANA			
1.	Jumlah Sarana dan Prasarana yang dibutuhkan	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan menginventarisir jumlah sarana dan prasarana yang dibutuhkan disesuaikan dengan Jumlah pegawai Kelurahan; program kegiatan kelurahan; dan kebutuhan masyarakat yang dilayani • Kelurahan mengajukan usulan kebutuhan sarana dan prasarana kepada Sekretariat Daerah 	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan • Sekretariat Daerah
2.	Teknologi yang digunakan	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan menginventarisir spesifikasi teknologi yang digunakan disesuaikan dengan Jumlah pegawai Kelurahan; program kegiatan kelurahan; dan kebutuhan masyarakat yang dilayani • Kelurahan mengajukan usulan spesifikasi teknologi yang digunakan kepada Sekretariat Daerah 	<ul style="list-style-type: none"> • Kelurahan • Sekretariat Daerah
ASPEK SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR			
1.	Perbaikan organisasi dalam rekrutmen dan penempatan pegawai	<ul style="list-style-type: none"> • Badan Kepegawaian Daerah (BKD) melakukan rekrutmen/mutasi pegawai untuk ditempatkan di kelurahan sesuai dengan kebutuhan kelurahan dan hasil Analisis Jabatan dan Analisis Beban Kerja. • Kelurahan menempatkan pegawai sesuai dengan kebutuhan unit dan syarat jabatan yang ada berdasarkan hasil Analisis Jabatan dan Analisis Beban Kerja 	<ul style="list-style-type: none"> • Badan Kepegawaian Daerah • Kelurahan

NO.	POIN-POIN KRITIS (CRITICAL POINTS)	LANGKAH-LANGKAH PENGUATAN	PIHAK TERKAIT
2.	Pengembangan pegawai sesuai dengan kebutuhan jabatan dan kebutuhan organisasi	<ul style="list-style-type: none"> Kelurahan melakukan pengembangan pegawai dengan melihat hasil analisis jabatan dan kebutuhan riil organisasi Kelurahan dapat berkoordinasi dengan Badan Diklat Daerah dalam proses pengembangan pegawai apabila diperlukan 	<ul style="list-style-type: none"> Kelurahan Badan Diklat Daerah
ASPEK KEPEMIMPINAN			
1.	Mengevaluasi kinerja kelurahan	Kelurahan melaksanakan kegiatan evaluasi kinerja secara berkala dalam rangka peningkatan kinerja secara bertahap dan berkelanjutan	<ul style="list-style-type: none"> Kelurahan
2.	Menampung keluhan dan masukan dari masyarakat	Kelurahan melaksanakan kegiatan diskusi secara berkala untuk menampung keluhan dan masukan dari masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> Kelurahan Masyarakat
3.	Sosialisasi program-program yang ada di kelurahan agar diketahui dan didukung oleh masyarakat.	Kelurahan mengadakan sosialisasi peraturan-peraturan atau program-program yang ada di kelurahan agar diketahui dan didukung oleh masyarakat.	<ul style="list-style-type: none"> Kelurahan Masyarakat
ASPEK ANGGARAN			
1.	Proporsi antara belanja pegawai dan belanja publik harus lebih mengutamakan belanja publik	<p>Kelurahan melakukan analisis proporsi alokasi anggaran dan menyusun rancangan anggaran kelurahan dengan mempertimbangkan hal hal sebagai berikut :</p> <ul style="list-style-type: none"> proporsi alokasi anggaran untuk belanja publik sebaiknya sekitar 70% dari total anggaran Proses pengalokasian anggaran memperhatikan hasil musrenbang Proses pengalokasian anggaran harus dilakukan secara konsisten dengan program kegiatan kelurahan. Kelurahan mengusulkan alokasi anggaran kepada SKPD terkait untuk dapat ditindaklanjuti. 	<ul style="list-style-type: none"> Kelurahan SKPD Terkait
2.	Fasilitasi pengelolaan dana PNPM dan dana bantuan lain	Kelurahan melaksanakan kegiatan pendampingan kepada masyarakat dalam pengelolaan dana PNPM dan dana bantuan lain.	<ul style="list-style-type: none"> Kelurahan Masyarakat
3.	Fasilitasi pengelolaan anggaran swadaya dari masyarakat	Kelurahan mengadakan kegiatan pelaporan pengelolaan dana swadaya masyarakat baik melalui kegiatan rapat rutin atau papan pengumuman agar diketahui masyarakat.	<ul style="list-style-type: none"> Kelurahan Masyarakat

Sumber : Hasil Analisis Tim Kajian

BAB TUJUH

BEBERAPA ALTERNATIF PERUBAHAN KELEMBAGAAN KELURAHAN DI MASA YANG AKAN DATANG

Selain memberikan “rekomendasi prioritas” berupa “**peningkatan efisiensi dan efektivitas dalam rangka penguatan kelembagaan kelurahan (capacity building)**” sebagaimana dijelaskan di Bab Enam, kajian ini juga memberikan rekomendasi beberapa alternative perubahan kelembagaan kelurahan yang memungkinkan untuk dapat diterapkan di masa yang akan datang. Terdapat 3 (tiga) alternatif kelembagaan yang diusulkan dalam Bab Tujuh ini, yaitu: ***pertama***, penghapusan kelembagaan kelurahan di wilayah perkotaan dan kemudian melakukan penguatan peran kecamatan; ***kedua***, penggabungan kelembagaan kelurahan di wilayah perkotaan dan kelembagaan kecamatan menjadi kelembagaan baru, dan ***ketiga***, pengembalian kelembagaan kelurahan sebagai unsur kewilayahan.

A. ALTERNATIF 1 : PENGHAPUSAN KELEMBAGAAN KELURAHAN DI WILAYAH PERKOTAAN DAN MELAKUKAN PENGUATAN KELEMBAGAAN KECAMATAN

Sebagaimana dideskripsikan pada Bab Lima, hasil penelitian di beberapa lokus menunjukkan bahwa kelembagaan kelurahan, terutama di wilayah perkotaan, cenderung kurang efisien dan efektif. Oleh karena itu maka selain rekomendasi utama berupa penguatan kelembagaan kelurahan sebagaimana telah dijelaskan pada Bab Enam, penyelenggaraan pelayanan publik yang semula menjadi urusan kelurahan dapat dialihkan kepada kelembagaan di atasnya yaitu kecamatan. Hal ini berarti bahwa kelembagaan kelurahan dihapuskan dan urusan-urusannya diserahkan kepada kecamatan. Penghapusan kelembagaan kelurahan dan penguatan kelembagaan kecamatan ini dimaksudkan dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pelayanan di daerah.

Rekomendasi ini terutama disarankan untuk kelurahan-kelurahan di wilayah perkotaan. Hal ini karena karakteristik masyarakat di wilayah perkotaan cenderung mandiri dan individualis sehingga kebutuhan atas pembinaan kegiatan

kemasyarakatan oleh kelurahan cenderung rendah, akibatnya tuntutan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan kelurahan lebih berfokus pada pelayanan yang bersifat administratif, sementara figur Lurah nampaknya tidak terlalu terlalu berpengaruh dalam hal pemberdayaan masyarakat. Disamping itu, dengan kompleksnya aktivitas di wilayah perkotaan, masyarakat membutuhkan pelayanan administratif yang mudah dan cepat sehingga perlu difikirkan prosedur dan mekanisme pelayanan yang praktis, namun tidak menghilangkan substansi dan urgensi dari pelayanan itu sendiri.

Oleh karenanya, dalam rangka efisiensi kelembagaan di daerah dan untuk mencapai efektivitas pelayanan bagi masyarakat, direkomendasikan untuk mengganti keberadaan kelembagaan kelurahan dengan alternatif penguatan fungsi kecamatan. Kecamatan dikembangkan sebagai pusat penyedia pelayanan kepada masyarakat, baik pelayanan administratif maupun pelayanan non administratif. Lebih lanjut wacana untuk menguatkan kecamatan pada dasarnya seiring dengan Permendagri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan. Dalam peraturan perundangan tersebut dikemukakan bahwa Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan selanjutnya disingkat PATEN adalah penyelenggaraan pelayanan publik di kecamatan dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dalam satu tempat. Maksud penyelenggaraan PATEN yaitu mewujudkan Kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat dan menjadi simpul pelayanan bagi kantor/badan pelayanan terpadu di kabupaten/kota. PATEN sendiri mempunyai tujuan untuk meningkatkan kualitas dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Ruang lingkup PATEN meliputi: (a) pelayanan bidang perizinan; dan (b) pelayanan bidang non perizinan. Untuk mengimplementasikannya dibutuhkan langkah-langkah sistematis dan berkelanjutan. Beberapa aspek yang perlu dibenahi untuk penguatan kelembagaan kecamatan diantaranya adalah aspek legalitas; organisasi dan ketatalaksanaan; SDM Aparatur; sarana dan prasarana; dan anggaran.

Dalam upaya menguatkan lembaga kecamatan sebagai penyedia pelayanan dukungan aspek legalitas sangat diperlukan. Berbagai peraturan tingkat pusat maupun tingkat daerah yang terkait dengan kecamatan dan kelurahan haruslah dirancang sedemikian rupa untuk mendukung konsep ini. Beberapa peraturan yang harus disediakan diantaranya seperti peraturan perundangan mengenai penghapusan lembaga kelurahan; peraturan mengenai pelimpahan kewenangan; tugas pokok dan fungsi; uraian tugas jabatan struktural dan fungsional umum; dan struktur organisasi kecamatan. Sejalan dengan penyelenggaraan PATEN dalam aspek substantif, perlu dibuat dasar hukum mengenai pelimpahan kewenangan yang mengatur secara rinci jenis-jenis pelayanan yang diserahkan Walikota/Bupati

kepada Camat; dan dirumuskan jenis pelayanan administratif yang dilaksanakan di Kecamatan baik pelayanan bidang perizinan maupun pelayanan bidang non perizinan. Dalam Kajian Pengembangan Kelembagaan Kecamatan (2010) ragam pelayanan administratif di Kecamatan dapat disusun berdasarkan pertimbangan potensi daerah, kebutuhan masyarakat, kondisi eksisting, dan tuntutan kekinian. Selain itu, dalam penyusunan peraturan perundangan tersebut, harus memperhatikan aspek sinkronisasi dengan peraturan perundangan lainnya, artinya, meskipun dalam perumusan perundangan itu harus berdasarkan pada kebutuhan masyarakat, namun tetap tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Langkah selanjutnya yang dilakukan adalah merumuskan kedudukan; kewenangan; tugas pokok dan fungsi; uraian tugas; dan struktur organisasi kecamatan pasca penghapusan kelurahan. Kedudukan kecamatan adalah sebagai salah satu perangkat Daerah. Kecamatan memperoleh pelimpahan kewenangan dari Bupati/Walikota untuk menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan yang terkait pelayanan langsung kepada masyarakat. Tugas pokok dan fungsi kecamatan diantaranya adalah menyelenggarakan tugas pemerintahan umum lingkup kecamatan; menyelenggarakan berbagai urusan pelayanan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota dilingkup kecamatan; dan menyelenggarakan urusan pemberdayaan masyarakat yang dilimpahkan Bupati/Walikota dilingkup kecamatan. Kecamatan harus mampu untuk merumuskan berbagai program dan kegiatan berdasarkan dari tugas pokok dan fungsi dan kebutuhan masyarakat. Selain itu, sebagai implikasi dari penguatan peran kecamatan, maka program dan kegiatan yang dirumuskan harus mengakomodir kegiatan yang pada awalnya dilaksanakan oleh kelurahan. Untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, setiap aparat kecamatan harus memiliki uraian tugas yang jelas, baik untuk jabatan struktural maupun jabatan fungsional umum. Ketersediaan struktur organisasi yang dirumuskan secara jelas dan proporsional menjadi salah satu faktor penting dalam penyelenggaraan tupoksi masing-masing jabatan dan penyusunan tata hubungan kerja, baik di internal organisasi kecamatan, maupun dengan berbagai satuan kerja di lingkungan pemerintah daerah.

Kajian Pengembangan Kecamatan (2010) yang dilakukan oleh PKP2A I LAN Bandung mengemukakan konsep yang komprehensif untuk melimpahkan kewenangan Bupati/Walikota kepada Camat sampai kepada menentukan besaran struktur organisasi kecamatan. Model ini dinamakan model **Kelembagaan Kecamatan Berbasis Kompleksitas dan Prioritas Layanan Publik (organization-based public service priority and complexity)**. Pada prinsipnya model ini mengasumsikan bahwa pelimpahan kewenangan Bupati/Walikota

kepada Camat harus mempertimbangkan beberapa pelayanan penting yang dapat diserahkan kepada Kecamatan, yaitu :

1. pelayanan yang dipandang penting terkait dengan potensi kecamatan (alam dan ekonomi),
2. pelayanan yang dibutuhkan masyarakat kecamatan,
3. pelayanan yang dipandang penting karena adanya tuntutan kekinian

Faktor-faktor di atas merupakan prioritas pelayanan publik kecamatan. Meskipun prioritas pelayanan publik kecamatan merupakan hal penting untuk dipertimbangkan, tetapi bukan berarti bahwa hal tersebut merupakan *main single factor*. Hal lain yang perlu dipertimbangkan yaitu berkaitan dengan objek dan jangkauan layanan. Objek dan jangkauan layanan dimaksud, disebut dengan istilah kompleksitas layanan publik kecamatan.

Kompleksitas dan prioritas layanan publik kecamatan inilah yang akan menjadi penentu besaran kelembagaan kecamatan. Oleh karena itu, Besaran Organisasi Kecamatan (BOK) sama dengan Kompleksitas dan Prioritas Layanan Publik Kecamatan (KEPULAUAN). Adapun Kompleksitas dan Prioritas Layanan Publik Kecamatan (KEPULAUAN) diformulasikan dengan rumusan sebagai berikut:

$$\begin{array}{c}
 \text{BOK} = \text{KEPULAUAN} \\
 \text{KPLPK} = \text{OL} + \text{JL} + \text{PL}
 \end{array}$$

Sumber : Yudiantarti Safitri, *et al.* 2010. *Pengembangan Kelembagaan Kecamatan*. Bandung: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara.

Dimana:

- | | |
|-----------|---|
| BOK | = Besaran Organisasi Kecamatan |
| KEPULAUAN | = Kompleksitas dan Prioritas Layanan Publik Kecamatan |
| OL | = Objek layanan |
| JL | = Jangkauan layanan |
| PL | = Prioritas layanan |

Rumusan model ini dimodifikasi untuk penghitungan objek layanan sesuai dengan konsep penguatan kecamatan melalui penghapusan kelurahan. Sehingga dalam rumusan ini Objek Layanan (OL) merupakan beban kerja kecamatan berdasarkan jumlah penduduk kecamatan dan jumlah nagari/desa yang ada atau jumlah kelurahan yang sebelumnya ada. Untuk menentukan kriteria banyak sedikitnya jumlah penduduk di kecamatan maka digunakan rumusan sebagai berikut:

Tabel 7.1
Rumusan Konstanta Jumlah Penduduk Kecamatan (k)

Lokasi	Rumus (k)		Keterangan
	Kabupaten	Kota	
Jawa	<u>750.000</u> n	<u>300.000</u> n	Patokan : PP 41/2007
Luar Jawa	<u>450.000</u> n	<u>150.000</u> n	<ul style="list-style-type: none"> • Nilai pembilang diambil dari perhitungan penduduk yang dituliskan di PP 41/2007 • Nilai (n) adalah jumlah kecamatan di kabupaten tersebut • Nilai (k) kemudian dibandingkan dgn jumlah penduduk riil

Sumber : Yudiantarti Safitri, *et al.* 2010. *Pengembangan Kelembagaan Kecamatan*. Bandung: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara.

Untuk menentukan banyak atau sedikitnya jumlah nagari/desa yang ada atau jumlah kelurahan yang sebelumnya ada, maka digunakan kriteria sebagai berikut:

- Banyak[-] = > n
- Sedikit[+] = ≤ n
 - Kriteria nilai (n):
 - Kabupaten = 10 Desa
 - Kota = 5 Desa atau Kelurahan yang sebelumnya ada

Sumber : Dimodifikasi dari Yudiantarti Safitri, *et al.* 2010. *Pengembangan Kelembagaan Kecamatan*. Bandung: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara.

Jangkauan Layanan (JL) merupakan kemudahan akses masyarakat dalam mendapatkan pelayanan kecamatan berdasarkan jarak terjauh desa ke kabupaten dan kecamatan, ketersediaan alat transportasi, waktu tempuh dan biaya yang dibutuhkan masyarakat.

Untuk menentukan jauh atau dekatnya jarak kecamatan ke kabupaten, digunakan kriteria sebagai berikut:

- Jauh[-]= apabila topografi wilayah pegunungan atau dipisahkan oleh perairan
- Dekat[+]= apabila topografi wilayah landai

Sumber : Yudiantarti Safitri, *et al.* 2010. *Pengembangan Kelembagaan Kecamatan*. Bandung: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara.

Untuk menentukan singkat atau lamanya waktu tempuh masyarakat ke kecamatan, digunakan kriteria sebagai berikut:

- ≤ 60 menit = Singkat [+]
- > 60 menit = Lama [-]

Sumber : Yudiantarti Safitri, *et al.* 2010. *Pengembangan Kelembagaan Kecamatan*. Bandung: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara.

Untuk menentukan besar atau kecilnya biaya yang dikeluarkan masyarakat ke kecamatan, maka digunakan kriteria sebagai berikut:

- Kecil [+] \leq Rp 10.000,-
- Besar [-] $>$ Rp 10.000,-
- Keterangan :
 - Biaya tersebut untuk satu kali jalan

Sumber : Yudiantarti Safitri, *et al.* 2010. *Pengembangan Kelembagaan Kecamatan*. Bandung: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara.

Prioritas Layanan (PL) merupakan jumlah pelayanan kecamatan yang ditentukan berdasarkan **pelayanan yang didelegasikan**, pelayanan yang dibutuhkan masyarakat, dan potensi kecamatan. Untuk menentukan PL digunakan rumusan sebagai berikut:

$$PL = [\underline{n} \times 50] + 10$$

94

Kategorisasi :

- $43,5 - 60$ = Banyak
- $26,8 - 43,4$ = Sedang
- $10 - 26,7$ = Sedikit

Keterangan :

- 94 adalah jumlah layanan yang teridentifikasi dari kuesioner
- Nilai n adalah jumlah layanan yang telah dan mampu diselenggarakan oleh kecamatan yang bersangkutan

Sumber : Yudiantarti Safitri, *et al.* 2010. *Pengembangan Kelembagaan Kecamatan*. Bandung: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara.

Masing-masing rumusan diatas (OL, JL, dan PL), kemudian diberikan skor terendah dan tertinggi sebagai berikut:

Tabel 7.2
Aspek Penilaian Kompleksitas & Prioritas Layanan Publik Kecamatan (KEPULAUAN)

Aspek Penilaian	Skor Terendah	Skor Tertinggi
Objek Layanan [OL]		
Σ Penduduk	5	17,5
Σ Desa/Kelurahan/Nagari	5	17,5
Jarak Layanan [JL]		
Jarak Kec – Kab	4	7
Jarak Desa – Kab	4	7
Waktu Tempuh	4	7
Alat Transport	4	7
Biaya	4	7
Proporsi Layanan [PL]	10	70

Sumber : Yudiantarti Safitri, *et al.* 2010. *Pengembangan Kelembagaan Kecamatan*. Bandung: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara.

Nilai-nilai yang diperoleh dari seluruh aspek penilaian diatas (OL, JL, dan PL) disebut Nilai Kompleksitas & Prioritas Layanan Publik Kecamatan (KEPULAUAN). Nilai KEPULAUAN inilah yang akan menentukan besaran organisasi kecamatan, terutama berkaitan dengan banyaknya Seksi yang perlu dibentuk di kecamatan. Berikut penentuan klasifikasi Nilai KEPULAUAN dan Besaran Organisasi Kecamatan:

Tabel 7.3
Klasifikasi Nilai KEPULAUAN dan Besaran Organisasi Kecamatan

RENTANG NILAI	BESARAN ORGANISASI KECAMATAN
106 – 130	<p>Model 1:</p> <p>Terdiri dari Camat, Sekretaris Camat yang membawahi 2 Subbagian, dan 5 Seksi.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2 Seksi menjalankan tugas-tugas atributif atau penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan. • 3 Seksi menjalankan tugas-tugas delegatif atau penyelenggaraan tugas-tugas atas pelimpahan sebagian wewenang Bupati/Walikota dalam urusan otonomi daerah (yang proporsinya besar dan prioritasnya tinggi).
81 – 105	<p>Model 2:</p> <p>Terdiri dari Camat, Sekretaris Camat yang membawahi 2 Subbagian, dan 4 Seksi.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2 Seksi menjalankan tugas-tugas atributif atau penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan. • 2 Seksi menjalankan tugas-tugas delegatif atau penyelenggaraan tugas-tugas atas pelimpahan sebagian wewenang Bupati/Walikota dalam urusan otonomi daerah (yang proporsinya cukup besar dan prioritasnya cukup tinggi).
56 – 80	<p>Model 3:</p> <p>Terdiri dari Camat, Sekretaris Camat yang membawahi 2 Subbagian, dan 3 Seksi.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2 Seksi menjalankan tugas-tugas atributif atau penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan. • 1 Seksi menjalankan tugas-tugas delegatif atau penyelenggaraan tugas-tugas atas pelimpahan sebagian wewenang Bupati/Walikota dalam urusan otonomi daerah (yang proporsinya sangat terbatas atau sedikit).
30 – 55	<p>Model 4:</p> <p>Terdiri dari Camat, Sekretaris Camat yang membawahi 2 Subbagian, dan 2 Seksi.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2 Seksi menjalankan tugas-tugas atributif atau penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan tanpa adanya tugas-tugas atas pelimpahan sebagian wewenang Bupati/Walikota dalam urusan otonomi daerah.

Sumber : Yudiantarti Safitri, *et al.* 2010. *Pengembangan Kelembagaan Kecamatan*. Bandung: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara.

Model ini merupakan salah satu konsep pemikiran yang dapat digunakan untuk merumuskan kebijakan penguatan tugas pokok dan fungsi; dan besaran struktur organisasi kecamatan sebagai pusat penyedia layanan kepada masyarakat.

Setelah merumuskan tugas pokok, fungsi, besaran struktur organisasi dan uraian tugas jabatan kecamatan, yang perlu dilakukan selanjutnya adalah merumuskan tata laksana operasional kegiatan dan pelayanan (SOP dan SP) kecamatan dan tata laksana hubungan kerja kecamatan dengan lembaga/satker lain di lingkungan Pemda, baik kaitannya dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD); organisasi kemasyarakatan dan organisasi RT/RW.

Ketersediaan Standar Pelayanan merupakan salah satu prasyarat administratif dalam penerapan PATEN. Di dalam Standar Pelayanan terdiri atas: (a) jenis pelayanan; (b) persyaratan pelayanan; (c) proses/prosedur pelayanan; (d) pejabat yang bertanggungjawab terhadap pelayanan; (e) waktu pelayanan; dan (f) biaya pelayanan. Standar pelayanan diharapkan dapat memberikan kejelasan dan kepastian prosedur kepada masyarakat, sehingga masyarakat memiliki acuan dalam proses pengajuan permohonan pelayanan. Lebih lanjut dengan adanya pedoman pelaksanaan kegiatan, evaluasi atas ketepatan prosedur dan ketepatan waktu pelaksanaan kegiatan atau pelayanan pun akan dapat dilakukan secara tepat karena ada acuan dan standar yang jelas. Disamping itu, pemanfaatan teknologi menjadi salah satu strategi yang perlu mendapat perhatian lebih dalam rangka mendukung kelancaran pelaksanaan tupoksi dan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Terlebih lagi dalam penerapan PATEN Kecamatan perlu menyediakan sistem informasi yang mampu menunjang efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan kegiatan.

Hubungan kerja Kecamatan dengan dengan lembaga/satker lain di lingkungan Pemda pada prinsipnya harus bersifat hubungan koordinasi. Kecamatan dan lembaga/satker lain di lingkungan Pemda perlu bersinergi melalui koordinasi yang baik untuk menyediakan pelayanan kepada masyarakat. Sementara itu, dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat, Kajian Pengembangan Kecamatan (2010) memberikan beberapa alternatif mekanisme pelayanan yang dapat diberlakukan di Kecamatan, yaitu pelayanan satu pintu dan pelayanan terpadu keliling.

1. Pelayanan Satu Pintu

Berdasarkan empat pola penyelenggaraan pelayanan publik yang dinyatakan dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, pelayanan satu pintu merupakan pelayanan yang diselenggarakan pada satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses dan

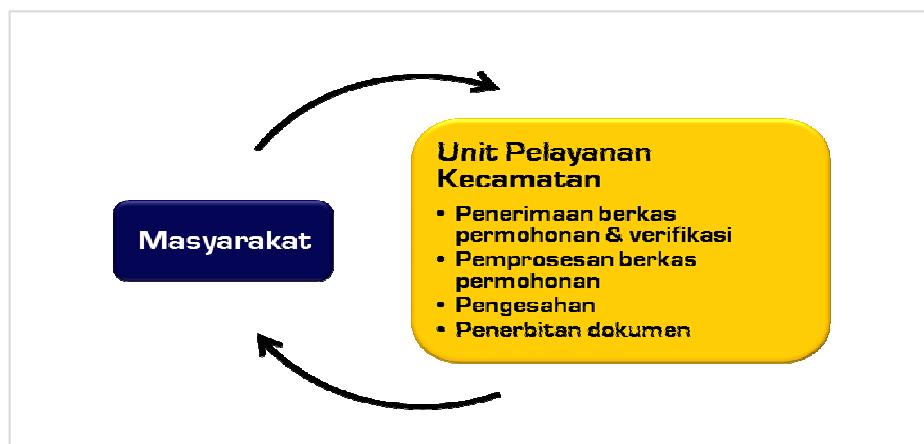
dilayani melalui satu pintu. Adapun pelayanan satu pintu yang dapat dilaksanakan di Kecamatan mencakup:

a. Pelayanan Satu Pintu yang diselenggarakan secara penuh di Kecamatan.

Pelayanan-pelayanan yang mulai awal permohonan pengajuan, proses, sampai keluarnya dokumen semuanya diselenggarakan dan berlangsung di kecamatan. Jenis pelayanan seperti ini sesuai dengan semangat penerapan PATEN.

Jenis pelayanan ini menuntut adanya suatu pedoman seperti SOP dan SP yang dibuat dan ditetapkan secara formal sebagai dasar pelaksanaan alur kerja yang dilakukan oleh pegawai kecamatan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Di sisi lain, SP memberikan kepastian kepada masyarakat tentang prasyarat pelayanan untuk mendapatkan kepastian biaya, prosedur, waktu, dan pengaduan atas pelayanan.

Secara sederhana, mekanisme pelayanan satu pintu di kecamatan dapat dilihat pada gambar 7.1



Gambar 7.1
Mekanisme Pelayanan Satu Pintu yang diselenggarakan secara penuh di Kecamatan

Sumber : Yudiantarti Safitri, *et al.* 2010. *Pengembangan Kelembagaan Kecamatan*. Bandung: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara.

Mekanisme pelayanan satu pintu yang secara penuh diselenggarakan di kecamatan adalah sebagai berikut:

- Masyarakat (pemohon) mengajukan berkas permohonan pelayanan ke petugas loket penerimaan
- Petugas loket penerimaan melakukan verifikasi berkas permohonan dan memilah berdasarkan jenis pelayanan yang

dapat diselesaikan di kecamatan dan pelayanan yang masih harus diteruskan kepada instansi terkait.

- Berkas permohonan yang dapat diselesaikan di kecamatan diteruskan ke bagian pemrosesan untuk diproses lebih lanjut.
- Camat mengesahkan dokumen yang telah diproses.
- Berkas yang telah disahkan diterbitkan dan diserahkan kepada masyarakat melalui loket pengambilan.

b. Pelayanan Satu Pintu di Kecamatan dengan melibatkan Instansi Terkait

Pelayanan-pelayanan yang pada tahap pengajuan permohonan dilaksanakan di Kecamatan, namun tahap pemrosesan dilakukan oleh instansi terkait (dinas, badan, kantor) yang memiliki kewenangan menyelenggarakan jenis pelayanan tersebut, kemudian setelah selesai diproses dikembalikan ke kecamatan untuk diserahkan kepada pemohon.

Jenis pelayanan ini menuntut adanya suatu mekanisme hubungan kerja antara kecamatan dengan instansi terkait, yang digunakan sebagai dasar alur proses pelayanan. Sedangkan untuk pedoman seperti SOP dan SP yang berkaitan dengan jenis pelayanan dibuat oleh instansi terkait, yang dianggap lebih mengetahui substansi teknis dari pelayanan tersebut.

Adapun berkaitan dengan SOP internal kecamatan, tetap disusun oleh kecamatan dan ditetapkan secara formal sebagai dasar pelaksanaan alur kerja yang dilakukan oleh pegawai kecamatan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

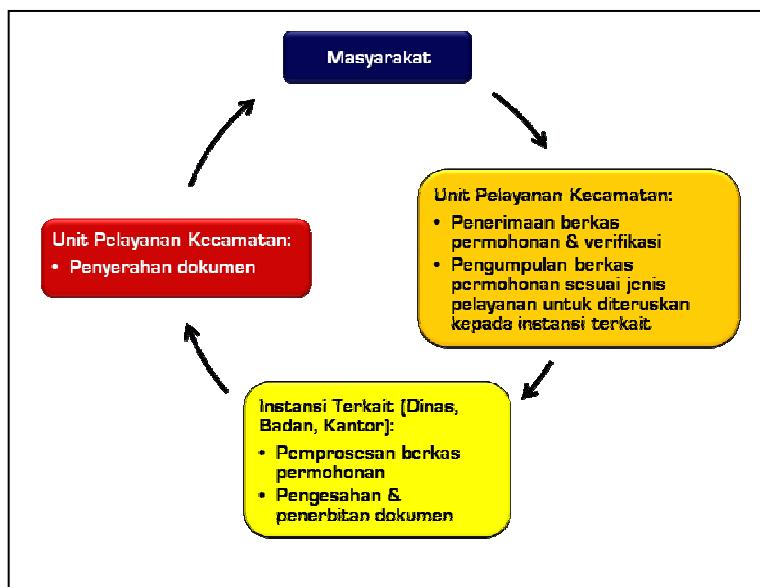
Dengan adanya SP yang dibuat per masing-masing jenis pelayanan dapat memberikan kepastian kepada masyarakat tentang prasyarat mendapatkan biaya, prosedur, biaya, waktu, dan pengaduan atas pelayanan. Secara sederhana, mekanisme pelayanan satu pintu di kecamatan dapat dilihat pada gambar 7.2

Mekanisme pelayanan satu pintu yang melibatkan instansi terkait adalah sebagai berikut:

- Masyarakat (pemohon) mengajukan berkas permohonan pelayanan ke petugas loket penerimaan
- Petugas loket penerimaan melakukan verifikasi berkas permohonan dan memilah berdasarkan jenis pelayanan yang

dapat diselesaikan di kecamatan dan pelayanan yang masih harus diteruskan kepada instansi terkait.

- Berkas permohonan yang masih memerlukan pemrosesan di instansi terkait dibawa petugas kecamatan ke instansi terkait.
- Instansi terkait memproses berkas permohonan, mengesahkan, dan menerbitkan dokumen dan dikembalikan ke kecamatan.
- Berkas yang telah disahkan diserahkan kepada masyarakat melalui loket pengambilan di kecamatan.



Gambar 7.2
Mekanisme Pelayanan Satu Pintu di Kecamatan dengan Melibatkan Instansi Terkait

Sumber : Yudiantarti Safitri, et al. 2010. *Pengembangan Kelembagaan Kecamatan*. Bandung: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara.

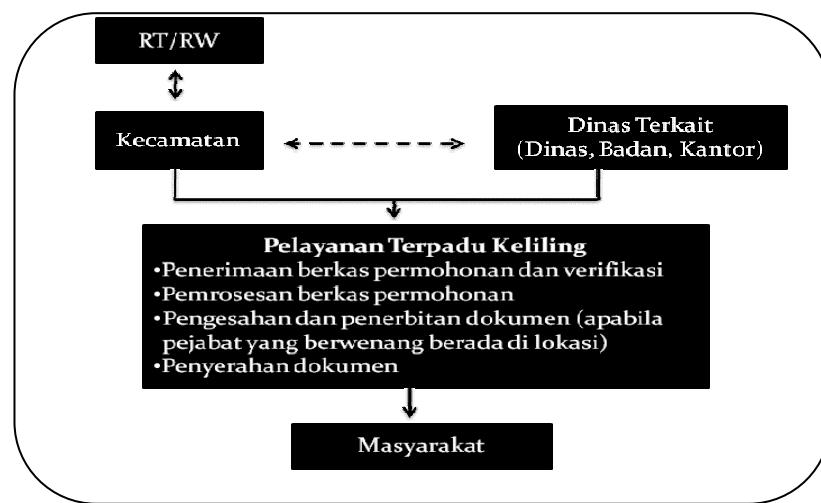
2. Pelayanan Terpadu Keliling

Pelayanan terpadu keliling kecamatan merupakan sebuah inovasi penyelenggaraan pelayanan publik yang bertujuan untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan Terpadu keliling mensyaratkan adanya mekanisme hubungan kerja antara kecamatan dengan instansi terkait (dinas, badan, kantor). Sedangkan untuk pedoman seperti SOP dan SP yang berkaitan dengan jenis pelayanan dibuat oleh kecamatan, yang dianggap lebih mengetahui substansi teknis dari pelayanan tersebut.

Adapun berkaitan dengan SOP internal kecamatan, tetap disusun oleh kecamatan dan ditetapkan secara formal sebagai dasar pelaksanaan alur kerja yang dilakukan oleh pegawai kecamatan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dengan adanya SP yang dibuat per masing-masing jenis pelayanan dapat memberikan kepastian kepada masyarakat tentang prasyarat mendapatkan biaya, prosedur, biaya, waktu, dan pengaduan atas pelayanan.

Untuk mendukung pelayanan terpadu keliling kecamatan dibutuhkan SDM dan sarana prasarana yang memadai. Untuk SDM yang dibutuhkan di lingkup kecamatan tidak harus yang menguasai substansi teknis dari jenis pelayanan, akan tetapi pegawai tersebut haruslah paham tentang alur pelayanan dan persyaratan dari masing-masing jenis pelayanan. Sedangkan sarana dan prasarana yang dibutuhkan seperti mobil pelayanan keliling dan peralatan-peralatan multimedia sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pelayanan.

Secara sederhana, mekanisme pelayanan terpadu keliling kecamatan dapat dilihat pada gambar 7.3



Gambar 7.3
Mekanisme Pelayanan Terpadu Keliling Kecamatan

Sumber : Yudiantarti Safitri, *et al.* 2010. *Pengembangan Kelembagaan Kecamatan*. Bandung: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara.

Mekanisme pelayanan terpadu keliling di Kecamatan adalah sebagai berikut:

- Pihak kecamatan berkoordinasi dengan instansi terkait (Dinas, Badan, Kantor) tentang penyelenggaraan terpadu keliling
- Pihak kecamatan berkoordinasi dengan RT/RW mengenai:
 - Koordinasi Jadwal dan Tempat Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Keliling dengan Kecamatan
 - Sosialisasi Jadwal dan tempat penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Keliling kepada masyarakat
- RT/RW melakukan sosialisasi jadwal dan tempat penyelenggaraan pelayanan terpadu keliling kepada masyarakat
- Pada waktu yang dijadwalkan pegawai kecamatan dan perwakilan dari instansi terkait bersama-sama datang ke lokasi yang sudah ditentukan (di tingkat RT/RW) untuk menyelenggaraan pelayanan terpadu keliling.
- Masyarakat datang ke lokasi pelayanan terpadu keliling untuk menyerahkan berkas permohonan pelayanan
- Petugas pelayanan menerima berkas permohonan dari masyarakat dan mealkukan verifikasi
- Petugas Pelayanan memproses berkas permohonan
- Pejabat berwenang yang ada di lokasi melakukan pengesahan (apabila pejabat berwenang tidak ada di lokasi berkas permohonan akan dibawa ke kecamatan atau instansi terkait untuk diproses lebih lanjut).
- Petugas pelayanan menerbitkan dokumen dan menyerahkannya kepada masyarakat

Keunggulan lain dari pelayanan terpadu keliling kecamatan, selain menyelenggarakan pelayanan yang sifatnya administratif, juga dapat sekaligus menyelenggarakan pelayanan non administratif seperti fasilitasi dan pembinaan program-program kegiatan pemerintah. Misalnya, penyuluhan di bidang administrasi kependudukan, kesehatan dan sosialisasi tentang pembayaran PBB.

Dukungan sumber daya aparatur (SDA) yang meliputi sumber daya manusia; sarana dan prasarana; dan penganggaran merupakan aspek yang perlu diperhatikan dalam upaya untuk menguatkan kelembagaan kecamatan sebagai pusat penyedia pelayanan. Untuk aspek sumber daya manusia, dikarenakan tupoksi aparat menjadi lebih banyak dengan lingkup wilayah kerja kecamatan yang lebih luas, maka kuantitas dan kualitas aparat harus disesuaikan. Secara kuantitas, jumlah aparat kecamatan harus memadai sesuai dengan beban kerja yang dapat diukur melalui Analisis beban kerja (ABK). Dan dari segi kualitas,

kompetensi aparat juga harus ditingkatkan, terutama keterampilan dan komitmen untuk melayani masyarakat, dimana salah satunya dapat diperoleh melalui penyusunan dokumen analisis jabatan dan menerapkan manajemen sumber daya manusia berbasis kompetensi. Disamping itu perlu juga diperhatikan dalam melakukan pembagian tugas personil, dalam konsep penyelenggaraan PATEN perlu disusun pengaturan petugas-petugas yang memegang tanggung jawab untuk posisi/jabatan tertentu seperti: petugas informasi, petugas loket/penerima berkas, petugas operator komputer, petugas pemegang kas, dan petugas lain sesuai kebutuhan. Pembagian ini haruslah dilakukan secara jelas dan dilaksanakan secara konsisten oleh pegawai Kecamatan. Selain itu Kecamatan juga harus memiliki kepemimpinan yang kuat sebagai pengelola (*manager*) berbagai program dan kegiatan kecamatan.

Sementara dari aspek sarana dan prasarana, untuk melaksanakan kegiatan yang lebih banyak; mendukung penggunaan teknologi informasi; dan tuntutan untuk melayani lebih banyak orang, maka diperlukan berbagai sarana dan prasarana yang memadai, seperti unit komputer, printer dan koneksi internet yang memadai. Berbagai sarana prasarana lain seperti gedung dan ruangan kantor, ketersediaan mebelair dan ATK juga harus disesuaikan dengan kebutuhan kegiatan dan pelayanan. Hal yang perlu memperoleh perhatian lebih adalah ketersediaan ruangan dan berbagai peralatan di kantor kecamatan yang memadai sebagai prasyarat untuk melaksanakan pelayanan optimal kepada masyarakat. Misalnya kecamatan memiliki mobil khusus untuk pelayanan keliling dan ruangan khusus pelayanan. Lebih lanjut jika dikaitkan dengan penyelenggaraan PATEN, maka dari aspek prasyarat teknis diperlukan sarana prasarana meliputi: loket/meja pendaftaran, tempat pemrosesan berkas, tempat pembayaran, tempat penyerahan dokumen, tempat pengolahan data dan informasi, tempat penanganan pengaduan, tempat piket, ruang tunggu, dan perangkat pendukung lainnya. Dimana ruangan-ruangan tersebut disediakan secara khusus dan terpisah dari ruang kerja pegawai kecamatan.

Dan dari aspek penganggaran, sistem penganggaran harus didesain untuk mengefisienkan proses pelaksanaan kegiatan sekaligus memaksimalkan kemanfaatan kegiatan dan pelayanan kecamatan bagi masyarakat. Anggaran yang tersedia di kecamatan harus lebih banyak diperuntukkan bagi kegiatan pelayanan kepada masyarakat daripada untuk belanja pegawai.

➤ **Prasyarat, Konsekuensi dan Implikasi Penerapan Konsep Penguatan Kecamatan**

Konsep penguatan kelembagaan kecamatan dengan penghapusan kelurahan dapat dilaksanakan dengan beberapa prasyarat, diantaranya :

- Komitmen dan *political will* dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah;
- Kesiapan dari pihak pemerintah daerah dan kecamatan;
- Kesiapan dari pihak RT/RW.

Sementara itu, bila konsep ini dilaksanakan, ada beberapa konsekuensi logis yang akan terjadi, yaitu :

- Pemangkasan jumlah jabatan struktural di lingkungan pemerintah daerah;
- Realokasi dan redistribusi pegawai, pegawai yang tadinya ditempatkan di kelurahan dapat dimutasiakan ke SKPD lain.
- Kedua hal ini dimungkinkan akan mengakibatkan pro dan kontra untuk mengimplementasikannya.

Namun demikian, langkah ini menimbulkan beberapa implikasi positif, yaitu:

- Memperpendek jalur birokrasi;
- Efisiensi anggaran di daerah karena adanya penyederhanaan organisasi perangkat daerah

Tabel 7.4.
Matriks Konsekuensi Penguatan Kecamatan dengan Penghapusan Kelurahan

NO.	DIMENSI	DAMPAK/KONSEKUENSI		
		KELURAHAN	KECAMATAN	OPD
1.	Politis	Dapat terjadi resistensi/penolakan dari Aparat Kelurahan	Kedudukan/posisi Kecamatan menjadi lebih kuat	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah harus memiliki komitmen dan <i>political will</i> yang kuat ▪ OPD tidak mau untuk menyerahkan kewenangan, program dan kegiatan kepada Kecamatan
2.	Legalitas	Adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur	Adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur :	Adanya peraturan yang mengatur pelimpahan kewenangan dan

NO.	DIMENSI	DAMPAK/KONSEKUENSI		
		KELURAHAN	KECAMATAN	OPD
		penghapusan kelurahan di wilayah perkotaan	<ul style="list-style-type: none"> Pelimpahan kewenangan; Tupoksi, struktur organisasi, uraian tugas jabatan dan tata laksana dan tata kerja Kecamatan pasca penghapusan kelurahan; Peraturan yang merinci jenis pelayanan, baik pelayanan administratif maupun non administratif yang dilaksanakan kecamatan 	program yang awalnya dilaksanakan oleh OPD menjadi dilaksanakan oleh Kecamatan sesuai dengan pelimpahan kewenangan dari Bupati/Walikota
3.	Kewenangan	Kewenangan yang semula ada di kelurahan dipindahkan ke kecamatan, sesuai pelimpahan kewenangan dari Bupati/Walikota	Kecamatan memperoleh pelimpahan kewenangan dari Bupati/Walikota termasuk kewenangan yang semula ada di kelurahan	OPD melepaskan sebagian kewenangan yang dimiliki, untuk kemudian dilimpahkan oleh Bupati/Walikota kepada Camat
4.	Tupoksi	Tupoksi Kelurahan diambil alih oleh Kecamatan, sesuai ketentuan yang mengatur.	<ul style="list-style-type: none"> Kecamatan melaksanakan tugas pemerintahan umum; kewenangan pelayanan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota Tupoksi yang ada di kecamatan diturunkan dalam uraian tugas setiap pegawai dan diatur secara formal 	-
5.	Struktur Organisasi	Struktur organisasi kelurahan dihapuskan	Struktur organisasi kecamatan disesuaikan dengan aturan dan kebutuhan pelayanan (untuk jumlah dan tugas dari masing-masing	Dapat terjadi perampingan struktur organisasi di OPD bila ada penyerahan kewenangan, program dan kegiatan kepada

NO.	DIMENSI	DAMPAK/KONSEKUENSI		
		KELURAHAN	KECAMATAN	OPD
			seksi ditentukan ragam pelayanan yang dilaksanakan oleh kecamatan).	Kecamatan
6.	Program Kegiatan dan	Program dan Kegiatan yang semula dilaksanakan oleh Kelurahan diambil alih oleh Kecamatan sesuai ketentuan yang mengatur.	Kecamatan menyusun program dan kegiatan sesuai dengan kewenangan pelayanan yang dilimpahkan Bupati/Walikota dan mengakomodir program yang awalnya dilaksanakan kelurahan	Beberapa Program dan Kegiatan OPD dilaksanakan oleh Kecamatan sesuai dengan pelimpahan kewenangan Bupati/Walikota
7.	Tata laksana	-	Kecamatan menyusun SOP dan SP	OPD menyusun SOP dan SP prosedur program dan kegiatan pelayanan yang berkaitan dengan kecamatan
8.	Tata hubungan kerja	-	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hubungan kerja Kecamatan dengan OPD bersifat koordinatif. ▪ Kecamatan berkoordinasi dengan RT/RW. ▪ Adanya tata hubungan kerja antara Kecamatan dengan instansi terkait yang disepakati dan dilaksanakan secara konsisten. 	Hubungan kerja OPD dengan kecamatan bersifat koordinatif
9.	Sumber Daya	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SDM di kelurahan di mutasikan ke Kecamatan atau ke OPD ▪ Tidak ada lagi jabatan struktural di Kelurahan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SDM di Kecamatan secara kuantitas harus diperhitungkan sesuai dengan beban kerja kecamatan dalam melaksanakan berbagai 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beberapa SDM yang ada di OPD dapat ditempatkan di kecamatan untuk mendukung pelaksanaan pelayanan kecamatan ▪ OPD dapat menerima SDM dari kelurahan

NO.	DIMENSI	DAMPAK/KONSEKUENSI		
		KELURAHAN	KECAMATAN	OPD
			<p>program dan kegiatan pelayanan sehingga SDM kecamatan dapat ditambah baik dari kelurahan maupun dari OPD</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Kecamatan memiliki dokumen analisis jabatan sehingga penempatan SDM sesuai dengan kompetensi dan kualifikasi yang dibutuhkan ▪ Setiap personil di Kecamatan memiliki uraian tugas dan jabatan yang jelas dalam kaitan dengan proses pemberian layanan. 	
10.	Sarana Prasarana	Sarana dan prasarana yang ada di Kelurahan dire distribusi ke Kecamatan atau OPD yang membutuhkan	Kecamatan harus memiliki sarana dan prasarana yang memadai untuk pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat dan juga memanfaatkan teknologi informasi dalam pelaksanaan pelayanan dan melaksanakan koordinasi dengan berbagai stakeholder kecamatan	Beberapa sarana prasarana yang ada di OPD dapat dipindahkan ke Kecamatan dalam rangka mendukung pelaksanaan pelayanan di Kecamatan
11.	Anggaran	Alokasi anggaran untuk kelurahan ditiadakan/dihapus	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Penambahan/penyesuaian alokasi anggaran untuk mendukung operasional 	Beberapa persen Anggaran untuk OPD bisa dialihkan kepada kecamatan, terutama untuk program/kegiatan

NO.	DIMENSI	DAMPAK/KONSEKUENSI		
		KELURAHAN	KECAMATAN	OPD
			<ul style="list-style-type: none"> ▪ kecamatan sebagai pusat pelayanan ▪ Anggaran kecamatan harus lebih banyak diperuntukkan bagi kegiatan pelayanan kepada masyarakat daripada untuk belanja pegawai ▪ Kecamatan dimungkinkan untuk menjadi OPD penghasil pendapatan dari retribusi pelayanan 	pelayanan yang dipindahkan di Kecamatannya dalam pemberian pelayanannya.

Sumber : Hasil Analisis Tim Kajian

B. ALTERNATIF 2 : PENGGABUNGAN KELEMBAGAAN KELURAHAN DI WILAYAH PERKOTAAAN DAN KECAMATAN MENJADI KELEMBAGAAN BARU

Sebagaimana telah dijelaskan pada Bab Lima bahwa kelembagaan kelurahan di wilayah dengan karakteristik perkotaan cenderung tidak efektif dan efisien. Hal ini dikarenakan kelembagaan kelurahan di wilayah perkotaan lebih banyak diperlukan untuk keperluan pelayanan administratif saja, seperti pelayanan KTP, KK, Akta kelahiran dan kematian. Berdasarkan temuan di lapangan, pelayanan administratif di kedua lokus kelurahan dengan karakteristik wilayah perkotaan sampai dengan saat penelitian ini dilakukan lebih banyak memberikan pelayanan berupa izin rekomendasi, untuk kemudian diteruskan ke instansi lainnya. Dengan kata lain, pelayanan perizinan tidak selesai di kelurahan sehingga pelayanan yang diberikan oleh kelurahan tidak efisien. Sedangkan kelembagaan kelurahan di wilayah dengan karakteristik pedesaan cenderung lebih efisien dan efektif. Hal ini dapat diidentifikasi dari temuan bahwa kelembagaan kelurahan tidak hanya diperlukan untuk pelayanan administratif saja sebagaimana di wilayah perkotaan tetapi juga pada karakteristik figur Lurah sebagai pemimpin masyarakat.

Sementara itu, untuk pelayanan yang sifatnya non administratif baik di wilayah dengan karakteristik perkotaan maupun pedesaan lebih banyak dilakukan oleh dinas atau instansi teknis.

Berdasarkan temuan di lapangan, kelembagaan kecamatan pun sebagian besar menyelenggarakan pelayanan administratif sebagaimana dilakukan oleh kelurahan. Sehingga hal ini menyebabkan panjangnya rantai birokrasi dalam penyelenggaraan pelayanan administratif di tingkat kelurahan dan kecamatan. Peran kelurahan dan kecamatan dalam kegiatan-kegiatan yang sifatnya non administratif seperti pembangunan, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat secara langsung masih kurang. Kebutuhan kelembagaan pemerintah yang mampu memenuhi kebutuhan masyarakat baik pelayanan administratif (perizinan) maupun non administratif (pembangunan, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat) di wilayah dengan karakteristik perkotaan dan pedesaan menjadi harapan dan tantangan untuk membentuk format kelembagaan yang baru setingkat kecamatan dan kelurahan.

Untuk itu, dilihat dari efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan dan kecamatan yang ada di kedua karakteristik wilayah tersebut, maka dapat direkomendasikan penggabungan kelembagaan kelurahan dan kecamatan menjadi bentuk kelembagaan yang baru sebagai pusat pelayanan masyarakat di tingkat wilayah. Dalam tataran kebijakan, dalam rangka meningkatkan kualitas dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat pemerintah sudah menyusun Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 4 Tahun 2010 tentang Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) yaitu dengan mengoptimalkan kecamatan sebagai pusat pelayanan administratif. Namun demikian, penyelenggaraan pelayanan non administratif belum terakomodir dalam kebijakan tersebut. Disamping itu dengan dibentuknya lembaga baru dari aspek psikologis akan lebih diterima oleh pegawai kelurahan maupun pegawai kecamatan (tanpa menghapus salah satu lembaga) dan untuk pembentahan lembaga baru akan lebih mudah dibandingkan dengan merombak lembaga yang sudah ada karena akan ada *culture-culture* negatif yang tidak bisa dihilangkan.

Dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat maka penggabungan kelembagaan kelurahan dan kecamatan menjadi bentuk kelembagaan yang baru yaitu **Pusat Pelayanan Masyarakat (PUSYANMAS)** dapat dijadikan salah satu alternatif. Penggabungan kedua kelembagaan ini dapat dilakukan dengan memperhatikan beberapa variabel dengan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Legalitas Kelembagaan Pusyanmas

Agar memiliki payung hukum yang jelas maka pemerintah perlu menyiapkan berbagai kebijakan antara lain peraturan perundangan, petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis tentang penggabungan kelembagaan kelurahan dan kecamatan menjadi Pusat Pelayanan Masyarakat (Pusyanmas) di wilayah Kota/Kabupaten. Kebijakan tersebut antara lain mengatur tentang:

- Adanya kejelasan tugas pokok dan fungsi serta kewenangan yang dimiliki Pusyanmas dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Kewenangan yang dimiliki oleh Pusyanmas terdiri dari kewenangan dalam penyelenggaraan pelayanan administratif dan pelayanan non administratif. Dalam hal kewenangan, maka perlu ditetapkan kategorisasi kewenangan-kewenangan apa saja yang dapat dilaksanakan oleh Pusyanmas sesuai dengan ruang lingkup dan kapasitasnya.
 - Adanya kejelasan mengenai status dan kedudukan kelembagaan Pusyanmas adalah sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang bertanggung jawab langsung kepada Kepala Daerah.
 - Adanya kejelasan mengenai bentuk dan susunan organisasi yang “miskin struktur tetapi kaya fungsi”. Sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), bentuk dan susunan organisasi didasarkan pada hasil analisis jabatan yang harus dilakukan sebelum organisasi ini dibentuk.
 - Adanya kejelasan mekanisme kerja dari kelembagaan Pusyanmas.
 - Adanya kejelasan aturan mengenai SDM aparatur Pusyanmas
 - Adanya kejelasan Sarana prasarana penunjang pelaksanaan tugas dan fungsi Pusyanmas
 - Adanya kejelasan anggaran penyelenggaraan kegiatan Pusyanmas
2. Teknologi dan Sarana Prasarana Pusyanmas
- Menyiapkan teknologi dan sarana prasarana yang mendukung penyelenggaraan kegiatan Pusyanmas dalam memberikan pelayanan baik administratif maupun non administratif seperti:
- Ruangan Kantor yang representatif dan terjangkau oleh masyarakat yang menjadi lingkup wilayahnya.
 - Tersedianya sistem informasi pelayanan berbasis IT yang mudah, murah dan cepat diakses oleh masyarakat sekitar.
 - Tersedianya ruang pelayanan yang representatif
 - Sarana pendukung untuk kegiatan teknis di lapangan
3. Organisasi dan Ketatalaksanaan Pusyanmas
- Pembentukan organisasi Pusyanmas dilaksanakan berdasarkan pada hasil analisis jabatan. Oleh karena itu, sebagai langkah awal perlu dilakukan analisis jabatan untuk menentukan peta jabatan dan nomenklatur jabatan di Pusyanmas. Secara struktural, susunan organisasi Pusyanmas antara lain mencakup:

- **Pusat Pelayanan Masyarakat**

Pusat Pelayanan Masyarakat mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian urusan pemerintahan daerah di bidang pelayanan administratif dan non administratif.

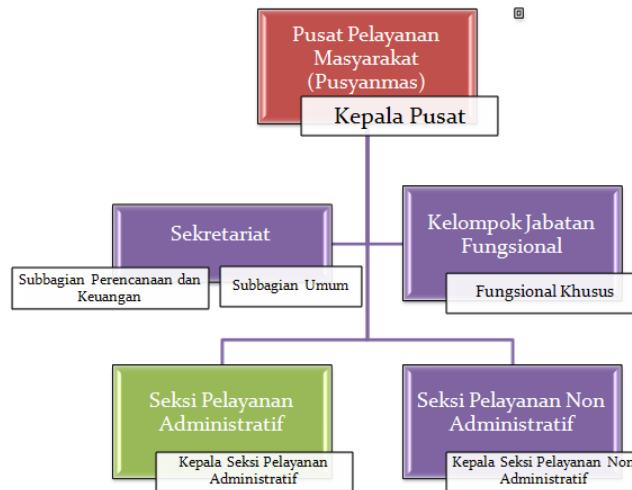
Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut Pusat Pelayanan Masyarakat menyelengarkan fungsi:

- a. pelaksanaan kegiatan pelayanan administratif yang meliputi perizinan dan non perizinan;
- b. pelaksanaan kegiatan pelayanan non administratif yang mencakup kegiatan pembangunan fisik, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat;
- c. pengkoordinasian kegiatan pelayanan administratif dan non administratif dengan dinas atau lembaga teknis daerah;
- d. pengelolaan kesekretariatan yang meliputi perencanaan, umum dan keuangan;
- e. pelaksanaan pengawasan, evaluasi, pengendalian dan pelaporan di bidang pelayanan administratif dan non administratif;
- f. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- g. pelaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan walikota.

Susunan Organisasi Pusat Pelayanan Masyarakat, terdiri dari:

- a. Kepala Pusat;
- b. Sekretariat, membawahkan:
 - 1) Subbagian Perencanaan dan Keuangan ;
 - 2) Subbagian Umum.
- c. Seksi Pelayanan Administratif;
- d. Seksi Pelayanan Non Administratif;
- e. Kelompok Jabatan Fungsional.

Secara sederhana, struktur organisasi Pusyanmas dapat dilihat pada gambar 7.4



Gambar 7.4
Struktur Organisasi Pusat Pelayanan Masyarakat

Sumber : Hasil Analisis Tim Kajian

Dari aspek ketatalaksanaan, kelembagaan Pusyanmas harus memiliki kejelasan mengenai mekanisme kerja baik secara internal maupun eksternal. Beberapa mekanisme kerja yang perlu disusun adalah sebagai berikut:

- Menyiapkan dokumen renstra yang memuat visi dan misi pelayanan yang jelas dan mengimplementasikannya secara konsisten
- Menyiapkan standar operating prosedur dan standar pelayanan sebagai jaminan pelayanan kepada masyarakat.
- Output dari layanan merupakan dokumen yang dibutuhkan oleh masyarakat sesuai dengan kewenangannya.
- Hubungan kerja antara Pusyanmas dan perangkat daerah lainnya di daerah adalah hubungan kerja yang bersifat kerjasama dan koordinatif.

4. SDM Aparatur Pusyanmas

Ketersediaan SDM aparatur yang memiliki kualifikasi dan kompetensi yang memadai dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Pusyanmas merupakan hal yang perlu disiapkan. Dalam hal pengisian jabatan stuktural dan fungsional umum yang ada di Pusyanmas harus ditentukan berdasarkan analisis jabatan, analisis kebutuhan pegawai dan analisis beban kerja. Jumlah SDM aparatur

disesuaikan dengan memperhatikan rasio jumlah masyarakat yang akan dilayani.

5. Kepemimpinan Pusyanmas

Aspek kepemimpinan menjadi motor utama penyelenggaraan Pusyanmas. Dalam hal ini Kepala Pusyanmas dan jabatan struktural lain di Pusyanmas harus memiliki kompetensi kepemimpinan dan manajerial yang memadai. Oleh karena itu, perlu disusun standar kompetensi kepemimpinan melalui *assessment center*.

6. Anggaran Pusyanmas

Sebagai SKPD Pusyanmas harus memiliki kewenangan dalam pengelolaan anggaran secara mandiri, transparan dan akuntabel. Pusyanmas memiliki Daftar Pengguna Anggaran yang didalamnya ada kejelasan alokasi anggaran baik yang sifatnya rutin maupun pembangunan dengan memperhatikan standar rasio yang sesuai kebutuhan masyarakat.

Secara sederhana variabel dan langkah-langkah penggabungan kelembagaan kelurahan dan kecamatan menjadi Pusat Pelayanan Masyarakat dapat dilihat pada tabel 7.5 berikut ini:

Tabel 7.5
Variabel dan Langkah-langkah Penggabungan Kelembagaan Kelurahan dan Kecamatan
menjadi Pusat Pelayanan Masyarakat

VARIABEL	LANGKAH-LANGKAH
Legalitas	<ul style="list-style-type: none"> Menyiapkan peraturan perundangan, petunjuk pelaksanaan, petunjuk teknis tentang pembentukan kelembagaan pelayanan di tingkat wilayah yang didalamnya mengatur tentang: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Kewenangan ✓ Status dan kedudukan kelembagaan ✓ Bentuk dan susunan organisasi ✓ Mekanisme kerja internal dan eksternal ✓ SDM aparatur ✓ Sarana prasarana ✓ Anggaran
Teknologi dan Sarana Prasarana	<ul style="list-style-type: none"> Menyiapkan sarana prasarana yang mendukung penyelenggaraan pelayanan baik administratif maupun non administratif seperti: <ul style="list-style-type: none"> ✓ sistem informasi pelayanan berbasis IT ✓ ruang pelayanan yang representatif ✓ sarana pendukung untuk kegiatan teknis di lapangan
Organisasi dan Ketatalaksanaan	<ul style="list-style-type: none"> Melakukan analisis jabatan sebagai dasar penentuan besaran organisasi Susunan organisasi mencakup: <ul style="list-style-type: none"> • Kepala Pusat • Sekretaris • Seksi pelayanan administratif • Seksi pelayanan non administratif (pemberdayaan dan pembinaan masyarakat) Menyiapkan dokumen renstra yang memuat visi dan misi pelayanan yang jelas dan mengimplementasikannya secara konsisten Menyiapkan standar operasional prosedur dan standar pelayanan sebagai jaminan pelayanan kepada masyarakat. Output dari layanan merupakan dokumen yang dibutuhkan oleh masyarakat sesuai dengan kewenangannya.
SDM Aparatur	<ul style="list-style-type: none"> Pengisian jabatan stuktural dan fungsional umum ditentukan berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja. Jumlah SDM aparatur disesuaikan dengan memperhatikan rasio jumlah masyarakat yang akan dilayani.
Kepemimpinan	<ul style="list-style-type: none"> Menyusun standar kompetensi kepemimpinan melalui <i>assessment center</i>.
Anggaran	<ul style="list-style-type: none"> Memiliki Kewenangan dalam pengelolaan anggaran secara mandiri, transparan dan akuntabel Memiliki Daftar Pengguna Anggaran Adanya kejelasan alokasi anggaran baik yang sifatnya rutin maupun pembangunan dengan memperhatikan standar rasio yang sesuai kebutuhan masyarakat.

Sumber : Hasil Analisis Tim Kajian

Dari hasil penelitian lapangan penggabungan kecamatan dan kelurahan menjadi Pusyanmas lebih tepat untuk dijadikan alternatif di daerah dengan karakteristik wilayah perkotaan. Heterogenitas dan individualitas dari masyarakat di wilayah perkotaan membutuhkan sebuah kelembagaan pelayanan masyarakat yang mampu memberikan pelayanan yang mudah, cepat, dan birokrasi yang tidak panjang. Aksesibilitas masyarakat di daerah dengan karakteristik wilayah perkotaan cenderung lebih mudah dan terjangkau. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan cukup dilakukan oleh satu kelembagaan saja agar lebih efisien dan efektif.

Berikut ini adalah simulasi penggabungan kecamatan dan kelurahan menjadi Pusat Pelayanan Masyarakat (Pusyanmas) dengan studi kasus di Kelurahan Arenjaya Kecamatan Bekasi Timur Kota Bekasi. Simulasi ini dilakukan dengan membandingkan variabel efisiensi dan efektivitas di kelurahan Arenjaya dan Kecamatan Bekasi Timur sebagaimana tabel 7.6 berikut ini:

Tabel 7.6
Perbandingan Kelembagaan Kelurahan Arenjaya dan Kecamatan Bekasi Timur

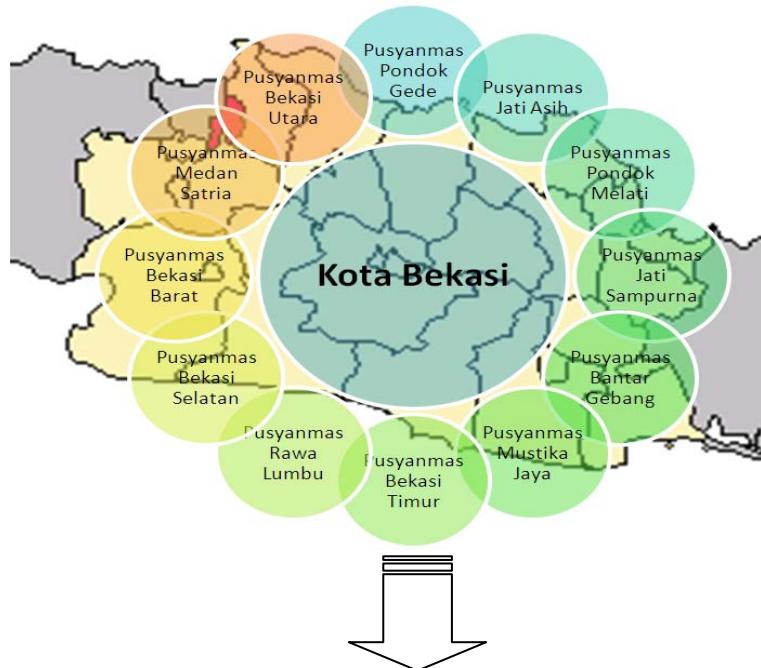
VARIABEL	KELURAHAN ARENJAYA	KECAMATAN BEKASI TIMUR
Legalitas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sudah tersedia peraturan perundangan bagi penyelenggaraan kegiatan kelurahan, akan tetapi peraturan-peraturan yang ada masih belum mengakomodir kebutuhan masyarakat ▪ Implementasi peraturan belum dilaksanakan secara konsisten ▪ Tidak tersedianya aturan serta penerapan <i>reward and punishment</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sudah tersedia peraturan perundangan bagi penyelenggaraan kegiatan kelurahan, akan tetapi peraturan-peraturan yang ada masih belum mengakomodir kebutuhan masyarakat ▪ Implementasi peraturan belum dilaksanakan secara konsisten ▪ Tidak tersedianya aturan serta penerapan <i>reward and punishment</i>
Teknologi dan Sarana Prasarana	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ketersediaan teknologi dan sarana prasarana pelayanan masih minim 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ketersediaan teknologi dan sarana prasarana pelayanan masih minim
Organisasi dan Ketatalaksanaan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Telah memiliki rumusan tugas dan fungsi akan tetapi program kerja di kelurahan belum diturunkan dari tupoksi ▪ Program kerja yang ada belum sesuai dengan kegiatan yang dibutuhkan oleh masyarakat ▪ Uraian tugas belum jelas ▪ Ketidaktersediaan SOP dan juga SP 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Telah memiliki rumusan tugas dan fungsi akan tetapi program kerja di kelurahan belum diturunkan dari tupoksi ▪ Program kerja yang ada belum sesuai dengan kegiatan yang dibutuhkan oleh masyarakat ▪ Uraian tugas belum jelas ▪ Ketidaktersediaan SOP ▪ Ketersediaan SP
SDM Aparatur	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jumlah SDM Aparatur yang cukup banyak (51 orang, 19 PNS dan 30 Tenaga Kontrak) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jumlah SDM Aparatur yang cukup banyak (91 PNS, 124 Tenaga Kontrak)

VARIABEL	KELURAHAN ARENJAYA	KECAMATAN BEKASI TIMUR
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kuantitas SDM Aparatur yang ada di Kelurahan tidak dibarengi dengan kompetensi yang dimiliki ▪ Pelayanan SDM aparatur kelurahan juga dirasakan belum sesuai dengan harapan masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kuantitas SDM Aparatur yang ada di Kelurahan tidak dibarengi dengan kompetensi yang dimiliki ▪ Pelayanan SDM aparatur kelurahan juga dirasakan belum sesuai dengan harapan masyarakat
Kepemimpinan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kepemimpinan Camat tidak mampu mengarahkan setiap pengelolaan sumber daya ke arah pencapaian tujuan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kepemimpinan Camat tidak mampu mengarahkan setiap pengelolaan sumber daya ke arah pencapaian tujuan
Anggaran	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Proses Penggunaan anggaran dirasakan masih belum efektif dan efisien serta belum sesuai dengan kualitas output yang diharapkan ▪ Alokasi anggaran di kelurahan masih belum dirasakan manfaatnya secara langsung oleh masyarakat ▪ Pengelolaan anggaran kegiatan, masyarakat tidak diikutsertakan secara langsung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Proses penggunaan anggaran dirasakan masih belum efektif dan efisien serta belum sesuai dengan kualitas output yang diharapkan ▪ Alokasi anggaran di kelurahan masih belum dirasakan manfaatnya secara langsung oleh masyarakat ▪ Pengelolaan anggaran kegiatan, masyarakat tidak diikutsertakan secara langsung

Sumber : Hasil Analisis Tim Kajian

Dari tabel 7.6 dapat diketahui bahwa kedua kelembagaan tersebut menunjukkan kondisi yang cenderung sama dari setiap variabel efisiensi dan efektivitas.

Pada gambar 7.5 dapat dilihat gambar simulasi model kelembagaan Pusyanmas di Kota Bekasi sebagai bentuk kelembagaan baru dari hasil penggabungan kelembagaan kelurahan dan kecamatan.



KEPALA PUSAT PELAYANAN MASYARAKAT		
Kepala Seksi Pelayanan Administratif	Kepala Seksi Pelayanan Non Administratif	Sekretaris
▪ Petugas Pelayanan	▪ Pembina lembaga kemasayarakatan	▪ Pengadministrasi Umum
▪ Pemproses dan pengolah data	▪ Petugas penyuluh masyarakat	▪ Pengadministrasi Keuangan
▪ Kasir	▪	▪
▪ Caraka	▪	▪

Gambar 7.5
Model Pusat Pelayanan Masyarakat
Di Kota Bekasi

Sumber : Hasil Analisis Tim Kajian

➤ **Prasyarat, Konsekuensi dan Implikasi Penerapan Konsep Penggabungan Kelembagaan Kelurahan dan Kecamatan menjadi Kelembagaan Baru (Pusat Pelayanan Masyarakat)**

Konsep penguatan kelembagaan kelurahan dan kecamatan menjadi kelembagaan baru dapat dilaksanakan dengan beberapa prasyarat, diantaranya :

1. Komitmen dan *political will* dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah;
2. Kesiapan dari pihak kelurahan dan kecamatan;

Penggabungan kelembagaan kelurahan dan kecamatan menjadi Pusat Pelayanan Masyarakat (PUSYANMAS) memberikan beberapa konsekuensi dalam penerapannya, seperti:

1. Berkurangnya posisi jabatan struktural, misalkan di kecamatan Bekasi Timur terdapat 4 kelurahan. Masing-masing kelurahan memiliki 6 jabatan struktural. Jumlah jabatan struktural di kecamatan sebanyak 6 jabatan struktural, sehingga total jabatan struktural di kecamatan dan kelurahan adalah 30 jabatan struktural. Sedangkan jumlah jabatan struktural yang representatif untuk Pusat Pelayanan Masyarakat hanya 6 jabatan struktural saja sehingga penempatan 24 jabatan struktural sisanya harus dipetakan kembali dengan memperhatikan kualitas SDMnya (pengetahuan, *skill*, sikap, dan perilaku).
2. Banyaknya sarana prasarana dari kecamatan dan kelurahan yang nantinya tidak akan terpakai seperti gedung kantor dan sarana prasarana penunjang lainnya apabila yang dibutuhkan untuk Pusat Pelayanan Masyarakat hanya satu gedung kantor saja. Oleh karena itu, sarana dan prasarana dari kecamatan dan kelurahan perlu diperhatikan kembali pemanfaatannya.
3. Perubahan mekanisme kerja menuntut kesiapan beradaptasi dari SDM aparatur sebagai pemberi layanan dan masyarakat sebagai pengguna layanan.

Dengan digabungkannya kelurahan dan kecamatan menjadi Pusat Pelayanan Masyarakat maka implikasi positif yang didapatkan adalah:

1. Dari aspek politik, resistensi atau penolakan dari aparat kelurahan dan kecamatan dapat diminimalisir
2. Dari sisi anggaran, biaya operasional (belanja rutin) lebih minim
3. Struktur organisasi lebih ramping
4. Jumlah SDM aparatur yang dibutuhkan lebih sedikit
5. Kompetensi SDM aparatur yang dibutuhkan lebih jelas.
6. Mekanisme kerja lebih jelas, mudah, dan rantai birokrasi tidak berbelit-belit karena output pelayanan dapat diterima langsung oleh masyarakat.

Tabel 7.7

Matriks Konsekuensi Penggabungan Kelembagaan Kelurahan dan Kecamatan menjadi Kelembagaan Baru (Pusat Pelayanan Masyarakat)

NO.	DIMENSI	KONSEKUENSI		
		KELURAHAN	KECAMATAN	OPD
1.	Politis	Dapat terjadi resistensi/ penolakan dari Aparat Kelurahan namun dapat diminimalisir	Dapat terjadi resistensi/ penolakan dari Aparat Kecamatan namun dapat diminimalisir	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah harus memiliki komitmen dan <i>political will</i> yang kuat ▪ Dinas atau instansi teknis tidak mau untuk menyerahkan kewenangan penyelenggaraan pelayanan administratif dan non administratif tertentu kepada Pusyanmas
2.	Legalitas	Adanya perubahan kebijakan yang mengatur penggabungan kelurahan dan kecamatan menjadi Pusat Pelayanan Masyarakat di wilayah perkotaan	Adanya perubahan kebijakan yang mengatur penggabungan kelurahan dan kecamatan menjadi Pusat Pelayanan Masyarakat di wilayah perkotaan	Adanya perubahan kebijakan di Dinas/Instansi Teknis Daerah terkait dengan perubahan kewenangan
3.	Kewenangan	Kewenangan yang semula ada di kelurahan dipindahkan ke Pusyanmas	Kewenangan yang semula ada di kecamatan dipindahkan ke Pusyanmas	Kewenangan Dinas/instansi teknis daerah berkurang karena harus bersedia melepaskan sebagian kewenangan yang dimiliki dalam hal penyelenggaraan pelayanan administratif dan non administratif tertentu
4.	Tupoksi	Tupoksi Kelurahan hilang	Tupoksi Kecamatan hilang	Tupoksi Dinas/instansi berkurang
5.	Struktur Organisasi	Struktur organisasi kelurahan dihapuskan	Struktur organisasi kelurahan dihapuskan	Dapat terjadi perampungan struktur organisasi di OPD bila ada penyerahan kewenangan,

NO.	DIMENSI	KONSEKUENSI		
		KELURAHAN	KECAMATAN	OPD
				program dan kegiatan kepada Pusyanmas
6.	Program dan Kegiatan	Program dan Kegiatan yang semula dilaksanakan oleh Kelurahan diambil alih oleh Pusyanmas sesuai ketentuan yang mengatur.	Program dan Kegiatan yang semula dilaksanakan oleh Kecamatan diambil alih oleh Pusyanmas sesuai ketentuan yang mengatur.	Beberapa Program dan Kegiatan OPD dilaksanakan oleh Kecamatan sesuai dengan pelimpahan kewenangan Bupati/Walikota
7.	Tata laksana	-	-	Perubahan mekanisme kerja
8.	Tata hubungan kerja	-	-	Hubungan kerja OPD dengan Pusyanmas bersifat kerjasama dan koordinatif
9.	Sumber Daya Manusia	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SDM di kelurahan baik pejabat struktural maupun fungsional umum di mutasikan ke Pusyanmas atau ke OPD lain 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SDM di kecamatan baik pejabat struktural maupun fungsional umum di mutasikan ke Pusyanmas atau ke OPD lain 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perubahan nomenklatur jabatan dan distribusi pegawai di OPD
10.	Sarana Prasarana	Banyaknya sarana prasarana dari kelurahan yang nantinya tidak akan terpakai seperti gedung kantor dan sarana prasarana penunjang lainnya apabila yang dibutuhkan untuk Pusat Pelayanan Masyarakat hanya satu gedung kantor saja	Banyaknya sarana prasarana dari kecamatan yang nantinya tidak akan terpakai seperti gedung kantor dan sarana prasarana penunjang lainnya apabila yang dibutuhkan untuk Pusat Pelayanan Masyarakat hanya satu gedung kantor saja	Beberapa sarana prasarana yang ada di OPD dapat dipindahkan ke Pusyanmas dalam rangka mendukung pelaksanaan pelayanan di Pusyanmas
11.	Anggaran	Alokasi anggaran untuk kelurahan dijadikan/ dihapus	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alokasi anggaran untuk kecamatan dijadikan/ dihapus 	Beberapa persen Anggaran untuk OPD bisa dialihkan kepada Pusyanmas terutama untuk penyelenggaraan program dan kegiatan pelayanan administrative dan non administratif tertentu

Sumber : Hasil Analisis Tim Kajian

C. ALTERNATIF 3 : PENGEMBALIAN KELEMBAGAAN KELURAHAN SEBAGAI UNSUR KEWILAYAHAN

Sebagaimana dijelaskan pada Bab Enam bahwa kelembagaan kelurahan yang diberlakukan saat ini, kurang memiliki kekuatan (*power*) dalam posisinya sebagai ujung tombak penyelenggaraan pelayanan publik di daerah. Hal ini disebabkan oleh sangat terbatasnya kewenangan penyelenggaraan pelayanan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota kepada kelurahan. Sementara limpahan kewenangan untuk menyelenggarakan pelayanan publik lebih dipercayakan kepada Dinas dan Lembaga Teknis Daerah.

Sehubungan dengan hal itu perlu dilakukan upaya penguatan kelembagaan kelurahan. Pada Bab Enam, rekomendasi lebih ditekankan pada upaya penguatan kelembagaan kelurahan tanpa melakukan pengubahan kedudukan kelurahan sebagai perangkat daerah. Dari aspek kewenangan, penguatan kelembagaan kelurahan di sini mensyaratkan adanya pelimpahan sebagian urusan dari pemerintah kabupaten/kota kepada kelurahan. Di sini, kelurahan selanjutnya direkomendasikan tidak hanya mengemban kewenangan *atributif*, tapi juga kewenangan *delegatif* dari kabupaten/kota. Dalam hal ini, upaya penguatan kelembagaan kelurahan akan sangat tergantung pada derajat kemauan politik (*political will*) kepala daerah yang bersangkutan untuk melakukan pelimpahan urusan kepada kelurahan.

Selain rekomendasi prioritas sebagaimana tersebut di atas, **penguatan kelembagaan kelurahan dapat juga dilakukan melalui pengembalian kelembagaan kelurahan sebagai unsur kewilayahan sebagaimana pernah diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1974**. Dengan rekomendasi demikian berarti perlu ada perubahan kebijakan perundang-undangan (*legal formal*) mengenai kedudukan kelurahan. Pada posisi sebagai unsur kewilayahan, kewenangan untuk menyelenggarakan pelayanan publik akan menjadi bagian dari kewenangan *atributif* (kewenangan melekat) yang dilaksanakan oleh kelurahan. Konsekuensi sebagai unsur kewilayahan, kelurahan akan lebih memiliki *positioning* yang kuat dibandingkan dengan kedudukannya sebagai SKPD. Perubahan kedudukan kelurahan ini tentunya juga akan menuntut adanya penyesuaian mekanisme kerja antara kelurahan, kecamatan dan SKPD lainnya. Berbagai hal lain yang juga sangat penting untuk diperhatikan adalah perlunya penguatan berbagai aspek fundamental lainnya seperti personil, sarana prasarana, dan penganggaran sebagaimana telah dijelaskan pada Bab Enam.

BAB DELAPAN**P E N U T U P****A. KESIMPULAN**

Beberapa simpulan hasil kajian yang telah dilakukan yaitu sebagai berikut:

1. Kelembagaan kelurahan merupakan ujung tombak pelayanan publik, namun demikian efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan dalam penyelenggaran pemerintahan dan pelayanan publik cenderung belum efisien dan efektif.
2. Kelembagaan Kelurahan Arenjaya (Kota Bekasi) dan Kelurahan Sekelo (Kota Bandung) yang memiliki karakteristik wilayah perkotaan cenderung belum efisien dan efektif apabila dibandingkan dengan Kelembagaan Kelurahan Kota (Kabupaten Belitung) dan Kelurahan Mandan (Kabupaten Sukoharjo) yang memiliki karakteristik wilayah pedesaan. Kemandirian masyarakat di wilayah perkotaan menggambarkan kebutuhan masyarakat terhadap kelembagaan kelurahan hanya dalam kegiatan yang sifatnya administratif saja. Lurah memegang peranan penting dalam memimpin dan mengelola penyelenggaraan fungsi-fungsi Kelurahan, namun kebutuhan masyarakat akan keberadaan figur Lurah nampaknya tidak terlalu besar, bagi masyarakat perkotaan figur Lurah tidak memiliki pengaruh yang signifikan dalam pengelolaan kegiatan swadaya masyarakat. Figur Lurah ini lebih cenderung berkaitan dengan bagaimana masyarakat memandang Lurah sebagai sosok yang dianggap memiliki kedekatan emosional dengan masyarakat, sehingga memberikan pengaruh psikologis pada masyarakat dalam pelaksanaan peran formalnya sebagai Lurah.
3. Kelembagaan Kelurahan Mandan dan Kelurahan Kota (yang memiliki karakteristik wilayah pedesaan) cenderung lebih efisien dan efektif dibandingkan dengan kelurahan di wilayah perkotaan. Perbedaan ini dikarenakan sistem sosial kemasyarakatan yang masih komunalistik dengan ciri toleransi dan gotong royong yang masih kuat menjadikan kebutuhan masyarakat akan keberadaan figur Lurah dalam kelembagaan kelurahan cukup penting. Sekalipun sebagian besar pelayanan yang diselenggarakan oleh kelurahan cenderung bersifat rutin dan administratif saja, namun selain peran

Lurah sebagai pimpinan Kelurahan keberadaan figur Lurah di mata masyarakat masih dibutuhkan baik dalam kegiatan masyarakat yang sifatnya *ceremonial* maupun dalam fasilitasi dan pembinaan pengelolaan kegiatan swadaya masyarakat.

4. Dalam rangka penguatan kelembagaan kelurahan sebagai ujung tombak pelayanan publik maka perlu dilakukan peningkatan efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan melalui tahapan-tahapan evaluasi (*self assessment*) kelembagaan kelurahan dan upaya-upaya yang harus dilakukan dalam meningkatkan efisiensi dan efektivitas kelembagaannya.
5. Dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di daerah, terdapat tiga alternatif konsep kelembagaan kelurahan di masa yang akan datang yaitu sebagai berikut:
 - a. Alternatif I, yakni penghapusan kelembagaan kelurahan di wilayah perkotaan dan selanjutnya melakukan penguatan kelembagaan kecamatan.
 - b. Alternatif II, yakni penggabungan kelembagaan kelurahan di wilayah perkotaan dan kecamatan menjadi kelembagaan baru.
 - c. Alternatif III, yakni pengembalian kelembagaan kelurahan sebagai unsur kewilayahan.

Masing-masing alternatif memiliki tahapan atau langkah-langkah yang harus dilakukan, dan prasyarat, konsekuensi, serta implikasi masing-masing yang harus diantisipasi agar dapat diterapkan secara baik.

B. REKOMENDASI

Sebagaimana pembahasan terdahulu, hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan tugas dan fungsi kelurahan dinilai belum efisien dan efektif. Dalam rangka meningkatkan kondisi tersebut, berikut beberapa alternatif rekomendasi yang diusulkan:

a. Rekomendasi Jangka Pendek

Tindak lanjut yang dapat dilakukan dalam jangka pendek yaitu melalui "Peningkatan efisiensi dan efektivitas kelembagaan Kelurahan dalam Rangka Penguatan Kelembagaan Kelurahan" (sebagaimana dibahas di Bab 6). Hal ini harus dilakukan karena dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan dan pemenuhan kebutuhan masyarakat, upaya meningkatkan efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan menjadi hal yang tidak bisa ditawar. Dalam konsep ini posisi kelembagaan kelurahan tidak mengalami perubahan, tetap sebagai OPD yang bertanggungjawab kepada

Bupati/Walikota. Namun demikian sebagai organisasi yang dituntut untuk mampu beradaptasi dengan kondisi lingkungan, maka perlu dilakukan langkah-langkah perbaikan. Pada intinya terdapat 2 (dua) tahapan utama yang hendaknya dilakukan kecamatan dalam rangka peningkatkan efisiensi dan efektifitasnya, yaitu:

1) Mengidentifikasi kondisi eksisting Kelembagaan Kelurahan.

Tahapan ini merupakan tahanan pertama yang harus dilakukan dalam rangka penguatan kelembagaan kelurahan adalah melakukan evaluasi terhadap kelembagaan kelurahan. *Output* dari proses ini adalah tergambarannya kondisi eksisting kelembagaan kelurahan dan teridentifikasinya aspek-aspek apa saja yang perlu dikuatkan melalui peningkatan efisiensi dan efektivitas kelurahan. Proses identifikasi ini dapat dilakukan dengan melakukan penilaian terhadap efisiensi Kelembagaan Kelurahan melalui alat bantu kuesioner (sebagaimana tabel 6.1) dan penilaian terhadap efektivitas Kelembagaan kelurahan melalui alat bantu kuesioner (sebagaimana tabel 6.2), untuk selanjutnya diolah dengan rumus yang telah ditentukan sehingga menghasilkan skor dan tingkatan yang menyatakan kondisi efisiensi dan efektifitas kelembagaan kelurahan

2) Meningkatkan efisiensi dan efektivitas Kelembagaan Kelurahan.

Setelah diketahui bagaimana tingkat efisiensi dan efektivitas Kelembagaan Kelurahan maka berdasarkan hasil tersebut dilakukan langkah-langkah perbaikan dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas Kelembagaan Kelurahan. Pelimpahan urusan ini menjadi prasyarat utama dalam upaya penguatan kelembagaan kelurahan. Di samping itu pelimpahan urusan perlu disertai dengan aspek-aspek pendukung seperti pembiayaan, personil, dan prasarana, sehingga pelaksanaan urusan yang diserahkan dapat berjalan lancar. Sedangkan langkah-langkah peningkatan efisiensi dan efektivitas kelembagaan kelurahan perlu memperhatikan beberapa aspek yaitu menyangkut aspek legalitas; teknologi dan sarana prasarana; organisasi dan ketatalaksanaan; sumber daya manusia aparatur; kepemimpinan; dan angaran. Dimana antara satu aspek dengan yang lain akan memiliki keterkaitan sehingga perbaikan harus dilakukan secara menyeluruh, sinergis, dan berkesinambungan.

b. Rekomendasi Jangka Menengah

Untuk jangka menengah dapat dilakukan melalui alternatif kelembagaan kelurahan yang pertama yaitu “Penguatan Kelembagaan Kecamatan dengan Penghapusan Kelurahan” (sebagaimana dibahas di Bab Tujuh).

Konsep ini dilatarbelakangi oleh, adanya kemiripan tupoksi antara kecamatan dan kelurahan, dan diperkuat dengan hasil penelitian yang menunjukkan in-efisiensi dan in-efektivitas kelurahan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Dalam konsep ini, Kelembagaan kelurahan ditiadakan/dihapuskan dan tugas dan fungsi yang selama ini diemban Kelurahan akan ditambahkan ke dalam tugas dan fungsi kecamatan. Kecamatan dikembangkan sebagai pusat penyedia pelayanan kepada masyarakat, baik pelayanan administratif maupun pelayanan non administratif. Wacana untuk menguatkan kecamatan ini seiring dengan Permendagri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan. Penerapan konsep ini mensyaratkan adanya *good will* dari semua pihak terutama Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, karena akan menghilangkan satu *layer* instansi (yaitu kelurahan) dalam susunan Organisasi Perangkat Daerah. Dalam menerapkan alternatif konsep ini ada beberapa konsekuensi logis yang mungkin akan terjadi baik kaitannya dengan aspek politis, legalitas, kewenangan, tupoksi, struktur, program dan kegiatan, tata laksana, tata hubungan kerja, sumber daya manusia, sarana prasarana, dan anggaran. Oleh karenanya perlu langkah-langkah persiapan dan prasyarat yang harus dipenuhi terlebih dahulu sebelum menerapkan konsep ini. Keseriusan dan komitmen dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah, OPD, dan setiap aparat menjadi kunci utama dalam penerapan konsep ini.

c. Rekomendasi Jangka Panjang

Rekomendasi yang dirumuskan untuk kurun waktu jangka panjang adalah dengan alternatif kelembagaan kelurahan yang kedua yaitu “Penggabungan Kelembagaan Kelurahan dan Kecamatan Menjadi Kelembagaan Baru” dan alternatif kelembagaan kelurahan yang ketiga yaitu “Pengembalian Kelembagaan Kelurahan sebagai Unsur Kewilayahan” (sebagaimana dibahas di Bab Tujuh). Latar belakang dari konsep “Penggabungan Kelembagaan Kelurahan dan Kecamatan Menjadi Kelembagaan Baru” berpijak dari hasil penelitian bahwa kelurahan masih belum mampu melaksanakan tugas dan fungsinya secara efisien dan efektif, sehingga dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat maka perlu penggabungan kelembagaan kelurahan dan kecamatan menjadi bentuk kelembagaan yang baru yaitu Pusat Pelayanan Masyarakat (PUSYANMAS). Dalam konsep ini maka tidak ada lagi Kecamatan maupun Kelurahan melainkan akan dilebur menjadi satu kelembagaan baru yang melaksanakan fungsi pelayanan. Penggabungan kedua kelembagaan ini dapat dilakukan melalui

beberapa langkah dengan memperhatikan variable-variabel seperti legalitas; teknologi dan sarana prasarana; organisasi dan ketatalaksanaan; sumber daya manusia aparatur; kepemimpinan; dan angaran. Sebelum menerapkan konsep ini kiranya perlu dilakukan pengkajian lebih lanjut dan persiapan yang matang, sehingga dalam penerapannya tidak mengalami kendala yang signifikan. Oleh karenanya alternatif prospek ini tergolong rekomendasi untuk jangka waktu panjang, mengingat dalam persiapannya memerlukan tahapan-tahapan yang relatif lama. Faktor konsekuensi politis yang mungkin akan dihadapi dalam realisasi konsep ini juga perlu mendapatkan perhatian dan telaah yang mendalam. Untuk mewujudkan tujuan tercapainya efisiensi dan efektivitas pelayanan kepada masyarakat melalui konsep Pusat Pelayanan Masyarakat (PUSYANMAS), perlu adanya *good will* dari semua pihak, khususnya dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dan OPD terkait yang bersama-sama memiliki semangat yang sama dan komitmen yang tinggi dalam upaya memberikan pelayanan publik yang cepat, mudah, dan terjangkau.

Sementara itu, konsep “Pengembalian Kelembagaan Kelurahan sebagai Unsur Kewilayahannya” beranjak dari kondisi eksisting kelembagaan kelurahan yang diberlakukan saat ini, kurang memiliki kekuatan (*power*) dalam posisinya sebagai ujung tombak penyelenggaraan pelayanan publik di daerah. Hal ini karena kewenangan penyelenggaraan pelayanan yang dimiliki kelurahan sangat terbatas dimana Dinas Teknis Daerah lah yang lebih banyak memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan pelayanan publik di daerah. Oleh karena itu, penguatan kelembagaan kelurahan dapat dilakukan melalui pengembalian kelembagaan kelurahan sebagai unsur kewilayahannya sebagaimana pernah diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1974. Rekomendasi ini berarti perlu ada perubahan kebijakan perundang-undangan (*legal formal*) mengenai kedudukan kelurahan. Pada posisi sebagai unsur kewilayahannya, kewenangan untuk menyelenggarakan pelayanan publik akan menjadi bagian dari kewenangan *atributif* (kewenangan melekat) yang dilaksanakan oleh kelurahan. Konsekuensi posisi sebagai unsur kewilayahannya, kelurahan akan lebih memiliki *positioning* yang kuat dibandingkan dengan kedudukannya sebagai OPD.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Arikunto, Suharsimi. 1998. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta : PT Rineka Cipta.
- Burrel, Gibson. 1984. *Sex and Organizational Analysis*. Organization Studies. Vol 5, no.2: 97-118
- Denhardt, R.B. 2000. *Theories of Public Administration*. Orlando, Florida : Hartcourt Brace.
- Dwiputrianti, Septiana. 2011. *Makalah Efisiensi Kelembagaan Kelurahan*. Tidak diterbitkan.
- Faozan, Haris dan Muzani M. Mansoer (Tim Penulis PKKOD). 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: Memperbaharui 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 Stratejik Global*. Jurnal Ilmu Administrasi-STIA-LAN Bandung, Vol 4. NO.1, 2007.
- Frederickson, H.G. & Smith, K.G. 2003. *The Public Administration Theory Primer*. Boulder, CO: Westview.
- Hoyle and Wallace, M. 2005. *Educational Leadership; Ambiguity, Professional and Managerialism*. London, UK : Sage.
- Lawless, David J. 1972. *Effective Management: Social Psychological Approach*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Mintzberg, Henry. 1993. *Structure in Fives, Designing Effective Organization*. Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall.
- Moore, M. 2003. *Creating Public Value: Strategic Management In Government*. Harvard Uni Press: Cambrige.
- Prawirosentono, Sayudi. 1999. *Manajemen Sumber Daya Manusia: Kebijakan Kinerja Karyawan: Kiat Membangun Organisasi Kompetitif Menjelang Perdagangan Bebas Dunia*. Yogyakarta : BPFE.

- Ricky Griffin & Gregory Moorhead. 2005. *Fundamentals of Organizational Behavior: Managing People and Organization*. Wilmington, MA: Houghton Mifflin Company.
- Rutgers, M. R. And Meer, H., 2010. *The origins and restriction of efficiency in public administration: regaining efficiency as the core value of public administration*. Administration and Society, 42 (7): 755-779.
- Safitri, Yudiantarti, et.al. 2010. *Kajian Pengembangan Kelembagaan Kecamatan*. Bandung : PKP2A I LAN Bandung.
- Schachter, H.L. 1989. *Fredrick Taylor and the Public Administration Community: A Re-evaluation*. Albany: State Uni of New York Press.
- Schachter, H.L. 2007. *Does Fredrick Taylor's ghost still haunt the halls of government? A look at the concept of government efficiency in our time*. Public Administration Review, 67, 800-810.
- Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung : Alfabeta.
- T. Prasongko, Eko dan Rudi Hendrawansyah. 2009. *Geografi 3: Untuk Siswa Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah Kelas XII*. Jakarta: Pusat Perbukuan Departemen Pendidikan Nasional
- Tompkins, Jonathan R. 2005. *Organization Theory and Public Management*. Belmont CA: Wadsworth, Thomson Learning Inc.
- Utomo, Tri W.W. 2007. *Penelitian Pelimpahan Sebagian Kewenangan Bupati/Walikota kepada Camat/Lurah menurut UU No.32 Tahun 2004*. Samarinda : PKP2A III LAN Samarinda.
- Waldo. D. 1984. *The Administrative State*. New York : Holmes and Meier.
- Wasistiono, Sadu. 2009. *Perkembangan Organisasi Kecamatan dari Masa ke Masa*. Bandung: Penerbit FOKUSMEDIA.
- Winardi. 2006. *Kamus Organisasi dan Perilaku Organisasi*. Bandung: CV Mandar maju.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah
Undang-Undang No.5 Tahun 1979 tentang Desa
Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara
Peraturan Pemerintah No.72 Tahun 2005 tentang Desa
Peraturan Pemerintah No.73 Tahun 2005 tentang Kelurahan
Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah
Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan
Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 82 Tahun 1984 tentang Pola Organisasi
Pemerintah Wilayah Kecamatan
Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 65 Tahun 1999 Pedoman Umum Pengaturan
Mengenai Pembentukan Kelurahan
Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 Tentang
Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik
Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 31 Tahun 2006 tentang Pembentukan,
Penghapusan, dan Penggabungan Kelurahan
Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 8 Tahun 2007 tentang
Pedoman Evaluasi Kelembagaan Pemerintah
Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan
Administrasi Terpadu Kecamatan
Peraturan Daerah Kota Bekasi No. 4 Tahun 2004 tentang Pembentukan Wilayah
Administrasi Kecamatan dan Kelurahan
Peraturan Daerah Kota Bekasi nomor 4 Tahun 2005 tentang Pedoman
Pembentukan Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW) dan Lembaga
Pemberdayaan Masyarakat (LPM) Kota Bekasi.
Peraturan Daerah Kota Bekasi nomor 7 Tahun 2008 tentang Kecamatan dan
Kelurahan Kota Bekasi
Peraturan Walikota Bekasi tentang Perubahan kedua atas Peraturan Walikota
Bekasi nomor 34 Tahun 2008 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan
Walikota kepada Camat dan Hubungan Kerja Antara Perangkat Daerah
Kota, Kecamatan dan Kelurahan

Peraturan Walikota Bekasi nomor 64 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Bekasi nomor 80 Tahun 2008 tentang Tugas, Fungsi dan Tata Kerja serta Rincian Tugas Jabatan pada Kelurahan Kota Bekasi

Peraturan Daerah Kota Bandung No.6 Tahun 2006 tentang Pemekaran dan Pembentukan Wilayah Kerja Kecamatan dan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung

Peraturan Daerah Kota Bandung No. 8 Tahun 2007 tentang Urusan Pemerintahan Daerah Kota Bandung

Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 14 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Kecamatan dan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung

Peraturan Walikota Bandung Nomor 250 Tahun 2008 tentang Rincian tugas Pokok dan Fungsi Satuan Organisasi pada Kecamatan dan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung

Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2010 tentang Rukun Tetangga dan Rukun Warga

Peraturan Daerah Kabupaten Belitung No. 3 Tahun 2007 tentang Pedoman Penyusunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Kelurahan

Peraturan Daerah Kabupaten Belitung No. 4 Tahun 2007 tentang Tata Cara, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Kelurahan

Peraturan Daerah Kabupaten Belitung No. 5 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Kelurahan

Peraturan Daerah Kabupaten Belitung No. 10 Tahun 2007 tentang Keuangan Kelurahan

Peraturan Daerah Kabupaten Belitung Nomor 22 Tahun 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan dan Peraturan Daerah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas dan Fungsi Kelurahan

Peraturan Daerah Kabupaten Belitung Nomor 4 Tahun 2010 tentang ringkasan perubahan APBD Kabupaten Belitung

Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 5 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan Kabupaten Sukoharjo

Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 63 Tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas Pokok, Fungsi dan Uraian Tugas Jabatan Struktural pada Pemerintah Kelurahan Kabupaten Sukoharjo

Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 5 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan

SUMBER LAIN

Daftar Normatif Pegawai Negeri Sipil Kelurahan Kota Juni 2011

Daftar Urut Kepangkatan (DUK) Kelurahan Aren Jaya Kecamatan Bekasi Timur
Kota Bekasi 2010

Daftar Urut Kepangkatan (DUK) Kelurahan Sekelo Kecamatan Coblong Kota
Bandung 2011

Data Pegawai Kelurahan Mandan Kecamatan Sukoharjo Kabupaten Sukoharjo
Tahun 2010

Dokumen pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPA-SKPD)
Kelurahan Sekelo Tahun 2009

Kabupaten Belitung dalam Angka 2009

Kota Bekasi Dalam Angka 2009

Kabupaten Sukoharjo Dalam Angka 2010

Laporan Akunatbilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kecamatan Bekasi
Timur 2010

Laporan Akunatbilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kelurahan Mandan
2010

Laporan Akunatbilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kelurahan Kota 2010

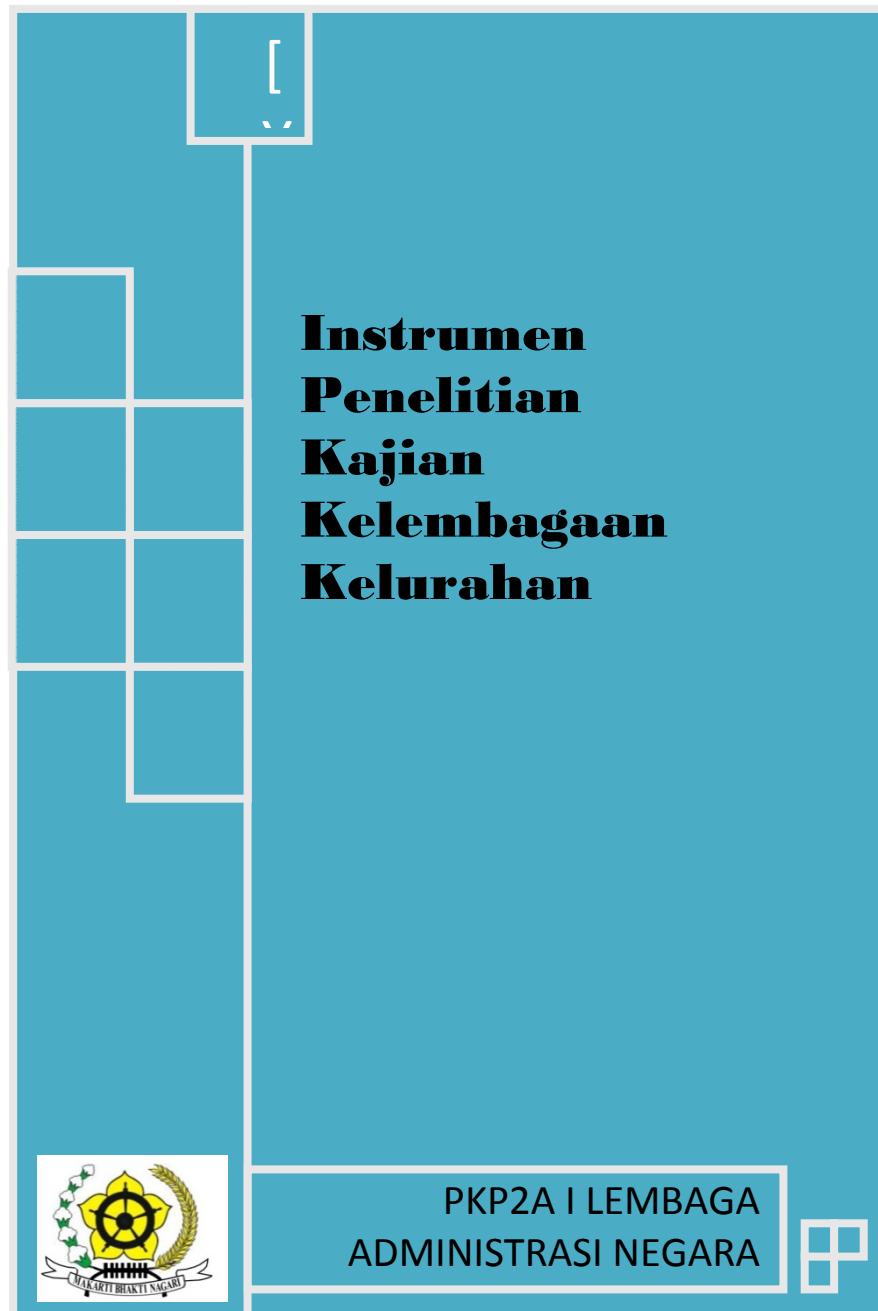
Rekapitulasi Penerimaan Anggaran Belanja Langsung Kelurahan Aren Jaya Tahun
2010

----. Masyarakat pedesaan dan masyarakat perkotaan.
elearning.gunadarma.ac.id/.../bab7masyarakat_pedesaan_dan_masyarakat...
diunduh 4 Maret 2011.

----. <http://geografi161.blogspot.com/2008/10/desa-dan-kota.html>. diunduh 17
Agustus 2011.

----. Daftar Nama Kecamatan Kelurahan/Desa & Kodepos Di Kota/Kabupaten
Belitung Kep. Bangka Belitung. <http://organisasi.org/daftar-nama-kecamatan-kelurahan-desa-kodepos-di-kota-kabupaten-belitung-kep-bangka-belitung>.
Diunduh 6 Juli 2011.

LAMPIRAN 1



Lurah dan Pegawai
Kelurahan

PEDOMAN WAWANCARA
KAJIAN KELEMBAGAAN KELURAHAN

No	Pertanyaan	Check List	Note
Ketersediaan dan Implementasi peraturan			
1.	Apakah peraturan perundangan sebagai dasar hukum dari penyelenggaraan kegiatan di kelurahan sudah tersedia? Apa saja contohnya?		
2.	Apakah dengan tersedianya peraturan perundangan tersebut kebutuhan masyarakat sudah terpenuhi? Berikan contohnya?		
3.	Bagaimana implementasi peraturan perundangan tersebut?		
Penegakkan hukum - Reward and punishment			
4.	Apakah terdapat sistem reward and punishment yang jelas?		
5.	Bagaimana reward and punishment tersebut diterapkan secara konsisten?		
6.	Adakah bentuk penegakan hukum lainnya selain pemberian reward and punishment pada pegawai kelurahan?		
Jumlah sarpras sesuai kebutuhan			
7.	Apakah jumlah sarana prasarana yang tersedia di kantor kelurahan sudah sesuai dengan kebutuhan dan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi kelurahan?		
8.	Apakah teknologi yang ada, sudah dapat digunakan secara maksimal dalam pelaksanaan tugas dan fungsi kelurahan?		
Rumusan tupoksi, program kerja, uraian tugas yg jelas			
9.	Bagaimana proporsi kegiatan untuk masing-masing fungsi kelurahan sebagaimana dinyatakan dalam PP No. 73 Tahun 2005? a. pelaksanaan kegiatan pemerintahan		

No	Pertanyaan	Check List	Note
	<p>kelurahan;</p> <p>b. pemberdayaan masyarakat;</p> <p>c. pelayanan masyarakat;</p> <p>d. penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;</p> <p>e. pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; dan</p> <p>f. pembinaan lembaga kemasyarakatan</p>		
10.	Berikan contoh untuk kegiatan diatas!		
11.	Apakah setiap kegiatan ditetapkan berdasarkan usulan dari hasil musrenbang kelurahan?		
12.	Apakah setiap golongan masyarakat diikutsertakan dalam musrenbang kelurahan? (keterwakilan)		
13.	Apakah setiap kegiatan dirasakan manfaatnya secara langsung oleh masyarakat? (misalkan kegiatan pembinaan, keamanan dan ketertiban)		
14.	Apakah kegiatan yang dilaksanakan oleh kelurahan sudah sesuai dengan kebutuhan masyarakat?		
SOP dan SP			
15.	Apakah setiap kegiatan di kelurahan sudah memiliki <i>Standar Operating Procedures</i> (SOP) atau prosedur tetap?		
16.	Apakah proses aktivitas dalam SOP setiap kegiatan sudah ringkas / tidak berbelit-belit?		
17.	Dengan adanya SOP tersebut apakah sudah memberikan kemudahan dalam pelayanan?		
18.	Apakah setiap pegawai kelurahan sudah melaksanakan SOP sesuai dengan tugas dan fungsinya?		
19.	Bagaimana cara bapak/ibu untuk meningkatkan pemahaman pegawai tentang SOP?		
20.	Apakah setiap pelayanan administratif di		

No	Pertanyaan	Check List	Note
	kelurahan sudah memiliki kejelasan persyaratan, kejelasan waktu, kejelasan biaya, prosedur (Standar Pelayanan)?		
21.	Apakah kelurahan pernah memberikan sosialisasi tentang Standar Pelayanan kepada masyarakat? Apa bentuknya?		
Kualitas SDM			
22.	Bagaimana penerapan dokumen hasil analisis jabatan?		
23.	Apakah sudah ada standar kompetensi untuk masing-masing jabatan?		
24.	Apakah penempatan SDM di kelurahan sudah sesuai dengan kompetensi yang dimiliki? (kompetensi, skill, kreativitas, ide perbaikan output, sikap moril integritas)		
25.	Apakah masing-masing SDM Aparatur yang tersedia sudah melaksanakan tugas sesuai dengan SOP dan uraian tugas yang dimiliki?		
26.	Apakah dengan kompetensi dan skill yang dimiliki pegawai tingkat kesalahan yang dilakukan dalam implementasi kegiatan relatif kecil?		
Kuantitas SDM			
27.	Apakah kelurahan sudah memiliki dokumen hasil analisis beban kerja?		
28.	Apakah jumlah SDM aparatur kelurahan sudah sesuai dengan kebutuhan?		
Kepemimpinan			
29.	Bagaimana pengalaman bapak dalam memimpin organisasi ini?		
Penggunaan anggaran yang efisien - mencapai output berkualitas			
30.	Apakah penggunaan anggaran sudah sesuai dengan perencanaan kegiatan kelurahan?		
31.	Bagaimana tingkat penyerapan anggaran pada tahun 2010?		
32.	Output apa saja yang dihasilkan dari setiap program kerja pada tahun 2010?		

No	Pertanyaan	Check List	Note
33.	Apakah anggaran yang tersedia di kelurahan lebih banyak dialokasikan untuk kegiatan yang dirasakan manfaatnya secara langsung oleh masyarakat? (misalkan kegiatan pembinaan, keamanan dan ketertiban)		
34.	Apa bentuk keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan anggaran kegiatan di kelurahan?		
35.	Apakah masyarakat memiliki akses dalam proses akuntabilitas penggunaan anggaran?		
36.	Apakah ada alokasi anggaran di kelurahan untuk kegiatan-kegiatan yang melibatkan partisipasi masyarakat? berikan contoh?		

*tanyakan pada kelurahan hambatan yang menyebabkan tidak terlaksananya suatu kegiatan atau program.

Masyarakat

PEDOMAN WAWANCARA
KAJIAN KELEMBAGAAN KELURAHAN

No.	Pertanyaan	Check List	Note
Ketersediaan dan Implementasi peraturan			
1.	Apakah Bapak pernah mendapatkan sosialisasi mengenai dasar hukum yang menjadi dasar penyelenggaraan kegiatan di kelurahan? Jelaskan dan Berikan contohnya		
2.	Apakah aturan yang dipakai oleh Kelurahan telah mengakomodasi kebutuhan masyarakat?		
Penegakkan hukum - Reward and punishment			
3.	Bagaimana bapak melihat penegakkan aturan yang selama ini dilakukan terhadap pegawai kelurahan baik dalam bentuk <i>reward</i> maupun <i>punishment</i> ?		
Jumlah sarpras sesuai kebutuhan			
4.	Apakah jumlah sarana prasarana yang tersedia di kantor kelurahan sudah sesuai dengan kebutuhan pelayanan?		
5.	Apakah dengan teknologi yang ada, pelayanan menjadi lebih cepat?		
Rumusan tupoksi, program kerja, uraian tugas yg jelas			
6.	Apa saja kegiatan yang dilakukan oleh kelurahan pada tahun 2010? sebutkan contohnya dan apa manfaat dari kegiatan yang dilakukan tersebut		
7.	Manfaat apa yang dirasakan dengan keberadaan kelurahan? Apakah terjadi perubahan terhadap lingkungan di Kelurahan dan masyarakat? ceritakan contohnya		
8.	Siapa saja anggota masyarakat yang mengikuti musrenbangkel?		
SP			
9.	Apakah masyarakat pernah mengurus pelayanan tertentu di kelurahan atau belum?		

No.	Pertanyaan	Check List	Note
	Tolong ceritakan contohnya		
10.	Bagaimana prosedur pelayanan tersebut		
11.	Apakah prosedur yang digunakan selalu tetap (konsisten dalam hal standarisasi waktu,persyaratan,biaya)		
Kualitas SDM			
12.	Apakah pegawai kelurahan sudah kompeten dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya?		
13.	Dalam memberikan pelayanan apakah pegawai kelurahan sering membuat kesalahan?		
Kuantitas SDM			
14.	Apakah jumlah SDM aparatur kelurahan sudah memadai ?		
Kepemimpinan			
15.	Bagaimana peran lurah dalam memimpin masyarakat?		
Penggunaan anggaran yang efisien - mencapai output berkualitas			
16.	Apakah anda pernah mendapatkan publikasi anggaran dari kelurahan? apa bentuknya		
17.	Apakah kelurahan cukup transparan terhadap masyarakat tentang dana-dana bantuan yang diperoleh kelurahan?		
18.	Apa bentuk keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan anggaran kegiatan di kelurahan?		
19.	Apakah masyarakat memiliki akses dalam proses akuntabilitas penggunaan anggaran? Sebutkan contohnya		
20.	Apakah ada alokasi anggaran di kelurahan untuk kegiatan-kegiatan yang melibatkan partisipasi masyarakat? berikan contoh?		
21.	Apakah alokasi anggaran yang ada sudah dimaksimalkan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat?		

Tabel berikut ini merupakan alat bantu untuk mengidentifikasi aksesibilitas masyarakat ke kantor kelurahan, kecamatan, dan kabupaten. Aksesibilitas diukur dari variabel jarak tempuh dan ketersediaan alat transportasi. Responden dan/atau peneliti lapangan dimohon untuk menuliskan jawaban responden pada kolom yang tersedia.

No	Aksesibilitas	Jarak Tempuh (km)	Ketersediaan Alat Transportasi			
			Moda	Frekuensi (kali)	Biaya Tempuh (rupiah)	Waktu tempuh (menit)
1.	Masyarakat terjauh ke kantor kelurahan					
2.	Masyarakat terjauh ke kantor kecamatan					
3.	Masyarakat terjauh ke kantor kabupaten/kota					

No	Aksesibilitas	Jarak Tempuh (km)	Ketersediaan Alat Transportasi			
			Moda	Frekuensi (kali)	Biaya Tempuh (rupiah)	Waktu tempuh (menit)
	Menurut bapak/ibu, masyarakat di sini lebih suka pelayanan dilakukan di mana? Kelurahan/ Kecamatan/Kabupaten/Kota ?					

LAMPIRAN 2

Daftar Informasi dan Data Sekunder yang Dibutuhkan

Dalam rangka mendukung kegiatan pengumpulan data di lapangan, maka kami membutuhkan informasi dan data sekunder yang relevan dengan Kajian Kelembagaan Kelurahan antara lain sebagai berikut:

No	Informasi dan Data Sekunder yang Dibutuhkan	Ketersediaan Dokumen		Ket.
		Sumber data	Ada	
1.	Daerah dalam Angka	Sekretariat Daerah		
2.	Profil Kelurahan	Kelurahan		
3.	Profil Kecamatan	Kecamatan		
4.	Kebijakan Daerah tentang Kelurahan dan Kecamatan			
	a. Peraturan Daerah tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kelurahan	Kelurahan		
	b. Peraturan Bupati/Walikota tentang Rincian Tugas dan Fungsi Kelurahan	Kelurahan		
	c. Peraturan atau Keputusan Bupati/Walikota atau Kebijakan lain tentang Uraian/Rincian Pekerjaan Pegawai di lingkungan Kelurahan.	Kelurahan		
	d. Peraturan Bupati/Walikota tentang Pelimpahan Wewenang atau Sebagian Tugas Bupati/Walikota kepada Lurah	Kelurahan		
	e. Peraturan Bupati/Walikota tentang <i>Standard Operating Procedures</i> di lingkungan Kelurahan			Daftar isi & 2 contoh saja
	f. Peraturan Bupati/Walikota tentang Standar Pelayanan Publik Kelurahan	Kelurahan		Daftar isi & 2 contoh saja
	g. Peraturan Daerah tentang Susunan Organisasi Perangkat Daerah atau Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan	Kecamatan		

No	Informasi dan Data Sekunder yang Dibutuhkan	Ketersediaan Dokumen		Ket.
		Sumber data	Ada	
	h. Peraturan Bupati/Walikota tentang Rincian Tugas dan Fungsi Kecamatan	Kecamatan		
	i. Peraturan atau Keputusan Bupati/Walikota atau Kebijakan lain tentang Uraian/Rincian Pekerjaan Pegawai di lingkungan Kecamatan.	Kecamatan		
	j. Peraturan Bupati/Walikota tentang Pelimpahan Wewenang atau Sebagian Tugas Bupati/Walikota kepada Camat	Kecamatan		
	k. Peraturan Bupati/Walikota tentang <i>Standard Operating Procedures</i> di lingkungan Kecamatan.	Kecamatan		Daftar isi & 2 contoh saja
	l. Peraturan Bupati/Walikota tentang Standar Pelayanan Publik Kecamatan.	Kecamatan		Daftar isi & 2 contoh saja
5.	Rencana Strategis Kelurahan (2009-2010)	Kelurahan		
6.	LAKIP Kelurahan (2009-2010)	Kelurahan		
7.	Anggaran Kegiatan Kelurahan (2009-2010)	Kelurahan		
8.	Data SDM Aparatur Kelurahan (2009-2010)	Kelurahan		
9.	Data Sarana dan Prasarana dan Teknologi Kelurahan (2009-2010)	Kelurahan		
10.	Rencana Strategis Kecamatan (2009-2010)	Kecamatan		
11.	LAKIP Kecamatan (2009-2010)	Kecamatan		
12.	Anggaran Kegiatan Kecamatan (2009-2010)	Kecamatan		
13.	Data SDM Aparatur Kecamatan (2009-2010)	Kecamatan		
14.	Data Sarana dan Prasarana dan Teknologi Kecamatan (2009-2010)	Kecamatan		
15.	Dokumen APBD Kota/Kabupaten (2009-2010)	Sekretariat Daerah		

Catatan:

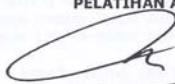
Jika dokumen-dokumen tersebut ada di instansi bapak/ibu, mohon diberi tanda ceklist (✓) pada kolom yang telah disediakan. Untuk keperluan kelengkapan data penelitian, kami mohon ijin dari bapak/ibu untuk menggandakan dokumen tersebut. Atas perhatian dan bantuan bapak/ibu kami ucapan terima kasih.

LAMPIRAN 3

LAMPIRAN		
KEPUTUSAN KUASA PENGGUNA ANGGARAN		
PUSAT KAJIAN DAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN APARATUR I		
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA		
NOMOR : 44 / IX / 6 / 11 / 2011		
TENTANG		
TIM PELAKSANA		
KAJIAN KELEMBAGAAN KELURAHAN		
NO	NAMA	JABATAN
1.	Wawan D. Setiawan, SH., M.Si.	Peneliti Madya
2.	Drs. Syarifudin Hidayat, M.Si.	Peneliti Muda
3.	Dr. Joni Dawud, DEA.	Peneliti
4.	Drs. Riyadi, M.Si.	Peneliti
5.	Hari Nugraha, SE., MPM.	Peneliti
6.	RR. Harida Indraswari, S.Sos.	Peneliti
7.	Agus Wahyuadianto, S.Psi,	Peneliti
8.	Dra. Enni Iriani, M.Ed.	Pembantu Peneliti
9.	Ir. Euis Nurmalia, M.Si.	Pembantu Peneliti
10.	Zulpikar, S.Sos., MM.	Pembantu Peneliti
11.	Shafiera Amalia, S.IP.	Pembantu Peneliti
12.	Rosita Novi Andari, S.Sos.	Pembantu Peneliti
13.	Yudiantarti Safitri, SE.	Koordinator
14.	Priswanti Rahayu	Sekretariat
15.	Indra Risni Utami	Sekretariat
16.	Opan Sopandi	Sekretariat
17.	8 orang	Narasumber setingkat eselon I
18.	8 orang	Narasumber setingkat eselon II
19.	8 orang	Narasumber setingkat eselon III ke bawah
20.	8 orang	Pakar/Pembicara Khusus/Praktisi
21.	4 orang	Pembantu Lapangan
22.	1 Kegiatan	Pengolahan Data

Ditetapkan di : Sumedang
Pada tanggal : 5 Januari 2011

KUASA PENGGUNA ANGGARAN
PUSAT KAJIAN DAN PENDIDIKAN DAN
PELATIHAN APARATUR I LAN,


Gering Supriyadi
NIP. 19540407 197501 1 001

BIOGRAFI PENULIS



Baban Sobandi adalah peneliti muda di PKP2A I LAN dan aktif sebagai dosen di STIA LAN. Dilahirkan di Tasikmalaya pada tanggal 1 Mei 1967. Mengabdi di LAN sejak 1993 dan saat ini menjabat sebagai Kepala Bidang Kajian Kinerja Kelembagaan dan Sumber Daya Aparatur PKP2A I LAN. Menyelesaikan gelar kesarjanaan di Jurusan Ekonomi Studi Pembangunan Universitas Padjadjaran, kemudian gelar master Perencanaan dan Kebijakan Publik di Universitas Indonesia dan gelar doktor dari Universitas Padjadjaran. Beliau mengembangkan kepakaran di bidang ekonomi publik, keuangan publik dan kebijakan publik. Beliau sering dipercaya sebagai pembicara dan konsultan di berbagai instansi pemerintah baik pusat maupun daerah. Beliau dapat dihubungi melalui e-mail di: kangbaban2012@yahoo.com.



Joni Dawud adalah dosen aktif di STIA LAN Bandung. Dilahirkan di Bandung pada 31 Mei 1968. Mengabdi di LAN sejak 1994 dan saat ini menjabat sebagai Kepala Bidang Penilaian Kompetensi dan Kapasitas Aparatur PKP2A I LAN. Menyelesaikan gelar kesarjanaan di Jurusan Administrasi Negara Universitas Padjadjaran, kemudian gelar master diraih di Universite de Montesqieu (Institute Etudes Politiques de Bordeaux) Perancis, dan gelar doktor disandang dari Program Pasca Sarjana Ilmu Administrasi Universitas Padjadjaran. Beliau mengembangkan kepakaran di bidang Administrasi Negara hingga sering dipercaya sebagai pembicara dan konsultan. Beliau dapat dihubungi melalui e-mail di: jonidawud@yahoo.com.



Syarifudin Hidayat adalah peneliti muda di PKP2A I LAN dan aktif menjadi dosen di STIA LAN. Dilahirkan di Bandung pada tanggal 1 Januari 1960. Mengabdi di LAN sejak 1989. Menyelesaikan gelar kesarjanaan di Jurusan Statistika Universitas Padjajaran dan kemudian gelar master dalam Pembangunan Daerah di Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Lembaga Administrasi Negara (STIA LAN). Beliau mengembangkan kepakaran di bidang statistika sosial dan metodologi penelitian sosial dan sering dipercaya sebagai pembicara dan konsultan di beberapa instansi pemerintah baik pusat maupun daerah. Beliau dapat dihubungi melalui e-mail di: syarif_lan@yahoo.com.



Krismiyati Tasrin adalah pelaksana di PKP2A I LAN. Lahir di Boyolali pada 25 Mei 1978. Mengabdi di LAN sejak tahun 2006 dan saat ini ditugaskan sebagai fungsional umum di Bidang Kajian Kinerja Kelembagaan dan Sumber Daya Aparatur PKP2A I LAN. Menyelesaikan gelar kesarjanaan di Jurusan Perencanaan wilayah dan Kota, Institut Teknologi Bandung (ITB), kemudian gelar master diraih di Kobe University, Jepang di bidang *economic development and policy*. Sampai sekarang aktif terlibat dalam berbagai penelitian di lingkungan LAN dan program kemitraan dengan pemerintah daerah.



Agus Wahyuadianto adalah pelaksana di PKP2A I LAN. Pria kelahiran Yogyakarta, 2 Agustus 1979 ini telah mengabdi di LAN selama 3 tahun. Menyelesaikan dua gelar kesarjanaan di Fakultas Psikologi Universitas Gadjah Mada dan Program Studi Manajemen Universitas Negeri Yogyakarta. Selain aktif dalam berbagai penelitian di lingkungan LAN, pejabat fungsional umum Bidang Penilaian Kompetensi dan Kapasitas Aparatur PKP2A I LAN ini juga sering terlibat di berbagai program kemitraan dengan pemerintah daerah serta ditugaskan untuk mengikuti berbagai diklat di dalam dan luar negeri. Untuk kontak lebih lanjut dapat berhubungan melalui e-mail: adianto123@yahoo.com.



RR. Harida Indraswari adalah pelaksana di PKP2A I LAN. Dilahirkan di Yogyakarta pada 26 September 1982. Membaktikan diri untuk LAN sejak 2008 dan saat ini dipercaya sebagai fungsional umum Bidang Kajian Kinerja Kelembagaan dan Sumber Daya Aparatur PKP2A I LAN. Menyandang gelar sarjana dari Universitas Sebelas Maret, Jurusan Administrasi Negara. Sampai sekarang, aktif terlibat dalam berbagai penelitian di lingkungan LAN dan beberapa tahun belakangan menjadi koordinator advokasi dengan pemerintah daerah.

Yudiantarti Safitri adalah pelaksana di PKP2A I LAN. Dilahirkan di Bandung pada 27 September 1983. Sejak tahun 2006 telah mengabdi di LAN dan saat ini duduk sebagai fungsional umum Bidang Kajian Kinerja Kelembagaan dan Sumber Daya Aparatur PKP2A I LAN. Meraih gelar sarjana di Jurusan Akuntansi Universitas Widyaatama. Mengkoordinir kegiatan penelitian pada beberapa tahun belakangan dan terlibat dalam berbagai program kemitraan dengan pemerintah daerah.



Shafiera Amalia adalah pelaksana di PKP2A I LAN. Lahir di Kisaran pada 22 Februari 1986. Mengabdi di LAN sejak tahun 2009 dan saat ini ditugaskan sebagai fungsional umum di Bidang Kajian Kinerja Kelembagaan dan Sumber Daya Aparatur PKP2A I LAN. Menyelesaikan gelar kesarjanaan di Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Padjadjaran. Sampai sekarang, aktif terlibat dalam berbagai penelitian di lingkungan LAN dan program kemitraan dengan pemerintah daerah.

Rosita Novi Andari adalah pelaksana di PKP2A I LAN. Dilahirkan pada 5 November 1986 di Pati. Mengabdi di LAN sejak tahun 2009 dan saat ini ditugaskan sebagai fungsional umum di Bidang Kajian Kinerja Kelembagaan dan Sumber Daya Aparatur PKP2A I LAN. Meraih gelar kesarjanaan di Program Studi Ilmu Administrasi Negara Universitas Sebelas Maret pada tahun 2009. Sampai sekarang, aktif terlibat dalam berbagai penelitian di lingkungan LAN dan program kemitraan dengan pemerintah daerah.





PKP2A I LAN Bandung
Jl. Kiara Payung Km 4,7 Jatinangor
Sumedang-Jawa Barat
Telp. (022) 7790644 – 7790048
Fax. (022) 7790055 – 7790044
Website: <http://bandung.lan.go.id>

Kelembagaan Kelurahan

Perubahan kedudukan kelurahan sebagai perangkat daerah membawa beberapa implikasi. Melihat kondisi dan masalah yang dihadapi kelurahan saat ini, muncul berbagai pertanyaan, diantaranya adalah apakah urusan pemerintahan dan pelayanan masyarakat dapat lebih efektif dan efisien bila dilaksanakan oleh kelurahan dan sejauh mana efisiensi dan efektifitas kelembagaan kelurahan saat ini.

Hasil kajian menunjukkan bahwa kelembagaan kelurahan dengan karakteristik wilayah perkotaan cenderung tidak efisien dan efektif dibandingkan dengan kelembagaan kelurahan dengan karakteristik wilayah pedesaan. Oleh karena itu, perlu dilakukan optimalisasi peran kelurahan sebagai penyedia pelayanan publik, atau bila perlu dilakukan perampingan birokrasi dengan menghapuskan kelurahan tetapi menguatkan kelembagaan kecamatan atau membentuk lembaga baru hasil peleburan kecamatan dan kelurahan. Beberapa rekomendasi, dari rekomendasi jangka pendek hingga jangka panjang dikemukakan dalam buku ini sebagai bahan kebijakan bagi pengambil keputusan.

