

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBENTUKAN PERANGKAT DAERAH PADA PEMERINTAH KOTA SINGKAWANG

Oleh :

Abdul Rahman, Hj. Riani Bakri

The formation of regional devices based on the potential of region has set to the affairs of concurrent government and the elements of support in the certainty of PP No. 18/2017 about of regional devices. The policy implementation The formation of regional devices of Singkawang City Government from the communication aspect, community participation with composition of regional devices have to good run. But need to improvement the human resources is not smooth and own technical capability. The ASOCA approach results of three strategy of the formation of regional devices, including: the position admitting with merit system; raising of managerial skill; and raising of supervision, creation and coordination based culture for upgrade of apparatus performance.

Key Word: The formation, regional devices, Singkawang City Government.

A. Pendahuluan

Organisasi Perangkat Daerah sejak era reformasi 1999, mengalami dinamika dengan intensitas tinggi seiring dengan perubahan undang-undang tentang pemerintahan daerah. Sesuai amanat Pasal 18 UUD (perubahan) mengikuti undang-undang pemerintah daerah, Organisasi Perangkat Daerah telah mengalami perubahan sebanyak 4 (empat) kali mulai dari Peraturan Pemerintah (PP) No. 84 / 2000; PP No. 8 / 2003; PP No. 41/2007 dan PP No. 18 / 2016.

Perubahan mendasar struktur birokrasi di Indonesia semenjak reformasi telah merekonstruksi struktur birokrasi pemerintah daerah mulai Undang-Undang (UU) No. 22 Tahun 1999; UU No. 32 Tahun 2004, dan terakhir UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penataan birokrasi pemerintah daerah merupakan bagian dari rekayasa sosial (*social re-engineering*) guna menghadapi dinamika kehidupan politik pemerintahan yang berkembang sangat cepat.

Isu sentral yang menjadi perhatian publik saat ini adalah perlunya reformasi birokrasi publik dalam pengelolaan pemerintahan yang tepat fungsi dan tepat ukuran berdasarkan beban kerja yang sesuai dengan kondisi nyata di masing-masing daerah. Keberadaan organisasi daerah untuk mengakomodasi kewenangan daerah dengan

prinsip miskin struktur kaya fungsi akan membentuk konfigurasi besar¹. Hal ini sejalan dengan prinsip penataan organisasi perangkat daerah yang rasional, proporsional, efektif dan efisien.

Kondisi riil di daerah yang masih relevan saat ini terkait kelembagaan daerah, merujuk pada hasil diskusi Departemen Dalam Negeri pada tahun 2007 bahwa adalah: *Pertama*, struktur kelembagaan perangkat daerah yang terlanjur besar dan belum menunjukkan akomodasi terhadap urusan wajib dan urusan pilihan terkait pengembangan potensi unggulan daerah. *Kedua*, tidak ada kejelasan nomenklatur sehingga menyulitkan untuk proses monitoring, evaluasi dan pembinaan. *Ketiga*, struktur sering dipergunakan untuk mengakomodasikan pejabat dan bukan fungsi yang harus dilakukan oleh daerah untuk kesejahteraan masyarakat. *Keempat*, tidak terdapat keterkaitan yang jelas antara struktur di tingkat pusat dengan daerah².

Kondisi tersebut memerlukan adanya reformasi struktur birokrasi yang dapat mengakomodasi kebutuhan riil daerah dengan ketentuan undang-undang. Rasyid dan Kaloh mengatakan “melalui reformasi, masyarakat dapat mengetahui sejauhmana kinerja birokrasi dan harus meletakkan pada kedudukan yang sesungguhnya sebagai pemilik pemerintahan”³. Sebagaimana teori tersebut, semangat UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah tertuang dalam PP. 18/2016 tentang Perangkat Daerah, mengatur pembentukan perangkat daerah di provinsi maupun kabupaten/kota.

Tuntutan perubahan pembentukan perangkat daerah dilakukan dalam upaya mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Terlebih disadari oleh pemerintah daerah bahwa fungsi utama pemerintah yang harus dijalankan adalah fungsi pelayanan kepada masyarakat (*public service function*); fungsi pembangunan (*development function*) dan fungsi perlindungan (*protection function*)⁴.

Kota Singkawang menjadi daerah otonom berdasarkan UU No. 12 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kota Singkawang. Pasca lahirnya PP. 18 Tahun 2016, Kota Singkawang memiliki organisasi perangkat daerah yang ditetapkan dalam Peraturan

¹ Murtir Jeddawi, *Reformasi Birokrasi, Kelembagaan dan Pembinaan PNS*, Total Media, Yogyakarta, 2008 hlm. 44.

² *Idem*, hlm. 43.

³ Agus Pramusinto dan Wahyudi Kumorotomo, *Governance Reform di Indonesia: Mencari Arah Kelembagaan Politik yang Demokratis dan Birokrasi yang Profesional*. Gava Media, Yogyakarta, 2009, hlm. 179.

⁴ Agus Pramusinto dan Wahyudi Kumorotomo, “*Governance Reform ...*”, Op.Cit, hlm. 181.

Daerah (Perda) No. 3 Tahun 2017 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Singkawang.

Secara umum Perda No. 3 Tahun 2017 tersebut masih perlu analisis lebih lanjut dari sisi materi, proses dan taat asas dengan arahan PP. 18 Tahun 2016. Karena saat pembentukannya asistensi, arahan, bimbingan, dan supervisi dari pemerintah pusat sangat minim. Di samping itu, pedoman teknis pembentukan peraturan daerah terkait dengan pembentukan perangkat daerah masih belum ada.

Pada sisi yang lain, perumusan dan pengkajian kebijakan terkesan tergesa-gesa karena berbagai faktor diantaranya: faktor Pilkada serentak yang sangat menyita perhatian para pelaku kebijakan dalam menghadapi pertarungan politik di Kota Singkawang. *Stakeholder* yang terlibat dalam perumusan kebijakan dan pembentukan perangkat daerah tidak semuanya memiliki pengetahuan dan kompetensi yang sesuai, sehingga cenderung kurang aktif dalam pengkajian formulasi kebijakan. Nomenklatur yang terbentuk sesuai dengan potensi daerah juga belum jelas. Hal ini membuka celah inkonsistensi kebijakan dan sarat dengan konflik kepentingan.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini adalah:

1. Sejauhmana Implementasi Pembentukan Perangkat Daerah Sesuai Potensi Daerah Kota Singkawang?
2. Bagaimanakah Implementasi Kebijakan Pembentukan Perangkat Daerah Kota Singkawang Sesuai dengan PP No. 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah?
3. Bagaimanakah Strategi Pembentukan Perangkat Daerah Kota Singkawang dengan Pendekatan “ASOCA”?

C. Tinjauan Pustaka

C.1 Sumber Daya Aparatur

Negara memerlukan sumber daya aparatur pemerintah untuk melayani kebutuhan dan kepentingan masyarakat (publik). Peranan strategis tersebut, menuntut aparatur pemerintah mampu melaksanakan tugas pokok dan fungsinya secara profesional. “Urgensi peran sumber daya manusia dalam organisasi publik

ditunjukkan melalui penentuan dan pelayanan publik”⁵. Peran ini menjelaskan bahwa semua yang berada dalam lingkup penyelenggaraan negara tidak terlepas dari konteks pelayanan publik. Kemampuan aparatur pemerintah dalam mengelola barang dan jasa secara efektif dan efisien didayagunakan dalam rangka melayani masyarakat.

“Salah satu tantangan terbesar yang dihadapi aparatur pemerintah adalah bagaimana mereka mampu melaksanakan kegiatan secara efektif dan efisien, karena selama ini kualitas SDM Aparatur umumnya masih rendah, kinerja yang berbelit-belit, struktur yang tambun, penuh dengan KKN, serta tak ada standard yang pasti”⁶. Patologi tersebut adalah hambatan besar dalam mewujudkan pelayanan yang memuaskan masyarakat dan jauh dari *good governance*. Oleh karenanya, diperlukan aturan main yang tepat yang mendorong lahirnya kebijakan publik sebagai pedoman dalam melakukan pelayanan atau pengaturan untuk kepentingan publik.

Salah satu hal yang perlu diperhatikan dalam pengembangan sumber daya aparatur adalah penempatan seseorang dalam posisi tertentu harus berdasarkan prinsip *the right man in the right place*. Artinya, bahwa penempatan seseorang dalam posisi tertentu harus berdasarkan kompetensi dan keterampilan yang dimilikinya. Penempatan pegawai secara sembarangan akan memberikan dampak yang kurang baik bagi organisasi.

Sebagai organisasi publik pemerintah dituntut dapat menempatkan pegawainya pada suatu jabatan tertentu dengan baik. Dalam hal ini, tentu ada persyaratan-persyaratan tertentu yang harus dipenuhi oleh pegawai yang bersangkutan sebelum menduduki jabatan yang akan diberikan kepadanya. “Penempatan PNS yang asal-asalan bukan saja berdampak pada kuantitas dan kualitas kinerja yang bersangkutan akan tetapi juga dapat mengacaukan sistem dan jenis pendidikan secara nasional. Seseorang yang menempuh pendidikan pada bidang keahlian tertentu selama bertahun-tahun menjadi tidak termanfaatkan keahlian dan ilmunya ketika ditempatkan pada pekerjaan yang tidak sesuai dengan ilmu dan keahlian yang dipelajari”⁷. Inti dari pendapat tersebut adalah penempatan pegawai harus juga memperhatikan latar

⁵ Wirman Syafri dan Alwi. *Manajemen Sumber Daya Manusia dalam Organisasi Publik*, IPDN Press, Sumedang, 2014, hlm. 9

⁶ Ambar Teguh Sulistiani, *Memahami Good Governance Dalam Perspektif Sumber Daya Manusia*, Gava Media, Yogyakarta, 2004, hlm. 1

⁷ Wirman Syafri dan Alwi. “*Manajemen Sumber ...*”, Op.Cit, hlm. 104

belakang pendidikan, sehingga ilmu yang telah dipelajari dapat diterapkan di tempat bekerja. Dengan demikian, manfaat dari pendidikan yang ditempuh akan sangat terasa, baik oleh pegawai yang bersangkutan, maupun organisasi di mana ia bekerja.

“Tujuan pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan adalah untuk mewujudkan aparatur negara yang berdaya guna dan berhasil guna serta sanggup dan mampu melaksanakan tugas-tugas dengan sebaik-baiknya”⁸. Oleh karena itu, penempatan pegawai negeri dalam jabatan harus dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja dan jenjang kepangkatan yang ditetapkan.

C.2 Reformasi Birokrasi

Menyimak kajian dari Badan Kepegawaian Negara (BKN), kondisi aparatur pemerintah saat ini di Indonesia sangat memprihatinkan dengan keadaan PNS yang *overstaffed* dan *understaffed*, kondisi ini terlihat dari jumlah PNS per Juni 2012 mencapai 4.552.971 orang dengan klasifikasi pendidikan rendah (lulusan sekolah dasar sampai dengan diploma) berjumlah 2.812.747 dan lulusan Strata I sebanyak 1.574.114.⁹ Jumlah pegawai yang besar tetapi tidak efektif tersebut memberatkan sebagian besar pemerintah daerah yang mengalokasikan lebih dari 50 % APBD untuk anggaran belanja pegawai, tentu saja hal ini langsung berdampak pada anggaran pendapatan dan belanja pemerintah mengalami gangguan defisit serta terhambatnya pembangunan daerah.

Lahirnya UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara diharapkan dapat menjawab tantangan dan permasalahan pengelolaan kepegawaian yang ada, juga sebagai langkah nyata pemerintah yang diambil untuk melakukan reformasi birokrasi di Indonesia yang tertuang dalam RJMN 2005-2025, serta Peraturan Presiden No. 81 tahun 2010 tentang *grand desain* reformasi birokrasi.

Kementrian PANRB yang mempunyai tugas pokok dan fungsi dalam memelopori reformasi birokrasi yang bersih, kompeten dan melayani dengan

⁸ Mokhammad Syuhadak, *Administrasi Kepegawaian Negara*, Toko Gunung Agung, Jakarta, 1996, hlm. 87.

⁹ BKN. *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan*. Jakarta, 2012

program percepatan reformasi birokrasi di Indonesia. Sasaran dan fokus utama yang dilakukan Kementerian PANRB ialah penataan kembali struktur organisasi, kondisi birokrasi dan aparatur serta peningkatan kualitas pelayanan publik. Untuk mencapai sasaran tersebut telah dirumuskan beberapa program, diantaranya:

1. Penataan struktur birokrasi
2. Penataan jumlah dan distribusi PNS
3. System seleksi CPNS dan promosi secara terbuka
4. Profesionalisme PNS
5. Pengembangan system elektronik pemerintah (e-Government)
6. Peningkatan pelayanan publik
7. Peningkatan transparansi dan akuntabilitas aparatur
8. Peningkatan kesejahteraan PNS
9. Efisiensi penggunaan fasilitas, sarana dan prasarana kerja¹⁰.

Program-program ini berisi strategi-strategi untuk merubah potret birokrasi Indonesia yang buruk serta mencegah terjadinya korupsi, antara lain restrukturisasi penataan organisasi perangkat daerah dan penempatan jabatan dengan sistem merit.

PP No.18 / 2016 merupakan Peraturan Pemerintah pertama setelah lahirnya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Perubahan kebijakan tersebut membutuhkan restrukturisasi organisasi untuk mewujudkan tujuan negara yang ditetapkan dalam undang-undang. Sebelumnya, selama pelaksanaan otonomi daerah, Oraganisasi Perangkat Daerah di atur dalam PP No.84/2000; PP No.8/2003; PP No.41/2007 tantang Organisasi Perangkat Daerah. Mencermati tiga PP sebelumnya, Jeddawi menyimpulkan pengaturan Oraganisasi Perangkat Daerah cenderung bersifat *trial and error*, bahkan tidak sejalan dengan semangat otonomi daerah yang antara lain mengedepankan efisiensi, efektivitas, akuntabel, dan adaptif¹¹.

C.3 Organisasi Perangkat Daerah

Dinamisasi perkembangan dan perubahan tidak akan mungkin dihindari. Kebutuhan yang dewasa ini menjadi bagian dari pola kehidupan masyarakat antara lain kebutuhan terhadap penyediaan pelayanan publik yang lebih baik secara kualitas maupun kuantitas, kebutuhan terhadap informasi dan komunikasi, dan kebutuhan-kebutuhan lain yang semakin berkembang dari hari ke hari. Pemerintah perlu

¹⁰ www.menpan.go.id. Diakses tanggal 12 Pebruari 2017 pukul 20.00 WIB.

¹¹ Murtir Jeddawi, "Reformasi Birokrasi, ...", Op.Cit, hlm.44

memfasilitasi dan mengatur penyediaan kebutuhan tersebut, yang mana untuk menanganinya dibutuhkan suatu kelembagaan atau organisasi perangkat daerah.

“Organisasi adalah suatu wadah atau tempat untuk melakukan kegiatan bersama, agar dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama”¹². Definisi ini mengisyaratkan organisasi memiliki ciri terdapatnya suatu kelompok orang yang berinteraksi melakukan hubungan kerjasama untuk mencapai tujuan tertentu. Selanjutnya “Dimensi organisasi terutama organisasi publik berkenaan dengan pembagian tugas, fungsi dan tanggung jawab serta jumlah jabatan (*deferensi vertical*) dan jumlah unit/bidang (*deferensi horizontal*) yang dibentuk, bila yang dikaitkan dengan besarnya beban kerja dan kompleksitas pekerjaan yang harus ditangani¹³. Pendapat ini menekankan pada desain organisasi disesuaikan dengan tugas, fungsi dan tanggung jawab atau beban kerja dan kompleksitas pekerjaan.

Dalam mendesain organisasi perangkat daerah, struktur organisasi adalah hal yang perlu mendapat perhatian khusus. “Struktur organisasi merupakan visualisasi dari tugas, fungsi, garis wewenang dan tanggung jawab, jabatan dan jumlah pejabat serta batas-batas formal dalam hal apa organisasi itu beroperasi”¹⁴. Semakin kompleks struktur organisasi semakin dibutuhkan koordinasi, kontrol dan komunikasi yang intensif diantara organisasi. Karena itu, manajemen menentukan struktur organisasi berdasarkan garis kewenangan, tanggung jawab, komunikasi dan kontrol.

Mintzberg membagi struktur organisasi ke dalam lima unsur dasar yaitu:

- 1) **The Strategic Apex**, yaitu bagian dari organisasi yang berfungsi sebagai penanggung jawab berhasil tidaknya organisasi mencapai tugas pokoknya;
- 2) **The Middle Line**, yaitu bagian dari organisasi yang bertugas membantu menterjemahkan kebijakan-kebijakan top manajemen untuk selanjutnya disampaikan kepada unit pelaksana untuk ditindaklanjuti;
- 3) **The Technostructure**, yaitu bagian dari organisasi yang berfungsi menganalisis kebijakan-kebijakan pimpinan dengan mengeluarkan berbagai pedoman-pedoman atau standarisasi-standarisasi tertentu yang harus diperhatikan oleh seluruh perangkat daerah/pengguna masing-masing;
- 4) **The Supporting Staff**, yaitu bagian dari organisasi yang pada dasarnya ikut memberi dukungan untuk tugas perangkat daerah secara keseluruhan; dan

¹² Zaidan Nawawi, *Manajemen Pemerintahan*. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm.73

¹³ Murtir Jeddawi, “*Reformasi Birokrasi, ...*”, Op.Cit, hlm.44

¹⁴ Ambar Teguh Sulistiani, “*Memahami Good ...*”, Op.Cit, hlm.61

- 5) *The Operating Core*, yaitu bagian dari organisasi yang berfungsi melaksanakan tugas pokok organisasi yang berkaitan dengan pelayanan langsung kepada masyarakat¹⁵.

Mengacu pada kelima konfigurasi tersebut, struktur organisasi perangkat daerah, dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1
Perangkat Daerah Kota

NO.	UNSUR DASAR	KETERANGAN
1.	<i>The Strategic Apex</i>	Walikota
2.	<i>The Middle Line</i>	Sekretaris Daerah
3.	<i>The Technostructure</i>	Unsur Penunjang Urusan Pemerintahan (Badan Daerah) dan Inspektorat
4.	<i>The Supporting Staff</i>	Sekretariat Daerah: Sekretaris Daerah, Asisten Sekretaris Daerah, Bagian, dan Sub Bagian; serta Sekretariat DPRD: Sekretaris DPRD.
5.	<i>The Operating Core</i>	Dinas Daerah: Kepala Dinas

Perangkat daerah adalah unsur pembantu kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah¹⁶. Jenis perangkat daerah berdasarkan PP No. 18 / 2016 meliputi: (1) Perangkat Daerah Provinsi terdiri atas: Sekretariat Daerah; Sekretariat DPRD; Inspektorat; Dinas; dan Badan. (2) Perangkat Daerah Kabupaten/Kota terdiri atas: Sekretariat Daerah; Sekretariat DPRD; Inspektorat; Dinas; Badan; dan Kecamatan¹⁷.

Selanjutnya untuk meningkatkan kualitas pelayanan, pada Dinas Daerah Provinsi dan Dinas Daerah Kabupaten/Kota dapat dibentuk Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dinas Daerah Provinsi atau Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dinas Daerah Kabupaten/Kota untuk melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang tertentu seperti: Rumah Sakit Daerah Provinsi; Rumah Sakit Daerah Kabupaten/Kota; UPT pada bidang pendidikan dan lain-lain.

¹⁵ Heene, Aime, dkk. 2010. Manajemen Strategik Keorganisasian Publik. Bandung: Refika Aditama, hlm.153

¹⁶ Pasal 1 PP 18 Tahun 2016

¹⁷ Pasal 5 PP 18 Tahun 2016

Besaran organisasi perangkat daerah ditetapkan berdasarkan variabel: jumlah penduduk; luas wilayah; dan jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) serta besaran beban tugas sesuai dengan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah sebagai mandat yang wajib dilaksanakan oleh setiap daerah melalui perangkat daerah. Jumlah nilai yang diperoleh dari ketiga variabel di atas akan menentukan tipologi organisasi perangkat daerah sesuai ketentuan Pasal 53 ayat (2) PP No.18/2016, sebagai berikut.

Tabel 2
Tipologi Urusan Pemerintahan¹⁸

Tipologi Urusan Pemerintahan (Sekretariat, Inspektorat, Dinas dan Badan dan Kecamatan)	Hasil Perhitungan Nilai Variabel
1. Tipe A	> 800
2. Tipe B	600 - 800
3. Tipe C	< 600
4. Kecamatan Tipe A	> 600
5. Kecamatan Tipe B	< 600

Sumber: Pasal 53 ayat (2) PP No. 18 / 2016

C.4 Implementasi PP No. 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah

Untuk menggambarkan secara jelas variabel atau faktor-faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan publik serta untuk menyederhanakan pemahaman, maka akan digunakan model-model implementasi kebijakan. Terdapat banyak model implementasi menurut para ahli, diantaranya model implementasi kebijakan publik menurut Van Metter dan Van Horn (1975), George Edwards III (1980), Grindle (1980) dan Masmanian dan Sabatier (1987).

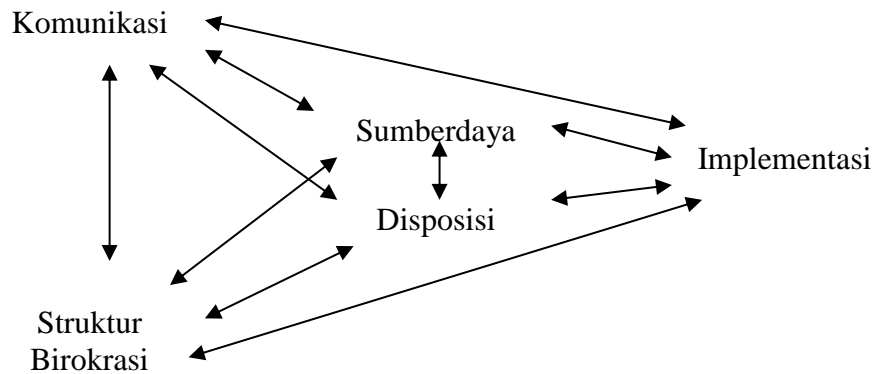
George Edwards III mengklasifikasikan 4 (empat) faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan antara lain yaitu faktor (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi dan (4) struktur birokrasi¹⁹. Seperti yang terlihat pada gambar berikut.

Gambar 1
Faktor Penentu Keberhasilan Implementasi menurut Edwards III²⁰

¹⁸ *Idem*

¹⁹ Joko Widodo, *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Bayumedia Publishing. Jakarta, 2011, hlm.96

²⁰ Joko Widodo, "Analisis Kebijakan ...". Op.Cit, hlm.96



Komunikasi menurut Edwards III adalah “proses penyampaian informasi kepada komunikan. Informasi mengenai kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan²¹.

Sumber daya menurut Edwards III mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Sumberdaya tersebut meliputi sumberdaya manusia, sumberdaya anggaran, dan sumberdaya peralatan dan sumberdaya kewenangan²².

Disposisi menurut Edwards III adalah “kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana (*implementors*) tidak hanya mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut”²³.

Struktur Birokrasi menurut Edwards III menyatakan bahwa “implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena ketidakefisienan struktur birokrasi. Struktur birokrasi ini menurut mencakup aspek-aspek seperti struktur birokrasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi dan sebagainya. Struktur birokrasi yang terfragmentasi (terpecah-pecah atau tersebar red.) dapat meningkatkan gagalnya komunikasi, karena kesempatan untuk instruksinya terdistorsi

²¹ *Idem*, hlm.97

²² *Idem*, hlm.98

²³ *Idem*, hlm.104

sangat besar. Semakin terdistorsi dalam pelaksanaan kebijakan, semakin membutuhkan koordinasi yang intensif²⁴.

C.5 Implementasi Kebijakan Pembentukan Perangkat Daerah dengan Pendekatan ASOCA

Pendekatan baru yang dapat digunakan untuk implementasi kebijakan adalah dengan pendekatan ASOCA. Terminology ASOCA menurut Ermaya Suradinata dapat dijelaskan sebagai berikut.

1. *Ability* adalah kemampuan berasal dari kata mampu yang berarti kuasa (biasa, sanggup) melakukan sesuatu, dapat juga orang berada atau kaya, mempunyai harta berlebih, kemampuan juga dapat diartikan kesanggupan, kecakapan, kemampuan diri sendiri.
2. *Strenght* adalah kekuatan atau ketangguhan berasal dari kata tangguh yang berarti sulit dikalahkan, kuat, handal, kuat sekali, tabah dan kuat, kukuh. Ketangguhan berarti pula kekuatan, keuletan.
3. *Opportunity* adalah peluang berarti ruang gerak, baik yang bersifat konkrit maupun abstrak dan memberikan kesempatan, kemungkinan untuk melakukan kegiatan yang bermanfaat bagi usaha untuk mencapai cita-cita tujuan dan program.
4. *Culture* adalah budaya berarti pikiran, akal budaya, hasil, adat istiadat, dan sesuatu mengenai kebudayaan yang sudah berkembang (beradab, maju) atau sesuatu yang menjadi kebiasaan yang sulit diubah karena kesepakatan dalam lingkungan tertentu yang terus menerus dipelihara. Dengan budaya, orang akan maju dan modern serta selalu hidup pada zamannya.
5. *Agility* adalah kecerdasan berasal dari kata cerdas yang berarti sempurna perkembangan akal budi, tajam pikiran, kemampuan akal budinya, ketajaman pikiran dan kepandaian. Kemampuan saja tidak cukup, harus dengan kecerdasan dalam mengolah pikir, menganalisis suatu informasi untuk dijadikan bahan keputusan²⁵.

Tahapan perumusan strategi dengan pendekatan ASOCA berdasarkan pada kemampuan, kekuatan, peluang, budaya dan kecerdasan yang dimiliki organisasi. Penempatan strategi tersebut diyakini keberhasilannya, serta dapat dilaksanakan.

²⁴ *Idem*, hlm.106

²⁵ Ermaya Suradinata, *Implementasi Revolusi Mental Dalam Harmonisasi Berbudaya Di Kalimantan Barat*. Makalah Dialog Interaktif Dalam Rangka Hari Ulang Tahun Kalimantan Barat ke-60 di Pontianak tanggal 21 Pebruari 2017.

D. Hasil dan Pembahasan

D.1 Implementasi Kebijakan Pembentukan Perangkat Daerah Berdasarkan Potensi Daerah Kota Singkawang

Berdasarkan hasil pemetaan pembentukan perangkat daerah yang telah dilakukan dengan sangat cermat, dengan memperhatikan potensi daerah dan didukung Surat Rekomendasi Kementerian Dalam Negeri No. 100/2948/SJ Tanggal 8 Agustus 2016 serta dokumen pendukung lainnya, maka nomenklatur Perangkat Daerah Kota Singkawang adalah sebagai berikut:

1. **Sekretariat Daerah** dibentuk sebagai penunjang dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah dengan skor 671/kategori sedang/tipe B.
2. **Sekretariat DPRD** dibentuk sebagai penunjang unsur pelayanan administrasi dan pemberian dukungan terhadap tugas dan fungsi DPRD kabupaten/kota. Berdasarkan hasil pemetaan urusan penunjang didapat skor 620/kategori sedang/tipe B.
3. **Inspektorat** dibentuk sebagai penunjang unsur pengawas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Berdasarkan hasil pemetaan urusan penunjang didapat skor 627/kategori sedang/tipe B.
4. **Dinas Pendidikan dan Kebudayaan** dibentuk berdasarkan penggabungan urusan pemerintahan bidang kebudayaan (skor 550/kategori kecil tipe C) dengan bidang pendidikan (Skor 671/kategori sedang tipe B) menjadi tipe A.
5. **Dinas Kesehatan dan Keluarga Berencana**, dibentuk berdasarkan penggabungan urusan pemerintahan bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana (skor 550/kategori kecil tipe C) dengan bidang kesehatan (skor 814/kategori besar tipe A) menjadi tipe A.
6. **Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak**, dibentuk berdasarkan penggabungan urusan pemerintahan bidang pemberdayaan masyarakat dan desa (skor 312/kategori sangat kecil setingkat bidang) dengan bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak (skor 396/kategori sangat kecil setingkat bidang) dengan urusan pemerintahan bidang sosial (skor 829/kategori besar tipe A) menjadi tipe A.

7. **Dinas Perdagangan, Perindustrian, Koperasi dan Usaha Kecil menengah**, dibentuk berdasarkan penggabungan urusan pemerintahan bidang perindustrian (skor 330/kategori sangat kecil setingkat bidang); dengan bidang koperasi, usaha kecil dan menengah (skor 352/kategori sangat kecil setingkat bidang); dengan bidang perdagangan (skor 484/kategori kecil tipe C) menjadi tipe B.
8. **Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil**, dibentuk tersendiri dimana berdasarkan pemetaan urusan pemerintahan bidang kependudukan dan pencatatan sipil (skor 847/ kategori besar dengan tipe A).
9. **Dinas Perhubungan**, dibentuk tersendiri dimana berdasarkan pemetaan urusan pemerintahan bidang kependudukan dan pencatatan sipil (skor 574/kategori kecil dengan tipe C).
10. **Dinas Komunikasi dan Informatika**, dibentuk berdasarkan penggabungan urusan pemerintahan bidang persandian (skor teknis 0/kategori sangat kecil); dengan bidang statistik (skor teknis 0/kategori sangat kecil); dengan bidang komunikasi dan Informatika (skor 829/kategori besar tipe A) menjadi tipe A.
11. **Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang**, dibentuk tersendiri dimana berdasarkan pemetaan urusan pemerintahan bidang kependudukan dan pencatatan sipil (skor 616/ kategori sedang dengan tipe B).
12. **Dinas Perumahan, Pemukiman dan Pertanahan**, dibentuk berdasarkan penggabungan urusan pemerintahan bidang pertanahan (skor 506/kategori kecil tipe C) dengan bidang perumahan dan kawasan permukiman (skor 317/kategori sangat kecil tipe C) menjadi tipe B. Karena merupakan urusan wajib berkaitan dengan pelayanan dasar tetap dibentuk sebagai dinas tipe C.
13. **Dinas Pariwisata Ekonomi Kreatif Pemuda dan Olah Raga**, dibentuk berdasarkan penggabungan urusan pemerintahan bidang pemuda dan olah raga (skor 638/kategori sedang tipe B) yang terlebih dahulu diturunkan skornya menjadi 517/kategori kecil tipe C) dengan urusan pemerintahan bidang pariwisata (skor 704/ kategori sedang tipe B) menjadi Tipe A. Dengan mempertimbangkan sumber daya aparatur, sarana prasana serta pembiayaan, maka tipologi Dinas Pariwisata Ekonomi Kreatif Pemuda dan Olah Raga diturunkan menjadi tipe B.

14. **Dinas Pertanian, Ketahanan Pangan dan Perikanan**, dibentuk berdasarkan penggabungan urusan pemerintahan bidang kelautan dan perikanan (skor 506/kategori kecil tipe C) dan urusan pemerintahan bidang pangan (skor 682/kategori sedang tipe B) yang terlebih dahulu diturunkan skornya menjadi tipe C dengan urusan pemerintahan bidang pertanian (skor 739/kategori sedang tipe B) menjadi tipe A.
15. **Dinas Penanaman Modal dan Tenaga Kerja**, dibentuk berdasarkan penggabungan urusan pemerintahan bidang tenaga kerja (skor 550/kategori kecil tipe C) dengan urusan pemerintahan bidang penanaman modal (skor 660/kategori sedang tipe B) menjadi tipe A.
16. **Dinas Kebakaran dan Bencana**, dibentuk tersendiri berdasarkan pemetaan urusan pemerintahan bidang bencana dan kebakaran (skor 528/kategori kecil dengan tipe C).
17. **Dinas Lingkungan Hidup**, dibentuk berdasarkan penggabungan urusan pemerintahan bidang lingkungan hidup (skor 770/kategori sedang tipe B) dengan bidang kehutanan (skor teknis 0/kategori sangat sangat kecil) menjadi tipe B. Untuk urusan kehutanan tidak diwadahi dalam organisasi perangkat daerah.
18. **Dinas Perpustakaan dan Arsip**, dibentuk berdasarkan penggabungan urusan pemerintahan bidang kearsipan pemberdayaan masyarakat dan desa (skor 350/kategori sangat kecil setingkat bidang) dengan bidang perpustakaan (skor 645/kategori sedang tipe B) menjadi tipe A. Dengan pertimbangan sumber daya aparatur, sarana prasana serta pembiayaan, maka tipologi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan diturunkan tipologinya menjadi tipe B.
19. **Satuan Polisi Pamong Praja**, dibentuk berdasarkan hasil pemetaan urusan pemerintahan bidang ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat sub urusan ketentraman dan ketertiban umum (skor 704/kategori sedang tipe B).
20. **Badan Perencanaan Pembangunan Daerah**, dibentuk berdasarkan penggabungan urusan penunjang bidang perencanaan (skor 484/kategori kecil tipe C) dengan bidang penelitian dan pengembangan (skor 616/kategori sedang tipe B) menjadi tipe A.

21. **Badan Kepegawaian Daerah**, dibentuk berdasarkan hasil pemetaan urusan penunjang bidang kepegawaian, pendidikan dan pelatihan (Skor 484/kategori kecil tipe C).
22. **Badan Keuangan Daerah**, dibentuk berdasarkan hasil pemetaan urusan penunjang bidang keuangan (skor 880/kategori besar kecil tipe A).
23. **Kecamatan Singkawang Barat, Kecamatan Singkawang Tengah, Kecamatan Singkawang Selatan, Kecamatan Singkawang Utara, Kecamatan Singkawang Timur**, dibentuk dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik dan pemberdayaan masyarakat, dibentuk untuk melaksanakan beban kerja yang besar (A). Untuk membantu atau melaksanakan sebagian tugas camat dibentuk kelurahan²⁶.

Menentukan besaran perangkat daerah yang tepat fungsi dan tepat ukuran, memperhatikan asas pembentukan perangkat daerah meliputi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, intensitas urusan pemerintahan dan potensi daerah, efisiensi dan efektifitas, pembagian tugas habis, rentang kendali, tata kerja yang jelas dan fleksibilitas. Pembentukan dan penggabungan dinas memperhatikan urusan wajib dan urusan pilihan. Penggabungan urusan pemerintahan daerah dilakukan paling banyak tiga urusan dan berada dalam satu rumpun, sesuai ketentuan yang berlaku.

Penggabungan urusan pemerintahan daerah dengan mempertimbangkan kesesuaian dengan nomenklatur kementerian/LPNK, nomenklatur yang dianggap lebih memasyarakat, berada dalam satu rumpun guna pengamanan aset serta mempertimbangkan hasil evaluasi jabatan dan beban kerja serta analisa jabatan.

D.2 Implementasi Kebijakan Pembentukan Perangkat Daerah Sesuai dengan PP Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah

1. Komunikasi

Komunikasi yang dilakukan pemerintah Kota Singkawang dalam mengimplementasikan kebijakan pembentukan dan susunan perangkat daerah berdasarkan PP No. 18 Tahun 2016 dan Perda No. 3 Tahun 2017 telah berjalan secara efektif dan

²⁶ Diadopsi dari Dokumen Naskah Akademik Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Singkawang.

efisien. Hal ini mengisyaratkan bahwa komunikasi menjadi faktor pendukung dalam implementasi kebijakan pembentukan dan susunan perangkat daerah di Kota Singkawang. Sebagaimana perkataan Herlina Hasan bahwa “komunikasi mengisyaratkan adanya kerjasama dalam organisasi. Siapa saja dalam organisasi tersebut dapat menjadi sumber informasi atau menyampaikan pesan berupa pengetahuan, pengalaman, pemikiran, sikap dan emosi”²⁷.

Suatu kebijakan akan terlaksana dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana kebijakan dengan para kelompok sasaran (*target group*). Tujuan dan sasaran dari kebijakan dapat disosialisasikan sebagai bentuk komunikasi untuk menghindari adanya distorsi atas kebijakan tersebut²⁸. Bahkan Guzley dalam Liliweri menemukan bahwa 41 % kejelasan kerja, partisipasi kerja antara bawahan dengan atasan ditentukan oleh komitmen kerja yang dibangun melalui komunikasi²⁹. Berdasarkan hasil wawancara, peneliti simpulkan bahwa dalam mempersiapkan perangkat peraturan daerah (Perda) tentang pembentukan dan susunan perangkat daerah di Kota Singkawang, para implementor kebijakan telah melakukan komunikasi secara terus menerus dengan perumus kebijakan (dalam hal ini DPRD), juga memperhatikan usulan dan saran, serta peran dari para implementor kebijakan yang lainnya sampai Perda tersebut ditetapkan.

2. Sumber Daya

Sumber daya aparatur maupun sumber daya finansial sangat urgen dalam pelaksanaan suatu kebijakan pemerintah. Implementor kebijakan dituntut profesional dalam bekerja dan cepat, yang didukung dengan dana yang memadai untuk pelaksanaan kebijakan tersebut. Indiahono menyimpulkan analisisnya bahwa “tanpa ada dukungan finansial yang memadai, program tidak berjalan efektif dan cepat dalam mencapai tujuan dan sasaran”³⁰.

Untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kota Singkawang jumlah sumber daya aparatur yang tersedia cukup memadai. Berdasarkan data

²⁷ Erlina Hasan, *Komunikasi Pemerintahan*. Refika Aditama, Bandung, 2010, hlm. 23

²⁸ Dwianto Indiahono, *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Gava Media, Yogyakarta, 2009, hlm. 31

²⁹ Alo Liliweri, *Sosiologi dan Komunikasi Organisasi*. Bumi Aksara, Jakarta, 2014, hlm.368

³⁰ Dwianto Indiahono, “*Kebijakan Publik ...*”. Op.Cit, hlm. 48

kepegawaian per 31 Januari 2016, maka jumlah PNS di lingkungan Pemerintah Kota Singkawang sebanyak 4.318 orang. Permasalahan Sumber Daya Aparatur yang masih dirasakan Pemerintah Kota Singkawang adalah masih terdapatnya urusan pemerintahan yang ditangani oleh orang yang tidak memenuhi kualifikasi pendidikan (31,19 % pendidikan masih rendah) dan pengalaman kerja; serta minimnya kemampuan teknis di bidang tertentu.

Selanjutnya sumber daya finansial berdasarkan data dari tahun ke tahun belanja langsung maupun belanja tidak langsung sebagian besar mengalami peningkatan. Oleh karena itu, dibutuhkan suatu perencanaan anggaran yang baik untuk dapat mengkaper semua program atau kebijakan yang akan dijalankan. Selanjutnya, karena komposisi APBD Kota Singkawang Tahun 2014-2016 menggambarkan bahwa kebutuhan belanja masih lebih besar dari pada pendapatan, maka diperlukan strategi yang jitu untuk dapat meningkatkan PAD yang dapat menutupi difisit anggaran.

3. Sikap Pelaksana

Implementasi kebijakan pembentukan perangkat daerah di Kota Singkawang, akan berjalan efektif apabila sikap aparaturnya memiliki kesadaran yang tinggi dimana mereka tidak hanya dituntut apa yang harus dilakukannya tetapi mereka juga harus mempunyai kebutuhan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Realitas menunjukkan bahwa selama ini pembentukan perangkat daerah di Kota Singkawang masih berada pada level manajerial, sedangkan pada tingkat pelaksana masih kurang optimal, dan mereka lebih cenderung menunggu intruksi.

Selain itu berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa aparatur pelaksana disimpulkan bahwa "pada dasarnya seluruh pelaku dan pelaksana kebijakan memiliki persepsi yang sangat baik terhadap kebijakan pembentukan perangkat daerah di Kota Singkawang, bahkan sangat mendukung. Namun, sebagian besar diantara para pelaksana tersebut belum memberikan respons yang baik karena mereka menganggap kebijakan ini hanyalah sebuah kebijakan formalitas belaka. Akan tetapi, para pelaksana kebijakan tetap konsisten dalam menyusun rencana kegiatan program pengembangan aparatur".

Untuk mengisi jabatan-jabatan tertentu, terutama jabatan lurah biasanya dipertimbangkan putra asli daerah tersebut yang memiliki budaya yang sama dengan

masyarakat setempat. Seringkali untuk mendapatkan Aparatur yang yang merupakan putra asli dan memiliki budaya yang sama dengan sebagian besar masyarakatnya terkadang susah didapatkan. Kecendrungan pengisian jabatan tersebut adalah yang memiliki budaya yang sama walaupun berasal dari daerah yang berbeda.

4. Struktur Birokrasi

Kebijakan tentang pembentukan perangkat daerah di Kota Singkawang, ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2017 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Singkawang yang ditetapkan pada tanggal 3 Januari 2017. Memperhatikan Perda No. 3 Tahun 2017 dan Surat Menteri Dalam Negeri No. 820/06.A/SJ tanggal 3 Januari 2017 tentang Hal Persetujuan Pengisian Jabatan di Lingkungan Pemerintah Daerah Kota Singkawang yang ditujukan kepada Gubernur Kalimantan Barat, maka untuk mengisi jabatan struktural dari Esselon II, III, dan IV pada Pemerintah Daerah Kota Singkawang dilakukan pelantikan secara serempak pada tanggal 3 Januari 2017.

Melihat dokumen Laporan Pelaksanaan Pengukuhan dan Pelantikan Pejabat di Lingkungan Pemerintah Kota Singkawang Berdasarkan Keputusan Walikota Singkawang No. 820/29/BKPSDM-B, pejabat yang diangkat dan dilantik sebanyak 587 (lima ratus delapan puluh tujuh) orang, dengan rincian berikut ini.

- a. Pejabat Pimpinan Tinggi/Esselon II sebanyak 28 orang yang terdiri dari: 1) Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama/Esselon II.a sebanyak 1 orang; 2) Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama/Esselon II.b sebanyak 27 orang; dan 3) Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama/Esselon II.b yang dialihkan sebagai pejabat fungsional dan diberi tugas tambahan sebagai Direktur Rumah Sakit sebanyak 1 orang.
- b. Pejabat Administratur/Esselon III sebanyak 112 orang, terdiri dari: 1) Pejabat Administrator/Esselon III.a sebanyak 43 orang; 2) Pejabat Administrator/ Esselon III.b sebanyak 69 orang; 3) Pejabat Administrator/Esselon III.b yang belum terisi sebanyak 2 jabatan dan akan ditunjuk Pelaksana Tugas (Plt).
- c. Pejabat Pengawas/Esselon IV sebanyak 447 orang, terdiri dari: 1) Pejabat Pengawas/Esselon IV.a sebanyak 316 orang; 2) Pejabat Pengawas/Esselon IV.b sebanyak 131 orang; 3) Pejabat Pengawas/Esselon IV.a yang belum terisi sebanyak 4 jabatan dan akan ditunjuk Pelaksana Tugas (Plt); 4) Pejabat

Pengawas/Esselon IV.a yang menduduki jabatan Kepala UPT Puskesmas sebanyak 2 orang tidak dapat dialihkan sebagai pejabat fungsional dan dimutasikan pada Jabatan Pengawas/Esselon IV.a di Rumah Sakit.

Tabel 5
Daftar Pejabat Struktural Pemerintah Kota Singkawang Sesuai PP 18 / 2016

No	ESSE LON	MUT ASI	PEN GU- KUH AN	BEL UM DIISI	SEL EKSI TER- BUK A	PR O- MO SI	PEMB ERHE NTI- AN	MEN G- UND UR- KAN DIRI	ALI H JFT	ALI H JFT	PEN U- RUN AN JABA TN	JML
1	II.a	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
2	II.b	6	16	-	5	-	-	-	1	-	-	27
3	III.a	6	37	-	-	-	1	-	-	-	1	43
4	III.b	19	44	2	-	6	-	1	-	-	-	69
5	IV.a	59	239	4	-	18	1	-	8	1	-	316
6	IV.b	57	43	-	-	31	-	-	-	-	-	131
Jumlah		147	380	6	5	55	2	1	9	1	1	587

Sumber Data: BKD Kota Singkawang

Berdasarkan tabel di atas, terdapat 6 jabatan yang masih belum terisi, dan 2 orang pejabat yang tidak mendapatkan jabatan (non-job), serta 1 pejabat yang mengalami turun jabatan. Berdasarkan hasil wawancara disimpulkan bahwa pelantikan pejabat struktural yang dilaksanakan tanggal 3 Januari 2017 telah berjalan dengan baik sesuai dengan prosedur dan tanpa ada yang dirugikan. Adanya turun jabatan dan non-job, mereka tidak ada yang berkeberatan mengingat mereka yang turun jabatan maupun yang non-job sudah mau memasuki usia pensiun dan karena adanya kewenangan daerah yang ditarik ke pusat.

Melihat perbandingan jabatan struktural yang mengisi oraganisasi perangkat daerah berdasarkan Perda No. 6 Tahun 2008 dan Perda No. 3 Tahun 2012 dengan oraganisasi perangkat daerah berdasarkan PP No. 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah Kota Singkawang, terdapat pengurangan jumlah pejabat yang cukup signifikan yaitu 84 orang. Namun dari jumlah tersebut sebenarnya bukan berarti jumlah tersebut dihilangkan atau non-job. Melainkan malah ditambah, sebab melihat data sejak tahun 2014 ada sebanyak 118 jabatan yang lowong atau belum terisi per 30 Desember 2016. Oleh karena itu, berdasarkan data tersebut dapat disimpulkan bahwa

tidak ada pengurangan pejabat yang menduduki jabatan, bahkan sebaliknya bertambah karena untuk dapat mengisi kekosongan jabatan yang sebelumnya lowong.

D.3 Strategi Pembentukan Perangkat Daerah dengan Pendekatan ASOCA (*Ability, Strengths, Opportunities, Culture, Agility*).

Berdasarkan analisis ASOCA dimensi kemampuan (*ability*), kekuatan (*strength*), kecerdasan (*agility*), peluang (*opportunities*) dan budaya (*culture*), melahirkan strategi-strategi yang memungkinkan menjadi suatu jalan terbaik dan luas untuk menghadapi suatu kemungkinan yang terjadi pada masa-masa yang akan datang, dan menawarkan langkah-langkah sederhana untuk dilakukan pada waktu dekat. Berdasarkan hasil analisis ASOCA, maka peneliti menghasilkan 3 (tiga) isu strategis yang dapat digunakan dalam pelaksanaan pembentukan perangkat daerah di Kota Singkawang, adalah: (1) 1) Pengisian jabatan dengan sistem merit. (2) Peningkatan keterampilan managerial yang didukung oleh lingkungan kerja. (3) Peningkatan pengawasan, pembinaan dan koordinasi dalam penerapan budaya untuk meningkatkan kinerja dan profesionalisme aparatur.

1. Pengisian jabatan berdasarkan sistem merit

Sistem merit adalah kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan³¹. Sistem ini menekankan pada pelaksanaan kebijakan secara konsisten, menekankan pada kompetensi dan profesionalitas aparatur yang direncanakan menduduki jabatan yang selaras dengan jabatannya. Selain itu juga mengedepankan aspek kualitas dan moral dalam pembentukan dan susunan dari jabatan tertentu. Kualitas dan moral merupakan modal dasar dan sekaligus muara keberhasilan dari upaya meningkatkan daya guna aparatur dalam mengemban tugas pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan sebagai abdi negara dan abdi masyarakat.

“Kualitas pegawai yang lebih baik maka kinerja birokrasi diharapkan bisa menjadi lebih baik pula”³². Berdasarkan hasil studi dokumen dan hasil wawancara,

³¹ Berdasarkan Ketentuan Pasal 1 UU No. 5 Tahun 2015 Tentang Aparatur Sipil Negara,

³² Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. UGM Press, Yogyakarta, 2008, hlm.65

semua aparatur yang menduduki Pejabat Tinggi Pratama telah menjalani seleksi kompetensi melalui dua sistem yaitu sistem seleksi terbuka (*open bidding*) dan pengukuhan kembali pejabat lama yang telah memiliki pengalaman di tempat tersebut atau *Job-Fit*.

Parameter utama yang digunakan melalui pertimbangan kompetensi yang indikatornya dilihat dari sikap, perilaku, kesetiaan, ketaatan, bermoral, dan bermental baik dan tentunya tidak terlepas dari persyaratan kualifikasi jabatan, evaluasi kinerja serta komitmen terhadap tugas dan tanggung jawab. Indikator-indikator yang dijadikan parameter penilaian seleksi terbuka calon pejabat struktural pada Pemerintah Kota Singkawang telah disesuaikan dengan ketentuan dari Kementerian PAN-RB dan BKN.

2. Peningkatan keterampilan managerial

Pejabat dilantik pada tanggal 3 Januari 2017 di Lingkungan Pemerintah Kota Singkawang, sangat berhubungan dengan bagaimana kualitas melaksanakan kebijakan tersebut. Silalahi mengatakan bahwa “dalam melakukan tugas dan fungsinya, pimpinan (administrator atau manajer) dituntut memiliki keterampilan yang disebut keterampilan managerial (*managerial skill*), baik pimpinan puncak (*top manager*), menengah (*middle manager*), maupun bawah (*lower manager*)”³³. Berdasarkan pendapat tersebut dapat dinyatakan bahwa tanpa memiliki keterampilan managerial yang bagus, seorang manajer tidak akan dapat menggerakkan dan mengendalikan organisasi yang dipimpinnya dengan baik.

3. Peningkatan pengawasan, pembinaan dan koordinasi dalam Penerapan budaya untuk meningkatkan kinerja dan profesionalisme aparatur.

Culture atau budaya berarti pikiran, akal budaya, hasil, adat istiadat, dan sesuatu mengenai kebudayaan yang sudah berkembang (beradab, maju) atau sesuatu yang menjadi kebiasaan yang sulit diubah karena kesepakatan dalam lingkungan tertentu yang terus menerus dipelihara³⁴. Dengan budaya orang akan maju dan modern serta selalu hidup pada zamannya. Permasalahan sumber daya manusia selain dipengaruhi

³³ Ulbert Sillalahi, *Studi Tentang Ilmu Administrasi. Konsep, Teori, dan Dimensi*. Sinar Baru Algensindo, Bandung, 2002, hlm. 17

³⁴ Ermaya Suradinata, “Implementasi Revolusi ...”. Op.Cit.

oleh tingkat pendidikan, keterampilan dan keahlian, juga dipengaruhi oleh kebudayaan/kebiasaan masyarakat dalam menjalani kehidupannya.

Strategi yang dilakukan pemerintah Kota Singkawang adalah melibatkan partisipasi masyarakat dan kerjasama dengan tokoh-tokoh masyarakat dan tokoh adat setempat dalam setiap kegiatan pemerintahan. Serta memberikan pembinaan dan pengawasan secara langsung kepada seluruh aparatur agar pelaksanaan tugas sesuai dengan ketentuan undang-undang.

Untuk mengatasi hambatan koordinasi interbirokrasi dapat dilakukan upaya: 1) sosialisasi yang berkelanjutan terhadap PP. No. 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, serta peraturan-peraturan penjelas di bawahnya yaitu Perda No. 3 Tahun 2017 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat daerah Kota Singkawang; 2) diagendakan rapat evaluasi kinerja bersama unsur pimpinan daerah dalam Musyawarah Pimpinan Daerah (Muspinda) secara rutin setiap periode waktu tertentu.

E. Simpulan dan Saran

Pembentukan perangkat daerah di Lingkungan Pemerintah Kota Singkawang berdasarkan potensi daerah telah menetapkan urusan pemerintahan konkuren maupun unsur penunjang dengan sangat cermat dan telah berlangsung efektif dan efisien. Implementasi pembentukan dan susunan perangkat daerah sesuai dengan PP No. 18 tahun 2016 dan Perda No. 3 tahun 2017, telah melantik sebanyak 587 (lima ratus delapan puluh tujuh) orang. Pelaksanaan pengisian jabatan perangkat daerah di Kota Singkawang telah dilaksanakan sesuai ketentuan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan menggunakan mekanisme seleksi dengan seleksi terbuka (lelang jabatan) dan mekanisme evaluasi keinerja (job-fit). Strategi Pembentukan Perangkat Daerah dengan Pendekatan ASOCA telah melahirkan tiga strategi: (1) Pengisian dengan sistem merit. (2) Peningkatan keterampilan managerial, dan (3) Peningkatan pengawasan, pembinaan dan koordinasi dalam penerapan budaya untuk meningkatkan kinerja dan profesionalisme aparatur.

Saran yang dapat diberikan: (1) melihat pemaparan cara menetapkan pejabat struktural di kota singkawang yang telah berjalan lancar dan baik, maka pengisian jabatan untuk daerah-daerah lainnya dapat dilakukan dengan mekanisme seleksi

terbuka untuk jabatan yang belum terisi (lowong) dan menggunakan mekanisme pengukuhan (job-fit) dengan ketentuan tetap mengikuti tes kompetensi dan evaluasi kinerja untuk penyesuaian jabatan yang sesuai. (2) Permasalahan ASN yang belum merata, serta kurangnya tenaga teknis, pemerintah perlu melakukan evaluasi kinerja terhadap seluruh ASN dalam rangka *to match* antara karakter individu (pengetahuan, keterampilan, pengalaman, dan lain-lain) dengan persyaratan jabatan yang harus dimiliki ASN dalam memegang suatu jabatan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- BKN. 2012. *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan*. Jakarta: BKN
- Dwiyanto, Agus. 2008. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: UGM Press.
- Hasan, Erlina. 2010. *Komunikasi Pemerintahan*. Bandung: Refika Aditama.
- Heene, Aime, dkk. 2010. *Manajemen Strategik Keorganisasian Publik*. Bandung: Refika Aditama.
- Indiahono, Dwianto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media.
- Jeddawi, Murtir, 2008. *Reformasi Birokrasi, Kelembagaan dan Pembinaan PNS*. Yogyakarta: Total Media
- Liliwari, Alo. 2014. *Sosiologi dan Komunikasi Organisasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Nawawi, Zaidan. 2013. *Manajemen Pemerintahan*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Pramusinto, Agus dan Kumorotomo, Wahyudi, 2009. *Governance Reform di Indonesia: Mencari Arah Kelembagaan Politik yang Demokratis dan Birokrasi yang Profesional*. Yogyakarta: Gava Media.
- Sillalahi, Ulbert, 2002. *Studi Tentang Ilmu Administrasi. Konsep, Teori, dan Dimensi*. Bandung: Sinar Baru Algensindo.
- Sulistiani, Ambar Teguh, 2004. *Memahami Good Governance Dalam Perspektif Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: Gava Media
- Suradinata, Ermaya, 2017. *Implementasi Revolusi Mental Dalam Harmonisasi Berbudaya Di Kalimantan Barat*. Makalah Dialog Interaktif Dalam Rangka Hari Ulang Tahun Kalimantan Barat ke-60 di Pontianak, 21 Pebruari 2017.
- Syafri, Wirman, dan Alwi. 2014. *Manajemen Sumber Daya Manusia dalam Organisasi Publik*. Sumedang: IPDN PRESS

Syuhadhak, Mokhammad, 1996. *Administrasi Kepegawaian Negara*. Jakarta: Toko Gunung Agung.

Widodo, Joko, 2011. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Jakarta: Bayumedia Publishing.

B. Peraturan-Peraturan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah

Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2017 Tentang pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Singkawang

www.menpan.go.id