

**PENGEMBANGAN MODEL PENATAAN ORGANISASI
PERANGKAT DAERAH PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

**ORGANIZATION STRUCTURING MODEL DEVELOPMENT
OF THE SURABAYA CITY GOVERNMENT**

Diana Hertati

Program Studi Administrasi Negara FISIP UPN “Veteran” Jatim
email: DianaHertati@gmail.com

Haeruddin

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sulawesi Tenggara

ABSTRAK

Sistem kelembagaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sangat penting karena merupakan salah satu instrumen bagi pelaksanaan segala urusan yang telah diserahkan baik dari pemerintah Pusat maupun Provinsi. Penataan organisasi perangkat daerah sebagai bagian reformasi birokrasi bertujuan menciptakan sebuah system pemerintahan yang efisien, efektif dan sesuai dengan prinsip *good governance* yang berpedoman pada PP No. 41 Tahun 2007 bersifat fleksibel, hal itu terlihat dengan desain yang lebih cermat dalam pengaturan besaran organisasi perangkat daerah sesuai karakteristik luas area, jumlah penduduk dan jumlah APBD. Pemerintah Kota Surabaya dalam penataan organisasi terjadi inkonsistensi, adanya kelemahan model penataan organisasi di daerah melalui PP No 41 Tahun 2007, lebih menitik beratkan persoalan kelembagaan, standarisasi yang rigid dan tidak mempertimbangkan dimensi lain seperti sumber daya manusia, system tata laksana, dan nilai dasar organisasi. Berdasarkan fenomena tersebut diperlukan penelitian untuk merumuskan model pengembangan penataan organisasi perangkat daerah di Pemerintah Kota Surabaya. Untuk memperoleh deskripsi tersebut, peneliti melakukan penelitian dengan tahapan sebagai berikut: (1) berdasarkan kriteria-kriteria subjek, peneliti memilih 1 subjek penelitian, (2) berdasarkan kerangka teori yang telah didialogkan dan dikembangkan, peneliti mengembangkan instrumen penelitian terdiri dari Peraturan Daerah untuk penentuan subjek penelitian yang meliputi Instrumen penilaian penataan SKPD: SDM, Tupoksi, Bentuk/Besaran, Kinerja Pelayanan Publik, dalam memecahkan masalah penataan organisasi perangkat daerah. (3) peneliti melakukan wawancara berbasis perandan tugas serta (4) data yang diperoleh kemudian dideskripsikan dan dianalisis menggunakan analisis kualitatif untuk memperoleh gambaran pola pengembangan model dalam memecahkan masalah penataan organisasi perangkat daerah.

Kata Kunci : Organisasi, penataan organisasi, model pengembangan penataan organisasi dan *Governance*

ABSTRACT

Structuring local government organizations system is important in the regional autonomy implementation, as it is one of the many instruments of decentralization principles. Structuring local organizations, as part of bureaucratic reform, aimed to create a government system that is efficient, effective and flexible. The flexibility in this case is based on the regional organization characteristics of the area, population and number of regional budget. In this regard, there is inconsistency in Surabaya City Government's organization structuring, that is overly focused on the institutional issues, rigid standardization but does not consider other dimensions such as: human resources, system of governance, and the basic values of the organization. Based on this phenomenon a study is needed to formulate a model structuring for Surabaya City Government. To do so, researchers conducted a study in the following stages: (1) based on the criteria of the subject, the researchers chose one subject of the research; (2) based on the prior studies, researcher developed a research instrument consisting of local government assessment instruments - i.e. human resources, authorities, organization size, public service performance - in solving the Surabaya City Government's structuring problem; (3) interviews were conducted based on the organization's authorities; and (4) the data obtained is then described and analyzed using qualitative analysis method to obtain to develop a model for solving organizational structuring problem in Surabaya City Government.

Keywords: Organisation Restructuring, Organisation Restructuring Model, Governance.

1. Pendahuluan

Perubahan organisasi pemerintahan baik pada level pusat maupun daerah merupakan suatu tuntutan yang senantiasa harus dilakukan secara sistimatis. Karena itu, setiap organisasi harus melakukan evaluasi secara terus menerus (*sustainable*) terhadap hubungan atau nilai tawar organisasi yang dimilikinya dengan seluruh sistem yang melingkupinya. Untuk menginstitusional-kan nilai-nilai

tersebut, model institusional mencakup sejumlah kelompok berbeda yang bersama-sama melaksanakan perubahan

Permasalahan yang dihadapi pemerintah daerah adalah masalah birokrasi yang harus dibenahi dan disimetrisasikan dengan tuntutan pelaksanaan sistem pemerintahan daerah yang otonom. Ada beberapa alasan mengapa bentuk ideal birokrasi rasional jarang (tidak) nampak dalam praktek sehari-hari,

yaitu : 1) manusia tidak hanya untuk organisasi, 2) birokrasi tidak kebal terhadap perubahan, 3) birokrasi dirancang memang untuk untuk orang "rasional", sehingga dalam realitas mereka tidak dapat saling dipertukarkan untuk fungsi keseharian organisasi

Penataan organisasi merupakan jawaban atas tuntutan dan dinamika di atas, sekaligus merupakan salah satu program strategis dalam Reformasi Birokrasi untuk penataan dan pembenahan organisasi agar selaras dengan visi, misi, tujuan dan sasaran organisasi serta responsif terhadap lingkungan strategis dan dinamika masyarakat. Dalam konteks penataan OPD, perubahan institusi tidak terlepas dari dimensi “besaran organisasi” yaitu perampingan (*downsizing*) dan pembesaran (*upsizing*). Kebijakan penataan organisasi adalah sebuah proses mencari ukuran yang sesuai dan seimbang (*rightsizing*) antara beban tugas/kewenangan pemerintahan di satu pihak, dengan kemampuan dan kebutuhan obyektif di pihak lain. Untuk meminimalisir kesalahan-kesalahan dalam penataan organisasi maka perumusan format

dan pola dasar OPD harus didasarkan atas kajian yang intensif tentang konsep dan teori organisasi, khususnya tentang penataan organisasi.

Seiring dengan tuntutan perkembangan kondisi tersebut, Pemkot Surabaya telah melakukan beberapa kali penataan OPD, sebagai berikut: 1) menambah jumlah Dinas, Bidang dan Seksi; berdasarkan Perda Kota Surabaya Nomor 14 Tahun 2005; jumlah dinas 15, bidang 56 dan seksi 112. Perda Kota Surabaya Nomor 8 Tahun 2008; jumlah Dinas sebanyak 18, bidang sebanyak 63 dan seksi 143. 2) mengurangi Jumlah Lembaga Teknis Daerah; berdasarkan Perda Kota Surabaya Nomor 15 Tahun 2005; jumlah Badan 11 dan Rumah Sakit Umum Daerah. Sedangkan berdasarkan Perda Kota Surabaya Nomor 12 Tahun 2009; jumlah Badan 7, Inspektorat 1, Kantor 1 dan RSUD

Berdasarkan fenomena realitas tersebut, untuk memperbaiki dan meningkatkan kinerja penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan penelitian untuk menghasilkan pengembangan model

penataan organisasi perangkat daerah Pemerintah Kota Surabaya.

Berdasarkan latar belakang tersebut terlihat adanya celah dan kekosongan baik secara normatif, teoritis maupun empirik (*normative, theoretical and empirical gaps*). Kekosongan ini terkait dengan adanya penataan organisasi yang dapat diartikan sebagai sebuah proses redesain terhadap tatanan organisasi yang telah ada, dengan menyusun satuan organisasi daerah yang akan disertai bidang kerja, tugas atau fungsi tertentu, maka rumusan masalah penelitian ini, sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan format penataan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) ?
2. Bagaimanakah model penataan Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kota Surabaya?

2. Tinjauan Pustaka

2.1. Birokrasi

Membangun konsep birokrasi sebagai bentuk "organisasi legal-rasional" dengan "karakter strukturalnya" terdiri atas elemen-elemen : (1) spesialisasi; (2) hierarkis; (3) struktur karier; (4)

cenderung permanen; (5) berskala besar. Selain berkarakter struktural, birokrasi mempunyai "karakter prosedural" dengan elemen-elemen: (6) impersonal; (7) formalistik; (8) terikat aturan; (9) disiplin tinggi.

Di Indonesia, yang dimaksud dengan birokrasi publik adalah : "keseluruhan organisasi pemerintah yang menjalankan tugas-tugas negara dalam berbagai unit administrasi di bawah departemen dan lembaga-lembaga non-departemen, baik di pusat maupun di daerah"

Makna mewirauahakan/reinventing, sebagai transformasi fundamental terhadap sistem dan organisasi sektor publik. *Banishing bureaucracy* terdiri 5 (lima) strategi untuk melaksanakan prinsip Reinventing government yang bernama "The Five C'S" yaitu : (1) Strategi inti (*core strategy*). Menata kembali secara jelas mengenai tujuan, peran, dan arah organisasi; (2) Strategi konsekuensi (*consequence strategy*). Strategi yang mendorong "persaingan sehat" guna meningkatkan motivasi dan kinerja pegawai; (3) Strategi pelanggan (*customer strategy*). Memusatkan perhatian untuk bertanggung jawab

terhadap pelanggan; (4) Strategi kendali (*control strategy*). Merubah lokasi dan bentuk kendali dalam organisasi. dan (5) Strategi budaya (*Cultural strategy*). Merubah budaya kerja organisasi yang terdiri dari unsur-unsur kebiasaan, emosi dan psikologi.

2.2. Organisasi

Organisasi adalah kesatuan sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar relatif terus menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan

Sejalan dengan pelaksanaan Undang Uundang RI Nomor 32 Tahun 2004, organisasi pemerintahan dituntut untuk melakukan pengembangan organisasi, khususnya dalam kaitannya dengan tuntutan pelaksanaan otonomi daerah. Pengembangan organisasi ini berupa pembentukan struktur organisasi baru yang dibutuhkan dalam melaksanakan tuntutan otonomi, dan di lain pihak juga merupakan peleburan dan likuidasi struktur organisasi yang sudah tidak

sesuai dengan kebutuhan daerah. Untuk memberikan pedoman dalam penyusunan struktur perangkat daerah telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah RI Nomor 41 Tahun 2007 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah.

2.3. Penataan Organisasi

Penataan organisasi merupakan aktivi-tas yang dilakukan organisasi untuk meru-bah proses dan kendali internalnya dari suatu hirarki vertikal fungsional yang tradisional, menjadi struktur pipih yang horizontal, lintas fungsional dengan berlandaskan kerjasama tim yang berfokus pada proses dapat membuat organisasi lebih nyaman

Struktur organisasi dapat dikelola dan dirubah melalui proses desain organisasi (*organizational structure can be managed and changed through the process of organizational design*). Pada prinsipnya setiap organisasi itu memiliki lima elemen dasar, sebagai berikut : 1) strategic apex ini dilaksanakan oleh pimpinan/manajer tingkat puncak, yang diberi tanggung jawab terhadap organisasi itu; 2) the middle line merupakan fungsi

koordinasi antara *strategic apex* dengan *operating core*; 3) fungsi *technostructure* adalah merumuskan, membuat standarisasi-standarisasi atau kebijakan-kebijakan tertentu; 4) *the supporting staff* fungsinya bersifat memberikan dukungan kepada unit-unit organisasi lainnya dalam rangka pencapaian tujuan organisasi dan 5) fungsi *the operating core* adalah untuk melaksanakan secara langsung tugas pokok organisasi.

Beberapa konsep penataan organisasi banyak ditawarkan oleh para ahli diantaranya konsep *downsizing* yaitu jenis penataan organisasi berkaitan dengan perampingan jumlah pegawai dan strategi untuk memperlancar, menguatkan dan mempertegas struktur organisasi yang berkaitan dengan jumlah personil yang menjalankan sebuah organisasi.

Adapun yang dimaksud dengan *rightsizing*: "*Rightsizing can involve reducing the workforce (downsizing) as well as eliminating functions, reducing expenses and redesign systems and policies. It can also require upsizing (increase workforce) in certain area.*

Rightsizing eliminates unnecessary work and improves and prioritize the most important work. It is multi faced attempt to reshape the total organization". Berdasarkan deskripsi tersebut, maka *rightsizing* berorientasi pada pembentukan organisasi yang tepat atau layak.

2.4. Pengembangan Model Penataan Organisasi

Setiap bentuk dan model serta tipe organisasi memiliki strategi tersendiri, disesuaikan dengan visi dan misi organisasinya. Berkaitan dengan strategi dari masing-masing tipe organisasi, ada 5 (lima) model desain organisasi yang dapat dikembangkan dan diterapkan berdasarkan atas tujuan organisasi, antara lain : 1) *Control Strategy*, 2) *Connection customer locus) strategy*, 3) *Creativity strategy*, 4) *Commitmen organization* dan 5. *Coordination*.

Bagi pemerintah Kabupaten/Kota, yang memiliki fokus pada pelayanan dan pembangunan, maka tujuan utama (*primary objective*) yang harus dilekatkan pada organisasi pemerintah daerah bukan hanya berupa *customer locus* saja

melainkan pula aspek control. Dengan demikian strategi organisasi yang harus diterapkan lebih mengarah pada kepuasan pelanggan/-masyarakat yang disertai dengan kontrol yang ketat pula oleh masyarakat. Sedangkan elemen sekunder (*secondary objective*) harus tetap meletakkan pada strategi komitmen para anggota dan aparat dan koordinasi yang baik diantara unit organisasi.

Mendasarkan pada model di atas, maka penerapan desain dan struktur organisasi bagi pemerintah Kabupaten/Kota, diperlukan inventarisasi dan penelitian yang mendalam. Namun demikian, tidak ada model yang secara sendiri-sendiri tepat bagi pemerintahan daerah, karena sistem kelembagaan dalam pemerintahan daerah juga memungkinkan untuk menerapkan beberapa model tergantung jenis lembaga yang ada dan jenis pelanggan serta produk yang dihasilkan.

3. Metode Penelitian

3.1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif yaitu sebuah penelitian yang berupaya mengamati sebuah fenomena atau permasalahan tertentu secara mendalam dalam konteks lingkungan tertentu. Fenomena yang dimaksud adalah "Pengembangan Model Penataan Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kota Surabaya". Dalam mendeskripsikan fenomena pada pemerintah kota Surabaya dilakukan secara deskriptif dan induktif dengan menghadirkan peneliti sebagai pengumpul data.

3.2. Subjek Penelitian

Subjek penelitian ini adalah Organisasi Perangkat Daerah khususnya Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dengan pertimbangan dinas tersebut sudah tiga kali melaksanakan penataan organisasi dan sebagai leading sector pelayanan publik.

3.3. Metode Pengumpulan Data

Dalam mengumpulkan data digunakan beberapa cara/metode antara lain : 1) observasi, peneliti mengadakan observasi di Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Pemkot

Surabaya yang menjadi obyek penelitian ini dengan membaaur bersama pimpinan dan staf; 2) wawancara, dilakukan baik secara terbuka, terstruktur dan secara personal dengan beberapa informan kunci; 3) dokumen-tasi : Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Kepmen-dagri dan pernyataan-pernyataan presiden, Menteri, Gubernur dan Walikota.

3.4. Metode Analisis Data

Dalam menganalisis data penelitian ini mengacu pada teori Intraktif dari Milles dan Huberman bahwa analisis data kualitatif dilakukan secara intraktif dan berlangsung secara terus menerus sampai selesai, sehingga datanya sudah jenuh [15].

4. Hasil Penelitian Dan Pembahasan

4.1. Pelaksanaan format Penataan OPD

4.1.1. Proses Penataan OPD

Dnas Cipta Karya dan Tata Ruang Pemkot Surabaya sebelum penataan organisasi dengan nomenklatur Dinas Tata Kota dan Permukiman merupakan gabungan

Dinas Tata Kota dan Dinas Bangunan. Pembentukannya berdasarkan Peraturan Pemerintah RI Nomor 41 Tahun 2007 dan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 8 Tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Berdasarkan kebijakan strategis dan teknis tersebut di atas, proses penataan organisasi pada dimensi sentralisasi terdapat pelebaran dalam jenjang hirarki dan horizontal, dengan dimungkinkannya pe-nambahan 1 (satu) seksi di bawah bidang pada dinas daerah dan badan, pasal 24 sampai dengan 32. Bagi dinas atau badan yang melaksanakan beberapa bidang urusan pemerintahan (PP No. 38 Tahun 2007) dimungkinkan membentuk paling banyak 7 (tujuh) bidang.

Berdasarkan hasil temuan penelitian tersebut di atas, mengungkapkan proses penataan yang dilakukan masih bersifat top down, fakta tersebut dapat dipahami sebagai dinamika proses pengambilan keputusan satu arah, padahal lingkup internal suatu organisasi juga tidak bisa melepaskan diri dari kondisi eksternal organisasi.

Berdasarkan hasil temuan penelitian, mengungkapkan fakta bahwa dalam proses penataan organisasi yang dilakukan masih bersifat top down, fakta tersebut dapat dipahami sebagai dinamika proses pengambilan keputusan satu arah, padahal lingkup internal suatu organisasi juga tidak bisa melepaskan diri dari kondisi eksternal organisasi. Artinya, kemampuan organisasi dalam mewujudkan tujuannya, akan sangat dipengaruhi oleh perubahan lingkungan strategis yang terjadi diluar organisasi, misalnya terjadinya pergolakan politik. Pandangan ini sejalan dengan pendapat Mintzberg (1979, h. 288-291) yang mengatakan bahwa prosedur top-down dalam pembentukan unit-unit organisasi (unit grouping) dilakukan apabila bermula dari kebutuhan-kebutuhan umum (misi atau tujuan organisasi yang hendak dicapai) ke pekerjaan-pekerjaan spesifik. Lebih jauh menurut Mintzberg (1979), semakin besar kontrol kekuatan dari luar organisasi, maka semakin terformalisasi struktur organisasi itu dan semakin tersentralisasi atau terkonsentrasi kekuasaan pembuatan

keputusan organisasinya. Kondisi seperti itu pada akhirnya akan membentuk organisasi birokratik, yakni suatu organisasi di mana kekuasaan terkonsentrasi pada pemimpin, prosedur membelenggu pegawai, sehingga pegawai tidak dapat mengembangkan kreativitasnya, proses pekerjaan yang terstandarisasi secara rigid, sehingga pekerja tidak mampu berinovasi, komunikasi yang formal, dan pelaporan yang teregulasi secara ketat. Organisasi yang demikian ini memiliki daya adaptasi terhadap perubahan lingkungan yang rendah.

Deskripsi diskursus teori tersebut di atas semakin menguatkan pendapat peneliti bahwa proses penataan organisasi yang dilakukan Pemerintah Kota Surabaya termasuk Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dengan sistem top down adalah sangat tidak tepat, karena proses penataan organisasi sangat di pengaruhi faktor internal dan eksternal yang mencerminkan perlunya perpaduan proses penataan organisasi model top down (berdasarkan PP RI Nomor 8 Tahun 2003 dan PP RI Nomor 41 Tahun 2007 struktur organisasi terjadi

downsizing dan upsizing yang rightsizing) dan bottom up (berdasarkan PP RI Nomor 84 Tahun 2000 terjadi struktur organisasi yang upsizing) dengan ekspektasi bahwa dalam proses pengambilan kebijakan untuk penataan OPD menjadi dinamis dan dapat menghasilkan tipe ideal struktur organisasi dalam menjalankan roda pemerintahan khususnya dalam upaya peningkatan kualitas penye-lenggaraan pelayanan publik.

4.1.2. Aspek Organisasi

Temuan hasil penelitian menunjukkan fakta bahwa: (1) Dari aspek besaran (OPD); menunjukkan proliferasi birokrasi yang rightsizing dengan 4 Asisten, 18 Dinas dan 9 Lembaga Teknis Daerah yang didasarkan pada parameter jumlah penduduk, luas wilayah dan jumlah APBD, dengan eksekusi pelaksanaan restrukturisasi dilakukan dengan 3 (tiga) tahapan; (2) Dari aspek kewenangan dan perumpunan urusan Pemerintah Kota Surabaya termasuk Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang menunjukkan adanya tarik menarik kewenangan antara Pemerintah dengan Pemkot Surabaya; (3) Dari

struktur organisasi menunjukkan bahwa strategic apex, middle line, technostructure, support staff dan operating core sudah berjalan sesuai dengan fungsinya baik dilihat dari sentralisasi, formalisasi dan kompleks-sitas tugas yang dijalankan

Berdasarkan deskripsi tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa struktur organisasi Pemerintah Kota Surabaya termasuk Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang, sudah mengacu pada dimensi struktur organisasi dari Mintzberg (1979) karena pucuk pimpinan dalam hal ini Walikota (*strategic apex*) telah menjalankan tugas pokok dan fungsinya dengan baik; Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang berkedudukan sebagai operating core dengan demikian kecen-derungan desain organisasinya adalah Profesional Bureaucracy.

Mencermati diskursus teori tersebut di atas dengan kondisi realitas pelaksanaan penataan OPD Pemerintah Kota Surabaya berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 dalam rangka memberi solusi tingginya tuntutan masyarakat akan penye-lenggaraan pelayanan publik yang baik, dengan

ekspektasi terciptanya peningkatan kualitas pelayanan publik dari Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Pemerintah Kota Surabaya walaupun terjadi proliferasi birokrasi yang rightsizing dibandingkan restrukturisasi organisasi sebelumnya yang berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003.

4.1.3. Eselonisasi Jabatan Pemerintah Kota Surabaya

Jumlah eselon atau pejabat struktural Pemerintah Kota Surabaya pada saat ini berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 terjadi upsizing dibandingkan Jumlah eselon sebelum penataan organisasi berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003, hal ini terjadi karena jumlah OPD yang dibentuk juga lebih banyak dari sebelumnya serta juga dengan adanya eselon IIIb dan Va.

Dalam pelaksanaan OPD baik terkait besaran struktur organisasi maupun eselonisasi Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang tetap konsisten karena sesuai dengan kebutuhan dan mengedepankan efisiensi dan efektivitas. Foulkes (1975) mengemukakan bahwa peran

sumber daya manusia dari waktu ke waktu akan semakin strategis terhadap perkembangan dan dinamika organisasi, sehingga perlu pengembangan diri. Pernyataan tersebut senada dengan pendapat Siagian (1997 h. 166) terkait dengan karir individu bahwa setiap karyawan dalam organisasi mendambakan kemajuan dalam meniti karirnya kerana kebutuhan manusia ialah kesempatan untuk aktualisasi diri agar potensi yang ada dalam dirinya dapat dikembangkan menjadi kekuatan nyata.

Melihat fakta realitas yang ada bahwa Pemerintah Kota Surabaya terdapat perbedaan yang signifikan pada jumlah eselonisasi yaitu penambahan 242 eselon setelah pelaksanaan penataan OPD berdasarkan PP No. 41 Tahun 2007, eselonisasi tersebut belum termasuk formasi jabatan struktural yang masih kosong baik eselon II.b, III.a, III.b, IV.a, IV.b dan V.a, hal ini dilakukan karena sumber daya manusia yang berkompeten pada Pemerintah Kota Surabaya terbatas untuk menduduki formasi tersebut. Pembinaan yang dilakukan terhadap Pegawai Negeri Sipil yang antara

lain pembinaan karir dan prestasi kerja belum berjalan secara baik, disebabkan oleh lemahnya tolok ukur yang dijadikan dasar untuk mengetahui apakah seseorang telah berprestasi. Salah satu tolok ukur yang digunakan selama ini yaitu Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3) dan Daftar Urut Kependidikan (DUK) yang cenderung bersifat subyektif. Demikian pula halnya penempatan seseorang sering tidak sesuai jenjang karir yang dimilikinya sehingga cenderung penempatan Pegawai Negeri Sipil tersebut berdasarkan kemauan subyektif pula.

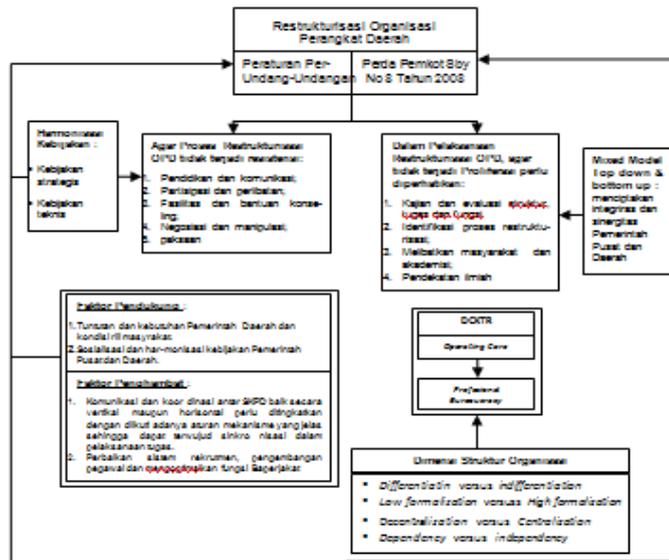
Hal tersebut sesuai dengan pendapat Affandi (2002, h. 3-4), tidak tertampungnya pejabat struktural pada instansi vertikal untuk menduduki jabatan struktural, ter-utama secara kuantitatif jumlah jabatan yang tersedia sangat terbatas sebagai akibat penataan organisasi pemerintahan serta tumbuhnya paradigma lama yaitu peng-angkatan

dan penempatan dalam jabatan struktural berdasarkan suku, agama, kekeluargaan dan indikasi adanya kolusi, nepotisme akan semakin memperburuk atau memperlemah citra Pegawai Negeri Sipil. Hal ini sangat bertentangan dengan prinsip pembinaan dan manajemen Pegawai Negeri Sipil yang seragam secara nasional [18]. Sedarmayanti (2010, h. 5) mengemukakan bahwa kondisi tersebut sangat bertentangan dengan prinsip yang harus dianut dan dikembangkan dalam praktek penyelengga-raan pemerintahan yang baik [19].

4.2. Pengembangan Model Penataan OPD Pemerintah Kota Surabaya.

Berdasarkan deskripsi tersebut di atas terkait penataan OPD yang berpedoman pada Perundang-Undangan dan Peraturan Daerah Pemerintah Kota Surabaya Nomor 8 Tahun 2008, maka Model, sebagai berikut :

Gambar:
Model Penataan Organisasi Perangkat Daerah



5. Kesimpulan

Deskripsi hasil dan analisis pembahasan temuan penelitian pada bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan, sebagai berikut :

1. Proses penataan OPD berpedoman pada regulasi berupa Perundang-Undangan dan Peraturan Daerah tanpa mengabaikan relasi kebutuhan penataan kelembagaan dengan kondisi real tuntutan penyelenggaraan pelayanan publik, penataan organisasi akan berproses dengan baik dan benar.
2. Penataan OPD dilaksanakan berdasarkan pertimbangan ukuran ideal dan kesesuaian kebutuhan organisasi akan efisien dan efektif.

3. Penataan kepegawaian dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme, kompetensi, prestasi kerja, agar kinerja kepegawaian lebih meningkat dan penyelenggaraan pelayanan publik menjadi berkualitas.

Berdasarkan hasil temuan penelitian di atas, beberapa saran yang diajukan sebagai berikut :

1. Agar proses penataan OPD dapat dilaksanakan secara optimal, perlu dilakukan sosialisasi dan sinkronisasi kebijakan sejenis, menciptakan konsep organisasi yang datar berdasarkan visi-misi, ramping, bersifat jejaring, memaksimalkan jabatan fungsional, sehingga dapat

- meminimalisasi resis-tensi yang ada.
2. Pemerintah Kota Surabaya harus mengevaluasi dan mengkaji mengapa terjadi proliferasi dan mencari solusi jitu atas permasalahan tersebut. Untuk itu, perlu dilakukan identifikasi di awal proses penataan organisasi untuk menghasilkan peta kondisi dan kebutuhan nyata Pemerintah Kota Surabaya.
 3. Perlu dilakukan pengembangan pegawai secara kontinyu melalui pendidikan dan latihan agar tercapai profesionalisme, kompetensi dan kinerja kepegawaian yang optimal dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

DAFTAR PUSTAKA

- Farazmand Ali (Eds.). 2002. *Administrative Reform and Development: An Introduction, In Ali Farazmand (Eds.), Administrative Reform in Developing Nation*, (Westport:Connecticut).
- Zauhar, Soesilo, 2006. *Birokrasi, Birokratisasi dan Post Bureaucracy*. Malang: Unibraw.
- Peraturan Perundang-Undangan Negara Republik Indonesia.
- Rosenbloom, David. H., Kravchuk, Robert S., Rosenbloom, Goldman, Deborah., 2002. *Public Administration Understanding Management, Politics and Laws In the Public Sector*, New York: Mc Graw Hill.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*, AIPI-Puslit KP2W Lemlit Unpad, Bandung.
- Osborne, David dan Petter Plastrik. 1997. *Banishing Bureaucracy the Five Strategies for Reinventing Government*. California: Addison-Wesley Publishing Co. Inc. Osborne.
- Toha, Miftah. 1993. *Pembinaan Organisasi: Proses Diagnosa dan Intervensi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- UU No. 32/2004 dan UU tentang Otonomi Daerah.
- PP No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah
- Obolensky, Nick. 1996, *Practical Business Re-Engineering, terjemahan oleh Soesanto Budidarmo*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Mintzberg, Henry, 1979, *The Structuring of Organizations, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, N. J.*
- Applebaum, SH Close, TG., Klasa, S. 1999, *Downsizing: An Examination of Some Successes and More Failures*,

- Management Decision*, 37
(5), 424-436.
- Halley, Alexis A. 1995. *Downsizing*.
San Francisco: The Meridian
International Institute.
- Robbins, Stephen. 1994.
*Organization Theory:
Structure, design and
application, terjemahan Yusuf
Udaya, Teori Organisasi:
Struktur, desain dan aplikasi*.
Jakarta: LP3ES.
- Miles, Matthew B; Huberman, A
Michael and Saldana Johnny.
2014. *Qualitative Data
Analysis : A methods
Sourcebook*, Arizona State
University, Third Edition.
- Foulkes, Fred, K. 1975, March-April,
Harvard business review.
- Siagian, Sondang. P. 1997.
*Organisasi, Kepemimpinan
dan Perilaku Organisasi*.
Cetakan Kelima.. Jakarta:
Haji Mas Agung.
- Affandi, M. Joao. 2002. *Dampak
Penataan Organisasi
Pemerintahan Daerah*,
Jakarta: Puslitbang BKN.
- Sedarmayanti. 2010. *Reformasi
Administrasi Publik,
Reformasi Birokrasi, dan
Kepemimpinan Masa Depan*.
Bandung: Refika Aditama.

