PENJABARAN TUGAS POKOK DAN FUNGSI DALAM PROGRAM DAN KEGIATAN SEKRETARIAT DAERAH

Susi Diah Hardaniati

Staf Sekretariat Daerah Kota Malang
Email: arek.tembalang@gmail.com

Abstract

Innovation and growth in Malang Municipality Local Secretariat are hindered by the description of its main duties and function. The dependence on the description of main duties and functions causes the programs and activities to be routines. Leader's involvement is fairly poor, while the staffs are under-employed, either because lack of competence, or lack of willingness to work hard. Therefore, Malang Municipality Local Secretariat needs to employ strategic management so that its programs and activities are more suitable in the real situation and condition, also to support its service to the community. The leader's involvement and staffs' competence and willingness should be improved to meet the dynamic internal and external environment.

Key words: *main duties and function, strategic management.*

Abstrak

Inovasi dan pertumbuhan Sekretariat Daerah Kota Malang dibatasi oleh uraian tugas pokok dan fungsi. Ketergantungan pada uraian tugas pokok dan fungsi menyebabkan program dan kegiatan yang dihasilkan menjadi rutinitas semata. Keterlibatan pimpinan sangat kurang, dan staf yang ada belum dimanfaatkan secara optimal, baik karena kurangnya kemampuan, maupun karena ketiadaan kemauan. Untuk itu, diperlukan manajemen strategis agar program dan kegiatan yang dilaksanakan lebih sesuai dengan situasi dan kondisi nyata, serta mendukung peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Keterlibatan pimpinan serta kemampuan dan kemauan staf mau tidak mau harus meningkat untuk menyesuaikan dengan lingkungan internal dan eksternal yang selalu dinamis.

Kata kunci: tugas pokok dan fungsi, manajemen strategis.

Latar belakang

Terbitnya Undang-undang nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah memberi kejelasan hukum dan arah tindakan dalam proses perumusan perencanaan pembangunan, karena sejak Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia, baru kali inilah perencanaan pembangunan nasional dituangkan dalam bentuk Undang-undang.

Dalam Undang-undang tersebut, dokumen perencanaan pembangunan nasional terdiri dari perencanaan pembangunan yang disusun secara terpadu oleh kementerian/lembaga dan perencanaan pembangunan oleh pemerintah daerah

sesuai dengan kewenangannya mencakup (1) Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) dengan periode 20 (dua puluh) tahun, (2) Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dengan periode 5 (lima) tahun, dan (3) Rencana Pembangunan Tahunan yang disebut dengan Rencana Kerja Pemerintah dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKP dan RKPD) untuk periode 1 (satu) tahun.

Tugas pokok dan fungsi Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) sangat penting artinya dalam penyusunan perencanaan pembangunan daerah. Salah satu dokumen perencanaan daerah yang secara eksplisit berisi tugas pokok dan

fungsi SKPD adalah Rencana Strategis SKPD. Rencana Strategis (Renstra) yang disusun oleh SKPD memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan sesuai dengan tugas dan fungsi SKPD tersebut.

Di satu sisi, keberadaan tugas dan fungsi tersebut bermanfaat sebagai panduan bagi SKPD. Namun di sisi lain, SKPD juga perlu melakukan inovasi-inovasi sehingga mampu mengikuti tuntutan peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Mampukah tugas dan fungsi SKPD yang telah ada ini mendorong tumbuhnya inovasi?

Pembahasan

Urusan pemerintahan adalah fungsi-fungsi pemerintahan yang menjadi hak dan kewajiban setiap tingkatan atau susunan pemerintahan untuk mengatur dan mengurus fungsi-fungsi tersebut yang menjadi kewenangannya dalam rangka melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat¹. Pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya berdasarkan kriteria pembagian urusan pemerintahan.

Urusan yang menjadi kewenangan daerah terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan². Urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah. Urusan-urusan ini terkait dengan pelayanan dasar (*basic services*) bagi masyarakat, seperti pendidikan dasar, kesehatan, lingkungan hidup, perhubungan, kependudukan dan sebagainya. Urusan pemerintahan yang bersifat pilihan adalah urusan pemerintahan yang diprioritaskan oleh pemerintahan daerah untuk diselenggarakan. Urusan-urusan ini terkait dengan upaya mengembangkan potensi unggulan (*core competence*) yang menjadi kekhasan daerah. Urusan pemerintahan di luar urusan wajib dan urusan pilihan yang diselenggarakan oleh pemerintahan daerah, sepanjang menjadi kewenangan daerah yang bersangkutan tetap harus diselenggarakan oleh pemerintahan daerah yang bersangkutan.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib, diselenggarakan oleh seluruh provinsi, kabupaten, dan kota. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan hanya dapat diselenggarakan oleh daerah yang memiliki potensi unggulan dan kekhasan daerah, yang dapat dikembangkan dalam rangka pengembangan otonomi daerah. Hal ini dimaksudkan untuk efisiensi dan memunculkan sektor unggulan masing-masing daerah sebagai upaya optimalisasi pemanfaatan sumber daya daerah dalam rangka mempercepat proses peningkatan kesejahteraan rakyat.

Penentuan urusan pilihan ditetapkan oleh pemerintahan daerah. Penentuan urusan pilihan sesuai dengan skala prioritas yang ditetapkan pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah tetap harus memberikan pelayanan publik yang dibutuhkan masyarakat meskipun pelayanan tersebut bukan berasal dari urusan pilihan yang diprioritaskan.

Urusan wajib dan urusan pilihan diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah melalui Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Urusan-urusan tersebut dijabarkan dalam uraian tugas pokok dan fungsi yang dilaksanakan oleh SKPD sehari-hari.

Dari uraian di atas nampak bahwa urusan wajib dan urusan pilihan tidak dapat dipisahkan dari pelaksanaan tugas Pemerintahan Daerah sehari-hari. Di satu sisi, urusan wajib dan urusan pilihan menjadi dasar bagi pembentukan kelembagaan organisasi perangkat daerah berikut tugas pokok dan fungsi yang harus dilaksanakan oleh suatu satuan kerja perangkat daerah. Di sisi lain, urusan-urusan ini memberi arah bagi upaya pencapaian kesejahteraan sosial melalui perencanaan pembangunan daerah.

Tugas pokok dan fungsi SKPD sangat penting artinya dalam penyusunan perencanaan pembangunan daerah. Salah satu dokumen perencanaan daerah yang secara eksplisit berisi tugas pokok dan fungsi SKPD adalah Rencana Strategis SKPD. Rencana Strategis (Renstra) yang disusun oleh SKPD memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan

1 pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

2 Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.

sesuai dengan tugas dan fungsi SKPD tersebut.

Perkembangan Kota Malang saat ini menuntut Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk lebih meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Peningkatan pelayanan tersebut membutuhkan dukungan yang memadai, mulai dari sarana dan prasarana, hingga dukungan kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan SKPD dalam menjalankan tugas dan fungsinya sehari-hari. Sebagian dukungan tersebut diberikan oleh Sekretariat Daerah Kota Malang.

Dukungan tersebut tercermin dalam tugas dan fungsi Sekretariat Daerah Kota Malang. Sekretariat Daerah adalah unsur staf yang dibentuk untuk melaksanakan urusan wajib di bidang otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian. Tugas dan fungsi Sekretariat Daerah Kota Malang menjadi dasar penyusunan visi dan misi Sekretariat Daerah Kota Malang.

Visi SKPD merupakan keadaan yang ingin diwujudkan SKPD pada akhir periode Renstra SKPD, sesuai dengan tugas dan fungsi yang sejalan dengan pernyataan visi Walikota dan wakil Walikota dalam RPJMD³. Misi SKPD merupakan rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan sesuai tugas dan fungsi, dalam rangka mewujudkan visi SKPD. Sedangkan program merupakan instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dirumuskan, untuk mencapai sasaran dan tujuan sesuai tugas dan fungsi SKPD dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah.

Nilai penting tugas pokok dan fungsi SKPD juga nampak dalam penyusunan Rencana Kerja (Renja) SKPD. Kepala SKPD menyiapkan Renja SKPD sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya dengan mengacu pada rancangan awal RKPd dan berpedoman pada Renstra SKPD.

Karena Kepala Bappeda menyusun rancangan RPJM Daerah dengan menggunakan rancangan Renstra-SKPD dan berpedoman pada RPJP Daerah⁴, dan Renja-SKPD disusun dengan berpedoman kepada Renstra SKPD dan mengacu

kepada RKPd⁵, maka secara tidak langsung tugas pokok dan fungsi SKPD juga memberi warna dalam perencanaan pembangunan daerah secara umum.

Penyusunan Rencana Strategis dan Rencana Kerja Sekretariat Daerah Kota Malang unik karena berasal dari Rencana Strategis dan Rencana Kerja masing-masing Bagian di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Malang. Sesuai dengan uraian tugas pokok dan fungsi mereka, setiap Bagian menyusun Rencana Strategis dan Rencana Kerja sebagai bahan penyusunan Rencana Strategis dan Rencana Kerja Sekretariat Daerah Kota Malang. Rencana Kerja dan Rencana Strategis Bagian tersebut kemudian dihimpun oleh Bagian Organisasi menjadi Rencana Strategis dan Rencana Kerja Sekretariat Daerah Kota Malang.

Penyusunan Rencana Strategis dan Rencana Kerja oleh masing-masing Bagian sesungguhnya tidak sesuai dengan Undang-undang nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Dalam peraturan tersebut, organisasi perangkat daerah pada tingkatan terbawah yang menyusun Rencana Strategis dan Rencana Kerja adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Bagian-bagian di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Malang bukanlah SKPD, melainkan unit kerja yang berada di bawah Sekretariat Daerah Kota Malang sebagai SKPD yang menaunginya. Namun mengingat masing-masing Bagian memiliki tugas pokok dan fungsi yang sangat spesifik, maka perumusan program dan kegiatan Bagian sebagai komponen Rencana Strategis dan Rencana Kerja Sekretariat Daerah Kota Malang harus dilakukan oleh orang-orang di dalam Bagian tersebut, bukan oleh orang luar. Berdasarkan persepsi tersebut, maka para penyusun uraian tugas pokok dan fungsi masing-masing Bagian memasukkan penyusunan Rencana Strategis dan Rencana Kerja dalam fungsi masing-masing Bagian di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Malang.

Dampak negatif yang mungkin timbul kemudian sedapat mungkin diminimalisir dengan tetap mengacu pada batasan kewenangan yang dican-

3 Pasal 86 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.

4 Pasal 15 ayat (4) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

5 *Ibid.*, Pasal 7 ayat (2).

tumkan dalam uraian tugas pokok dan fungsi. Sebagai salah satu produk hukum Peraturan Perundang-undangan daerah, uraian tugas pokok dan fungsi Sekretariat Daerah Kota Malang ditetapkan pada tahun 2008, sebelum penyusunan Rencana Strategis Sekretariat Daerah Kota Malang yang dilakukan tahun 2009 pada awal masa jabatan Walikota Malang. Proses ini dilakukan untuk mengatasi “kekosongan perencanaan” yang timbul karena pergantian Walikota Malang. Karena belum siapnya RPJM Daerah sebagai induk perencanaan dalam periode 5 tahun ke depan, perlu dicarikan alternatif pemecahan masalah agar pelaksanaan tugas sehari-hari tidak berhenti begitu saja. Mendesaknya kebutuhan akan Rencana Strategis yang kemudian harus dijabarkan dalam Rencana Kerja tahunan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menyebabkan uraian tugas pokok dan fungsi digunakan sebagai acuan penyusunan, dan bukan RPJM Daerah yang ketika itu tengah digodok. Hal ini bisa sesuai dengan pernyataan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang menyatakan bahwa “Renstra-SKPD memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan yang disusun sesuai dengan tugas dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah serta berpedoman kepada RPJM Daerah dan bersifat indikatif”.⁶

Yang terjadi pada saat penyusunan Rencana Strategis Sekretariat Daerah Kota Malang periode 2009-2013 kemudian adalah menyusun program dan kegiatan Bagian sebagai cikal-bakal Rencana Kerja tahunan Bagian. Program dan kegiatan Bagian ini kemudian menjadi program dan kegiatan Rencana Kerja Sekretariat Daerah. Program dan kegiatan tersebut mengacu pada uraian tugas pokok dan fungsi serta disesuaikan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Program dan kegiatan ini kemudian dikembangkan sedemikian rupa sehingga visi, misi, tujuan, sasaran, dan strategi yang disusun belakangan dalam Rencana Strategis Bagian maupun Sekretariat Daerah bisa mewadahi program dan kegiatan yang telah ada sebelumnya. Komponen-komponen yang ada dalam Rencana Strategis maupun Rencana Kerja sedapat

mungkin tidak bertentangan dengan program dan kegiatan yang notabene adalah operasionalisasi uraian tugas pokok dan fungsi sehari-hari.

Visi, misi, tujuan, sasaran, dan strategi yang ditetapkan belakangan sesuai dengan program dan kegiatan yang ditetapkan sebelumnya, dipandang sebagai upaya sinkronisasi agar terbentuk suatu alur yang utuh. Namun demikian, semua proses ini tidak dilakukan asal-asalan karena uraian tugas pokok dan fungsi yang dijadikan acuan sudah sangat spesifik mendeskripsikan pekerjaan sehari-hari Bagian maupun Sekretariat Daerah Kota Malang.

Dalam kaitannya dengan dokumen perencanaan yang lebih tinggi (yaitu RPMJ Daerah), komponen-komponen dalam Rencana Strategis dan Rencana Kerja tersebut harus dicarikan “gayutannya” dengan komponen-komponen dalam RPJM Daerah yang tersusun belakangan. Gayutan ini penting untuk menjamin keutuhan alur perencanaan mulai dari penyusunan dokumen perencanaan hingga Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP), walaupun penyusunannya tidak mengikuti tahapan-tahapan yang semestinya.

Penggunaan uraian tugas pokok dan fungsi secara khusus dalam penyusunan program dan kegiatan Sekretariat Daerah Kota Malang dapat dilakukan karena selain Peraturan Walikota Nomor 44 Tahun 2008 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja Sekretariat Daerah telah ada sebelum penyusunan dokumen-dokumen perencanaan, namun juga karena beberapa Peraturan Perundang-undangan mengenai organisasi perangkat daerah khususnya yang mengatur Sekretariat Daerah tidak mengalami perubahan yang signifikan, terutama mengenai tugas pokok dan fungsi yang dijalankan oleh Sekretariat Daerah. Hal ini dapat dilihat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 Pedoman Organisasi Perangkat Daerah, maupun yang paling baru yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Tidak adanya perbedaan yang signifikan ini menyebabkan program dan kegiatan yang harus dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah dapat diprediksi

6 Pasal 7 ayat 1

setiap tahunnya dan memudahkan penyusunannya walaupun tidak didahului oleh mekanisme yang semestinya.

Penggunaan uraian tugas pokok dan fungsi dalam dokumen-dokumen perencanaan juga berdampak negatif. Para penyusun Rencana Strategis dan Rencana Kerja di masing-masing Bagian seringkali terlalu terpaku pada uraian tugas pokok dan fungsi tersebut sehingga program dan kegiatan yang dilakukan setiap tahunnya tidak mencerminkan peningkatan. Selain itu, sebagian penjabaran program dan kegiatan dalam Rencana Strategis tidak mendorong adanya peningkatan pelayanan yang dilakukan oleh Sekretariat Daerah Kota Malang, karena lebih mengacu pada kuantitas, belum sampai pada peningkatan kualitas. Hal ini menimbulkan kecenderungan para penyusun Rencana Strategis dan Rencana Kerja di masing-masing Bagian untuk mengulangi program dan kegiatan yang sama dari tahun ke tahun.

Sisi negatif ini khususnya terletak pada kemampuan dan kemauan para penyusun Rencana Strategis dan Rencana Kerja di masing-masing Bagian. Banyaknya sumber daya manusia di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Malang ternyata tidak menjamin adanya kemampuan yang setara dalam menyusun dokumen-dokumen perencanaan. Di sisi lain, sumber daya manusia yang sebenarnya mampu menyusun dokumen-dokumen perencanaan dengan baik belum tentu memiliki kemauan yang besar untuk meningkatkan pelayanan Sekretariat Daerah Kota Malang.

Dari penelitian terhadap program dan kegiatan yang dilaksanakan di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Malang pada tahun 2009-2011, sebagian besar berupa pengulangan. Berdasarkan wawancara, hal ini disebabkan karena:

1. Staf penyusun program dan kegiatan di masing-masing Bagian terpaku pada uraian tugas pokok dan fungsi yang ada di masing-masing Bagian sehingga tidak ada motivasi untuk mencari program dan kegiatan yang bersifat inovasi atau pengembangan dari program dan kegiatan yang telah ada. Ada pula kegiatan yang seharusnya berpeluang untuk ditingkatkan kualitasnya, namun tidak dilakukan karena para penyusun dan pelaksanaan Rencana Kerja mencari mudahnya saja, dengan berargumen bahwa sudah sesuai dengan uraian tugas pokok dan fungsinya
2. Anggaran yang diterima oleh masing-masing Bagian harus dialokasikan dengan cermat sehingga dapat mencukupi pelaksanaan program dan kegiatan yang telah direncanakan pada awal tahun anggaran. Walaupun kebutuhan anggaran untuk melaksanakan program dan kegiatan telah disusun pada awal tahun anggaran, namun realisasinya belum tentu sama dengan yang direncanakan. Apabila realisasi anggaran sesuai dengan perencanaan, maka program dan kegiatan bisa terlaksana seluruhnya. Namun apabila realisasi anggaran lebih kecil dari perencanaan, maka yang terjadi adalah penentuan prioritas program dan kegiatan yang hendak dilaksanakan dari perencanaan yang telah disusun. Hasilnya bisa berupa pelaksanaan program dan kegiatan yang dianggap mendesak saja, bisa juga berupa pelaksanaan seluruh program dan kegiatan yang telah direncanakan, namun dengan pengurangan target capaian.

Dalam keseluruhan proses ini, dapat dilihat bahwa peran pimpinan menjadi tidak dominan. Visi dan misi organisasi tidak lagi menjadi “domain” pimpinan, dalam arti pimpinan tidak lagi menciptakan visi dan misi organisasi menurut persepsinya mengenai gambaran masa depan organisasi yang dipimpinnya. Visi dan misi disusun agar program dan kegiatan yang berada di bawahnya (dan yang lebih dipahami oleh staf) memiliki gayutan.

Program dan kegiatan Bagian dan Sekretariat Daerah Kota Malang tidak didasarkan pada strategi yang diperoleh berdasarkan penilaian internal dan eksternal terhadap organisasi. Penilaian internal dan eksternal sebagai proses untuk melahirkan strategi dilaksanakan oleh Bagian Organisasi, sebagai bagian dari tugas pokok dan fungsinya menyusun Rencana Kerja dan Rencana Strategis Sekretariat Daerah Kota Malang. Dengan kemampuan penyusun dan ketersediaan dukungan yang terbatas, penyusunan strategi tersebut dilakukan dengan hasil yang diupayakan seoptimal mungkin. Namun tak bisa dipungkiri kedua hal tersebut menyebabkan strategi yang lahir dari penilaian internal dan eksternal menjadi kental dengan unsur subyektivitas dalam memahami dan memaknai faktor-faktor yang dianalisa dalam penilaian internal dan eksternal.

Karena minimnya keterlibatan unsur pimpinan dalam formulasi strategi akibat besarnya pengaruh uraian tugas pokok dan fungsi, maka fokus pimpinan (dan dengan sendirinya fokus bawahan) terletak pada pelaksanaan program dan kegiatan yang menjadi pelaksanaan uraian tugas pokok dan fungsi tersebut. Di satu sisi hal ini tidak mendorong lahirnya inovasi baru dalam bentuk program dan kegiatan untuk mencapai visi dan misi. Namun di sisi lain, kurangnya keterlibatan personal antara unsur pimpinan dengan visi dan misi menyebabkan organisasi tetap bisa berjalan walaupun terjadi pergantian pimpinan. Datangnya seorang pimpinan yang baru tidak berpengaruh terhadap arah yang dituju organisasi.

Faktor sumber daya manusia di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Malang berperan penting. Kurangnya perhatian unsur pimpinan terhadap manajemen strategis yang telah diformulasikan dalam dokumen-dokumen perencanaan menyebabkan kurangnya harmonisasi pelaksanaan program dan kegiatan masing-masing Bagian dalam mencapai visi dan misi Sekretariat Daerah Kota Malang sebagai suatu kesatuan yang utuh. Harmonisasi program dan kegiatan dianggap begitu saja terjadi karena sudah sesuai dengan uraian tugas pokok dan fungsi Bagian yang merupakan penjabaran dari tugas pokok dan fungsi Sekretariat Daerah Kota Malang. Padahal untuk mensukseskan suatu strategi, diperlukan keterampilan memimpin, mengelola, mengkoordinasikan, dan dengan sendirinya membutuhkan waktu persiapan yang tidak sedikit. Kemampuan dan kemauan para penyusun dan pelaksana di masing-masing Bagian juga tidak sama, sehingga ada yang berorientasi pada peningkatan, ada pula yang melakukan rutinitas saja.

Dalam situasi seperti ini, peningkatan pelayanan kepada masyarakat menjadi sulit dicapai karena ketergantungan pada uraian tugas pokok dan fungsi dalam merumuskan program dan kegiatan. Salah satu alternatif yang bisa ditawarkan untuk mengatasinya adalah dengan mempraktekkan manajemen strategis dalam proses perencanaan Sekretariat Daerah Kota Malang.

Manajemen Strategik merupakan suatu sistem yang sebagai satu kesatuan memiliki berbagai komponen yang saling berhubungan dan saling mempengaruhi, dan bergerak serentak ke arah yang sama pula. Komponen pertama adalah Perencanaan Strategik dengan unsur-unsurnya yang terdiri dari Visi, Misi, Tujuan Strategik dan Strategi Utama (Induk) organisasi. Sedangkan komponen kedua adalah Perencanaan Operasional dengan unsur-unsurnya Sasaran atau Tujuan Operasional yang dijabarkan pula dalam bentuk Program Kerja dan Proyek Tahunan⁷.

Di lingkungan pemerintahan, visi adalah pandangan jauh ke depan, ke mana dan bagaimana instansi pemerintah harus dibawa dan berkarya agar tetap konsisten dan dapat eksis, antisipatif, inovatif, serta produktif. Visi adalah suatu gambaran yang menantang tentang keadaan masa depan berisikan cita dan citra yang ingin diwujudkan oleh instansi pemerintah⁸.

Visi Walikota Malang yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMD) harus menjadi induk bagi visi SKPD. Visi Walikota Malang harus dituangkan secara ringkas agar segera dapat menjadi acuan bagi perumusan visi SKPD. Konsekuensinya, visi SKPD dapat berubah mengikuti periodisasi kepemimpinan Walikota Malang.

Perubahan visi Walikota Malang (dan dengan demikian visi SKPD) dapat berubah dengan adanya pergantian kepemimpinan Walikota. Perubahan tersebut mengandung risiko adanya bidang-bidang pembangunan yang penting yang tidak diteruskan pelaksanaannya karena perbedaan visi antara Walikota yang lama dan yang baru. Hal ini sesungguhnya dapat diminimalkan dengan mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD). Sebagai dokumen perencanaan dengan rentang waktu terlama, penyusunan RPJPD tidak dipengaruhi oleh masa jabatan Walikota. Waktu penyusunannya bisa lebih longgar sehingga dapat merangkum sebanyak mungkin pertimbangan-pertimbangan penting dan komprehensif mengenai wajah Kota Malang umumnya, dan Sekretariat Daerah Kota

7 Hadari Nawawi, *Manajemen Strategik Organisasi Non Profit Bidang Pemerintahan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 149-150.

8 Rahardjo Adisasmita, *Manajemen Pemerintah Daerah*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011, hlm. 9.

Malang khususnya, yang diharapkan pada akhir periode pembangunan jangka panjang. Dengan demikian, layak kiranya RPJPD dimanfaatkan secara optimal sebagai acuan visi Walikota dalam melaksanakan perencanaan pembangunan pada periode-periode yang lebih pendek.

Bagi instansi pemerintah, misi adalah sesuatu yang harus diemban atau dilaksanakan oleh instansi pemerintah, sesuai visi yang ditetapkan, agar tujuan organisasi dapat terlaksana dan berhasil dengan baik⁹. Sebagai operasionalisasi visi, dengan pernyataan misi diharapkan seluruh pegawai dan pihak yang berkepentingan dapat mengenal instansi pemerintah, dan mengetahui peran dan program-programnya serta hasil yang akan diperoleh di waktu-waktu yang akan datang.

Strategi mencakup bagaimana sasaran kinerja harus dipenuhi, bagaimana suatu organisasi akan menitikberatkan perbaikan pada pelanggan, bagaimana suatu organisasi akan memperbaiki kinerja pelayanan, dan banyak hal mengenai bagaimana suatu organisasi akan melaksanakan misinya¹⁰. Strategi ini juga berarti rencana yang disatukan, menyeluruh dan terpadu yang mengaitkan keunggulan strategi perusahaan dengan tantangan lingkungan dan yang dirancang untuk memastikan bahwa tujuan utama perusahaan dapat dicapai melalui pelaksanaan yang tepat oleh perusahaan¹¹.

Perumusan strategi yang baik tidak dapat dilepaskan dari penilaian internal dan eksternal suatu organisasi. Penilaian internal mencakup penilaian terhadap kekuatan dan kelemahan organisasi, sedangkan penilaian eksternal mencakup penilaian terhadap peluang dan ancaman yang harus dihadapi oleh organisasi. Kedua penilaian tersebut akan menghasilkan strategi yang realistis.

Penilaian internal dan eksternal yang dilakukan terhadap Sekretariat Daerah Kota Malang akan memberikan gambaran nyata mengenai kondisi Sekretariat Daerah Kota Malang. Dari gambaran tersebut dapat dicari strategi yang paling pas untuk dilaksanakan.

Dalam konteks penyusunan perencanaan pembangunan daerah, kedua penilaian tersebut sebaiknya dilakukan secara periodik pada saat penyusunan Rencana Kerja Sekretariat Daerah Kota Malang. Hal ini mengingat kondisi internal dan eksternal Sekretariat Daerah Kota Malang selalu berubah sehingga diperlukan keluwesan untuk beradaptasi dengan perubahan, namun tetap membutuhkan waktu agar hasil adaptasi tersebut dapat diamati dan dievaluasi.

Komitmen pimpinan menjelaskan secara gamblang kepada seluruh staf mengenai *outcome* organisasi yang harus dicapai dengan jalan memberikan pandangan ke depan (visi), nilai-nilai organisasi, faktor-faktor keberhasilan, tujuan dan sasaran, strategi operasional, sistem-sistem, prosedur-prosedur maupun metodologi yang dianut, dan lain sebagainya. Penyusunan visi, misi, strategi, dan lain-lain tersebut merupakan bukti keterikatan pimpinan terhadap daerah atau SKPD yang dipimpinnya. Bila staf merasa yakin bahwa pimpinan berkomitmen pada kemajuan, niscaya mereka juga akan mengikuti.

Komitmen tersebut dituangkan dalam kebijakan, program operasional organisasi, dan kegiatan organisasi.

Kebijakan adalah pedoman pelaksanaan bagi tindakan-tindakan tertentu berdasarkan strategi pencapaian tujuan dan sasaran Lembaga¹². Dengan demikian, dalam mewujudkan visi dan misi organisasi, kebijakan merupakan panduan bertindak bagi aparatur pemerintah sehari-hari.

Program operasional organisasi adalah “proses bagi penentuan jenis dan jumlah sumber daya yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan suatu Renstra”¹³. Karena merupakan suatu proses maka sifat program kerja antara lain:

1. Merupakan penjabaran rinci tentang langkah-langkah yang diambil untuk menjabarkan kebijaksanaan.
2. Jangka menengah dan jangka panjang antara 3-5 tahun juga dapat bersifat tahunan.
3. Melekat pada setiap fungsi dari organisasi.

9 Ibid.

10 Lembaga Administrasi Negara, *Modul 3 Diklat Kepemimpinan Tingkat II: Kajian Manajemen Strategik*, Lembaga Administrasi Negara, Kedeputusan Bidang Diklat Spimnas, Jakarta, 2008, hlm. 84.

11 Lawrence R Jauch dan William F. Glueck, *Manajemen Strategis Dan Kebijakan Perusahaan*, Alihbahasa: Murad et.al. Erlangga, Jakarta, 1996, hlm. 12.

12 Lembaga Administrasi Negara, *Op. Cit.*, hlm. 100.

13 Lembaga Administrasi Negara, *Op. Cit.*, hlm. 101.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional memberikan definisi lain tentang program, yaitu “instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah/lembaga untuk mencapai sasaran dan tujuan serta memperoleh alokasi anggaran, atau kegiatan masyarakat yang dikoordinasikan oleh instansi pemerintah.”¹⁴

Dengan demikian, program adalah penjabaran dari kebijakan yang terkait dengan fungsi organisasi dan memperoleh alokasi anggaran untuk mencapai sasaran tujuan.

Kegiatan adalah tindakan nyata dalam jangka waktu tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dengan memanfaatkan sumber daya yang ada untuk mencapai sasaran dan tujuan tertentu sesuai dengan kebijaksanaan dan program yang telah ditetapkan¹⁵. Senada dengan uraian tersebut, Lembaga Administrasi Negara menyatakan bahwa kegiatan adalah “segala sesuatu yang harus dilakukan oleh unit-unit kerja organisasi dalam rangka merealisasikan program kerja operasionalnya.”¹⁶

Dengan demikian, kegiatan bersifat konkrit dan merupakan segala sesuatu yang harus dilakukan oleh instansi pemerintah dalam merealisasikan programnya.

Strategi yang dinamis berdasarkan penilaian internal dan eksternal yang dilakukan secara berkala akan menghasilkan kebijakan, program, dan kegiatan yang sesuai dengan situasi dan kondisi yang ada. Penyusunan program dan kebijakan bukan lagi suatu rutinitas yang dilakukan al kadarnya, melainkan menjadi proses yang dinamis dengan memanfaatkan potensi pimpinan dan staf seoptimal mungkin. Semua pihak akan “dipaksa” untuk selalu meningkatkan kemampuan dirinya untuk menyesuaikan diri dengan tuntutan jaman.

Kesimpulan

Inovasi dan pertumbuhan Sekretariat Daerah Kota Malang dibatasi oleh uraian tugas pokok dan fungsi. Ketergantungan pada uraian tugas pokok dan fungsi menyebabkan program dan kegiatan yang dihasilkan menjadi rutinitas semata. Keterlibatan pimpinan sangat kurang, dan staf yang ada belum dimanfaatkan secara optimal, baik karena kurangnya kemampuan, maupun karena ketiadaan kemauan. Untuk itu, diperlukan manajemen strategis agar program dan kegiatan yang dilaksanakan lebih sesuai dengan situasi dan kondisi nyata, serta mendukung peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Keterlibatan pimpinan serta kemampuan dan kemauan staf mau tidak mau harus meningkat untuk menyesuaikan dengan lingkungan internal dan eksternal yang selalu dinamis.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adisasmita, Rahardjo, 2011. *Manajemen Pemerintahan Daerah*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Jauch, Lawrence. R dan William F. Glueck, 1996, *Manajemen Strategis Dan Kebijakan Perusahaan*, Alihbahasa: Murad et.al. Erlangga, Jakarta.
- Lembaga Administrasi Negara, 2008, *Modul 3 Diklat Kepemimpinan Tingkat II: Kajian Manajemen Strategik*, Lembaga Administrasi Negara, Kedeputan Bidang Diklat Spimnas, Jakarta.
- Hadari Nawawi, 2005, *Manajemen Strategik Organisasi Non Profit Bidang Pemerintahan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

14 Pasal 1 angka 16 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

15 Rahardjo Adisasmita, *Op. Cit.*, hlm.10.

16 Lembaga Administrasi Negara, *Op. Cit.*, hlm. 102.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 Pedoman Organisasi Perangkat Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.
- Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.
- Peraturan Walikota Nomor 44 Tahun 2008 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi, dan Tata Kerja Sekretariat Daerah.