

**Implementation of the Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara
Nomor 46 Tahun 2004 Tentang Pelaksanaan Pengawasan Melekat (Case Study
Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya)**

Angga Prayudi

ABSTRACT

Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya expected to always be ready to run tasks under his responsibility well, but often occur in the field has seen a lot of employees who violate discipline and performance of government officials are still low, abuse of power, leakage, waste of public finance and extortion are still plenty going on. To achieve a clean government officials and authoritative, Minister of State for Administrative Reform, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara has issued KEMENPAN Nomor 46 Tahun 2004 Tentang Pelaksanaan Pengawasan Melekat. However, implementation of these policies is not an easy matter as it occurred in the Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya. The purpose of this study was to determine the implementation KEMENPAN Nomor 46 Tahun 2004 on Tentang Pelaksanaan Pengawasan Melekat in the Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Dan Pematusan kota Surabaya. The benefits of this research consists of theoretical and practical benefits.

This research is a descriptive study with qualitative approach. The research focuses on models of Edward III, which includes Bureaucratic Structure, Resources, Disposition, Communications. Informants were used as subjects in this study are Officials at the General Affairs and Human Resources Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya, and Staff on the Organization and Governance of Surabaya Government. This data collection process using interviews, documentation, observation. Techniques of data analysis in this study is the editing, classifying, verifying, analyzing, concluding.

Research results showed Implementation KEMENPAN Nomor 46 Tahun 2004 Tentang Pelaksanaan Pengawasan Melekat in the Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya is reviewed through bureaucratic structure that not maximized because not supported by the SOP. From the standpoint Resources Department staff is not maximized. because staff Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya are very short, so the burden of the duties each employee to be a lot. Disposition evidenced here by always supported the work done by the stakeholders. While communication has been running well this is evidenced by his frequent coordination meetings every week.

Keywords : Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya, Embedded Control, Implementation of Policy.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Pokok Kepegawaian yaitu Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 telah dirubah melalui Undang-Undang nomor 43 Tahun 1999 tentang Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999), adalah suatu landasan hukum untuk menjamin Pegawai Negeri Sipil dan dapat dijadikan dasar untuk mengatur penyusunan aparatur negara yang baik dan benar. Penyusunan aparatur Negara menuju lahirnya Pegawai Negeri Sipil yang berkualitas sangatlah ditentukan oleh misi dan budaya dari instansi itu sendiri. Dapat diketahui bahwa kedudukan Pegawai Negeri Sipil disini sangatlah penting dan menentukan. Karena Pegawai Negeri Sipil merupakan aparatur negara untuk menyelenggarakan pemerintahan dalam mewujudkan kepentingan nasional.

Pegawai Negeri Sipil sebagai aparat pemerintah dan abdi masyarakat diharapkan selalu siap sedia menjalankan tugas yang menjadi tanggung jawabnya dengan baik, akan tetapi masih sering terlihat di lapangan pegawai yang melakukan pelanggaran disiplin serta prestasi kerja aparatur pemerintah yang masih rendah, penyalahgunaan wewenang, kebocoran, pemborosan keuangan negara dan pungutan liar masih banyak terjadi yang menimbulkan kurang efektifnya pekerjaan pegawai yang bersangkutan (Kemenpan No. 46 Tahun 2004). Pelanggaran tersebut, menunjukkan adanya pelanggaran

disiplin kerja pegawai yang menimbulkan pertanyaan apakah sudah sedemikian membudaya, sehingga sulit untuk diadakan pembinaan serta pengawasan.

Pengawasan adalah suatu proses yang menentukan tentang apa yang harus dikerjakan, agar apa yang diselenggarakan sejalan dengan rencana (Soekarno K 1968: 107). Adapun pengawasan sebagai mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu, menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan (George R. Tery 2006:395). Seperti yang tercantum dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 46 Tahun 2004 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengawasan Melekat, dijelaskan bahwa pengawasan melekat merupakan salah satu bentuk pengendalian aparatur pemerintah di setiap instansi dan satuan organisasi dalam meningkatkan mutu kinerja di dalam lingkungan tugasnya masing-masing agar tujuan instansi/organisasi dapat tercapai secara efektif dan efisien. Pengawasan melekat dapat diwujudkan melalui kegiatan pemantauan, pemeriksaan dan penilaian yang dilakukan pimpinan kepada para bawahannya. Dalam pelaksanaan pengawasan melekat seorang pimpinan harus senantiasa memantau semua kegiatan yang dilakukan oleh bawahannya, apakah sesuai dengan program yang telah ditetapkan atau tidak.

Melihat dari sisi pelaksanaan pengawasan melekat yang dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan, ternyata justru berbanding terbalik dengan kinerjanya yang masih rendah. Implementasi pengawasan melekat disini masih menyisakan problematika. Terkait dengan hasil dari pengawasan melekat tersebut yang ternyata belum menjadi jaminan sepenuhnya bagi keberhasilan implementasi.

Keluhan seputar kinerja Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya yang rendah pun muncul dari kalangan DPRD Surabaya. Sebagaimana diutarakan oleh Adi Sutarwijono selaku anggota Komisi C. Seperti dituturkan *Bahwa Dinas PU harus fokus dan serius dalam mengerjakan proyek yang dipercayakan serta menelan anggaran yang tidak sedikit tersebut. Adi menegaskan, bahwa setidaknya Dinas PU harus mampu menunjukkan keberhasilan pada proyek - proyek besar walaupun jika mengharapakan semua pekerjaan tuntas memang tidak bisa.* (www.beritajatim.com 4 Desember 2012).

George Edward III dalam Winarno (2005:148) menjelaskan bahwa kinerja implementasi kebijakan dapat dilihat dari beberapa faktor yaitu struktur birokrasi, sumber daya, disposisi dan komunikasi. Berdasarkan fakta-fakta yang ada dilapangan dan merujuk pada penjelasan Edward III, maka pengawasan melekat tersebut sebenarnya masih memiliki peluang untuk lebih ditingkatkan dalam hal

struktur birokrasi, seperti tugas dan wewenang tiap pegawai karena masih sering ditemukan pegawai yang bekerja tidak sesuai wewenangnya. Dari aspek sumber daya perlu ditambah lagi baik itu pegawai serta sarana pendukungnya. Dalam hal disposisi berkaitan dengan sikap para pelaksana, para pelaksana dianggap masih kurang mendukung keberhasilan implementasi peraturan tersebut, bahkan sejumlah masyarakat, dan fraksi di DPRD Kota Surabaya mengatakan bahwa tidak ada perubahan signifikan terkait kinerja yang diberikan oleh Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya. Dalam hal komunikasi, masih sering ditemukan ketidapkahaman pegawai dalam melaksanakan pekerjaan.

Berdasarkan dari latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang **“Implementasi Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 46 Tahun 2004 Tentang Pelaksanaan Pengawasan Melekat (Studi Kasus Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya)”**.

B. Rumusan Masalah

Bagaimana Implementasi Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 46 Tahun 2004 Tentang Pelaksanaan Pengawasan Melekat di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Dan Pematusan kota Surabaya ?

C. Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui informasi tentang Implementasi Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 46 Tahun 2004 Tentang Pelaksanaan Pengawasan Melekat di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Dan Pematusan kota Surabaya.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat Teoritis dari penelitian ini adalah diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya. Khususnya tentang pentingnya sebuah pengawasan dalam sebuah organisasi. Manfaat Praktis bagi peneliti yaitu diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan peneliti tentang MSDM, dalam hal ini mengenai bagaimana tata cara penyelenggaraan pengawasan yang baik. Sedangkan bagi Instansi penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Dan Pematusan Kota Surabaya dalam mengembangkan proses pengawasan pegawai yang baik, dan diharapkan dapat dijadikan sebagai pedoman untuk kedepannya nanti. Bagi Universitas penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai salah satu acuan penelitian selanjutnya yang sejenis dan tambahan referensi dalam rangka menambah dan melengkapi kajian tentang suatu prosedur pengawasan khususnya pengawasan melekat.

II. KAJIAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

Dari berbagai kepustakaan dapat diungkapkan bahwa kebijakan publik dalam kepustakaan Internasional disebut sebagai *public policy*, yaitu suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya. Setiap pelanggaran akan diberi sanksi sesuai dengan bobot pelanggarannya yang dilakukan dan sanksi dijatuhkan didepan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi (Nugroho R., 2004; 1-7). Sedangkan Carl Friedrich (1969) pada buku Leo Agustino yang berjudul *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* (2008:7) yang mengatakan bahwa "Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakn tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud".

Berdasarkan keseluruhan uraian maupun pengertian yang disebutkan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa "Kebijakan publik adalah sesuatu aturan yang diputuskan oleh pemerintah untuk dikerjakan maupun tidak dikerjakan oleh pemerintah baik yang berbentuk perundang-undangan tertulis maupun tidak tertulis".

B. Implementasi Kebijakan

1. Pengertian Implementasi Kebijakan

Mazmanian dan Sabatier dalam Agustino (2008: 139) mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah "Pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan, lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang akan dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasi". Sedangkan menurut Van Meter dan Van Horn dalam Leo Agustino (2006:139) mendefinisikan implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan "Suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri".

2. Unsur-Unsur Implementasi Kebijakan

Tachjan (2006:26) menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak harus ada yaitu (a) Unsur Pelaksana,

menurut Dimock & Dimock dalam Tachjan (2006 :28) adalah "Pelaksana kebijakan merupakan pihak-pihak yang menjalankan kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakkan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan serta penilaian".(b) Adanya program yang dilaksanakan, Grindle (1980:11) menjelaskan bahwa isi program harus menggambarkan; "kepentingan yang dipengaruhi (*interest affected*), jenis manfaat (*type of benefit*), derajat perubahan yang diinginkan (*extent of change envisioned*), status pembuat keputusan (*site of decision making*), pelaksana program (*program implementers*) serta sumberdaya yang tersedia (*resources committed*)". (c) Target group atau kelompok sasaran, Tachjan (2006:35) mendefinisikan bahwa: "target group yaitu sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang atau jasa yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan".

3. Model Implementasi Kebijakan

Untuk mengkaji lebih baik suatu implementasi kebijakan publik maka perlu diketahui variabel dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Untuk itu, diperlukan suatu model kebijakan guna menyederhanakan pemahaman konsep suatu implementasi kebijakan. Terdapat banyak model yang dapat dipakai untuk menganalisis sebuah

implementasi kebijakan, diantaranya adalah model implementasi yang dikemukakan oleh Edward III dalam Winarno (2005:148) yaitu diantaranya:

3.1. Struktur Birokrasi

Birokrasi merupakan salah-satu institusi yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan. Keberadaan birokrasi tidak hanya dalam struktur pemerintah, tetapi juga ada dalam organisasi-organisasi swasta, institusi pendidikan dan sebagainya. Bahkan dalam kasus-kasus tertentu birokrasi diciptakan hanya untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu. Berdasarkan penjelasan di atas, maka memahami struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan publik. Menurut Edwards III dalam Winarno (2005:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: "*Standard Operational Procedure* (SOP) dan *fragmentasi*".

Standard operational procedure (SOP) merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas (Winarno, 2005:150). Ukuran dasar SOP atau prosedur kerja ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta. Dengan

menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan. Sedangkan, *fragmentasi* merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi. Pada umumnya, semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan.

3.2. Sumber Daya

Sumber daya diposisikan sebagai *input* dalam organisasi sebagai suatu sistem yang mempunyai implikasi yang bersifat ekonomis dan teknologis. Secara ekonomis, sumber daya bertalian dengan biaya atau pengorbanan langsung yang dikeluarkan oleh organisasi yang merefleksikan nilai atau kegunaan potensial dalam transformasinya ke dalam *output*. Sedang secara teknologis, sumberdaya bertalian dengan kemampuan transformasi dari organisasi (Tachjan, 2006:135). Menurut Edward III dalam Agustino (2006:158-159), sumberdaya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Indikator-

indikator yang digunakan untuk melihat sejauhmana sumberdaya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari staf, informasi, wewenang dan fasilitas.

3.3. Disposisi

Menurut Edward III dalam Winarno (2005:142-143) mengemukakan kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius. Adapun Faktor-faktor yang menjadi perhatian Edward III dalam Agustino (2006:159-160) mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari (a) Pengangkatan Birokrasi, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat. (b) Insentif,

dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

3.4. Komunikasi

Menurut Agustino (2006:157); "komunikasi merupakan salah-satu variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik". Terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi. Edward III dalam Agustino (2006:157-158) mengemukakan tiga variabel tersebut yaitu (a) Transmisi, penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. (b) Kejelasan, komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan (*street-level-bureaucrats*) harus jelas dan tidak membingungkan atau tidak ambigu/mendua. (c) Konsistensi, perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

C. Pengawasan Melekat

1. Pengertian Pengawasan Melekat

Pengawasan melekat sebagai salah satu kegiatan pengawasan, merupakan tugas dan tanggung jawab setiap pimpinan untuk menyelenggarakan manajemen atau administrasi yang efektif dan efisien di lingkungan organisasi atau unit kerja masing-masing, baik di bidang pemerintahan maupun swasta. LAN RI mengemukakan pengertian Pengawasan melekat (Waskat) adalah pengawasan yang dilakukan oleh setiap pimpinan terhadap bawahan dan satuan kerja yang dipimpinnya. Sedangkan Menurut KEMENPAN NO. 46 Tahun 2004, Pengawasan melekat merupakan salah satu bentuk pengendalian aparat pemerintah di setiap instansi dan satuan organisasi dalam meningkatkan mutu kinerja di dalam lingkungan tugasnya masing-masing agar tujuan instansi/organisasi dapat tercapai secara efektif dan efisien."

Dari pengertian-pengertian yang diuraikan diatas mengenai pengawasan melekat maka disimpulkan bahwa pengawasan melekat adalah "Serangkaian kegiatan atau usaha untuk mengawasi dan mengendalikan anak buah secara langsung, yang harus dilakukan sendiri oleh setiap pimpinan organisasi agar tujuan organisasi tercapai".

2. Unsur - Unsur Pengawasan Melekat

Sesuai dengan KEMENPAN NO. 46 Tahun 2004 menjelaskan bahwa unsur-unsur pengawasan melekat yaitu sebagai berikut:

2.1. Pengorganisasian

Pengorganisasian merupakan proses pembentukan organisasi sehingga cakupannya lebih luas dan lebih dinamis daripada istilah organisasi. Melalui pengorganisasian, bentuk suatu organisasi pemerintah dapat didesain sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan perkembangan.

2.2. Personil

Pembinaan personil merupakan upaya menjaga agar faktor sumber daya manusia yang menjalankan sistem dan prosedur instansi pemerintah memiliki kemampuan secara profesional dan moral sesuai dengan kebutuhan tugas dan tanggung jawabnya.

2.3. Kebijakan

Kebijakan merupakan pedoman yang ditetapkan oleh manajemen untuk mendorong tercapainya tujuan instansi pemerintah.

2.4. Perencanaan

Perencanaan merupakan suatu proses penetapan tujuan serta langkah-langkah kegiatan yang akan dilakukan pada masa datang dengan sumber daya yang diperlukan dalam rangka mewujudkan pencapaian tujuan organisasi.

2.5. Prosedur

Prosedur merupakan rangkaian tindakan untuk melaksanakan aktivitas tertentu yang harus dilakukan untuk

mencapai tujuan yang diharapkan.

2.6. Pencatatan

Pencatatan merupakan proses pendokumentasian transaksi/kejadian secara sistematis yang relevan dengan kepentingan organisasi instansi.

2.7. Pelaporan

Pelaporan merupakan bentuk penyampaian informasi tertulis kepada unit kerja yang lebih tinggi (pemberi tugas) atau kepada instansi lain yang mempunyai garis kepentingan interaktif dengan instansi pembuat laporan.

III. METODOLOGI PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti disini adalah penelitian yang bersifat kualitatif deskriptif. Selain itu peneliti berusaha mendeskripsikan dan menginterpretasikan data yang ada, disamping itu penelitian deskriptif disini terbatas pada usaha mengungkapkan masalah, keadaan atau peristiwa sebagaimana adanya sehingga bersifat sekedar mengungkapkan fakta (Subana dan Sudrajat, 2001:17). Jadi dalam penelitian ini peneliti akan mendeskripsikan bagaimana pengawasan yang diterapkan dalam meningkatkan kinerja pegawai di Dinas Pekerjaan Umum Dan Pematusan Kota Surabaya.

Lokasi penelitian merupakan tempat yang digunakan untuk melakukan penelitian. Peneliti disini, mengambil lokasi di Kantor Dinas

2.8. Supervisi dan Review Intern

Supervisi merupakan pengawasan unsur pimpinan terhadap pelaksanaan tugas yang dilaksanakan stafnya. Review intern adalah suatu aktivitas untuk mengevaluasi pelaksanaan kebijakan, program, dan kegiatan yang telah ditetapkan yang dilakukan oleh pimpinan atau pejabat yang berwenang bersama-sama dengan staf pimpinan atau dilakukan oleh APIP, terhadap pelaksanaan tugas yang diberikan.

Pekerjaan Umum Bina Marga Dan Pematusan Kota Surabaya, yang beralamatkan di Jl. Jimerto No. 6-8 Surabaya, Jawa Timur.

Fokus penelitiannya adalah tentang bagaimana implementasi pengawasan melekat di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Dan Pematusan Kota Surabaya, serta kendala-kendala apa yang dihadapi dalam melaksanakan proses pengawasan melekat tersebut. Ditinjau dari segi penerapannya (implementasi) menurut Edward III. Sumber data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah berasal dari sumber data primer dan sumber data sekunder.

Adapun subjek dalam penelitian ini adalah Bagian Umum dan Kepegawaian selaku pelaksana implementasi pengawasan melekat yang ada di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya, Bidang Organisasi dan Tata

Laksana bertugas sebagai penilai dari hasil pengawasan melekat di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya yang kemudian diserahkan di Pemprov sebagai bahan pertimbangan.

Instrumen penelitian adalah alat yang digunakan untuk mengumpulkan data dan informasi yang dibutuhkan dalam suatu penelitian ilmiah. Instrument penelitian yang digunakan adalah pedoman wawancara, pengambilan gambar.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan metode observasi, metode wawancara, dan metode dokumentasi. Teknik analisis data dalam penelitian deskriptif kualitatif ini adalah dengan menggunakan teknik analisis data Bogdan dan Biken (1982) dalam Moleong (2006:248) yang menggunakan tahap *Editing, Classifying, Verifying, Analyzing, Concluding*.

IV. HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi sebagai sebuah penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu yang dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan.

Untuk memperoleh penjelasan baik atau buruknya pelaksanaan

kebijakan Pengawasan Melekat di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Dan Pematusan Kota Surabaya, maka setiap indikator yang ada pada model implelementasi Edward III yaitu struktur birokrasi, sumber daya, disposisi serta komunikasi yang dikaitkan dengan unsur-unsur yang ada pada pengawasan melekat. Berikut analisis pada masing-masing indikator :

a. Struktur Birokrasi

Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya dalam hal struktur birokrasi sudah menerapkannya, ini pun dibuktikan dengan tidak ada satu pun pekerjaan yang dilakukan secara sendiri namun membutuhkan banyak pihak dalam bersinergi untuk menyelesaikan suatu pekerjaan. Dilihat dari pengertian di atas, jika dikaitkan dengan unsur-unsur yang ada pada pengawasan melekat. Maka, penjelasan yang ada pada struktur birokrasi sangat berkaitan dengan unsur pengawasan melekat yaitu :

1) Pengorganisasian

Pengorganisasian yang ada pada Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya sudah mengacu pada misi dan tujuan organisasinya guna menciptakan organisasi yang lebih efektif dan efisien. Selain itu, dalam hal tanggung jawab dan wewenang sudah seimbang dengan tugas dan fungsinya sesuai dengan jabatan masing-

masing pegawai. Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya mengerti tentang pentingnya sebuah pembagian tugas dan tanggung jawab tersebut agar tujuan yang ingin dicapai pun dapat terwujud.

2) Prosedur

Prosedur di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya sudah memiliki tujuan yang dapat diidentifikasi secara jelas. Walaupun dalam hal ini belum memiliki dasar hukum yang kuat, karena di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya belum memiliki prosedur kerja secara jelas. Namun disini Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya tidak bisa menunggu prosedur itu sampai dibuat, karena dikhawatirkan layanan yang akan diberikan kepada masyarakat pun menjadi terhambat sehingga membuat masyarakat menjadi tidak puas. Sehingga dalam melaksanakan pekerjaan itu Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Dan Pematusan kota Surabaya berusaha memenuhi apa yang diinginkan oleh masyarakat.

b. Sumber Daya

Jika dikaitkan dengan unsur-unsur yang ada pada pengawasan melekat. Maka, penjelasan yang ada pada sumber daya sangat

berkaitan dengan unsur pengawasan melekat yaitu :

1) Personil

Personil yang ada di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya dalam hal ekonomis sudah sangat diperhatikan kesejahteraan mereka. Sebab Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya sangat mengandalkan personil yang dimilikinya dalam melakukan suatu pekerjaan. Hal ini dibuktikan dengan penempatan pegawai yang sesuai formasi dan obyektif, serta perencanaan dan pengembangan karier yang jelas. Oleh karena itu, untuk faktor ekonomis dapat dikatakan seimbang antara hasil pekerjaan yang dihasilkan dan biaya yang dikeluarkan (sesuai).

Sedangkan dalam hal teknologi, Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya berusaha secara terus-menerus memperbaiki diri agar bisa bertransformasi lebih baik lagi kedepannya. Buktinya dengan perekrutan pegawai yang benar-benar tertata dengan rapi dan cukup ketat, selain itu dengan sering diadakannya diklat yang tujuannya untuk meningkatkan kemampuan, keahlian, dan ketrampilan yang dimiliki pegawai. Karena peran dan tugas pegawai disini sangatlah penting untuk

membangun citra yang baik kepada masyarakat.

2) Supervisi dan Review Intern.

Supervisi yang ada pada Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya disini sangat jelas berkaitan dengan sumber daya, karena melibatkan seluruh pegawai yang ada di dalamnya. Disisi lain tujuan supervisi yaitu sebagai pembinaan pegawai, agar dapat meningkatkan kinerjanya serta tidak mengganggu jalannya kegiatan organisasi. Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya melaksanakan hal tersebut khususnya pimpinan dengan sering melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas yang dilaksanakan stafnya, agar pekerjaan yang dilakukan oleh stafnya tidak salah maupun keliru.

Review intern pun juga gak bisa di lepaskan dari sumber daya khususnya pada Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya, karena merupakan kegiatan yang dilakukan pimpinan yang berwenang beserta stafnya secara periodik sesuai kebutuhan. Disisi lain keputusan yang akan diambil nanti menjadi tanggung jawab bersama dan bersifat obyektif. Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya melakukan hal

tersebut telah disesuaikan dengan kebutuhan yang dimiliki, baik itu pegawai serta sarana yang dimilikinya.

c. Disposisi

jika dikaitkan dengan unsur-unsur yang ada pada pengawasan melekat. Maka, penjelasan yang ada pada disposisi sangat berkaitan dengan unsur pengawasan melekat yaitu "kebijakan".

Kebijakan untuk di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Surabaya sudah diatur secara tertulis dan wajib dijalankan oleh seluruh pegawai serta orang yang berkepentingan didalamnya. Hal ini dikarenakan Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya mengerti bahwa pentingnya sebuah kebijakan, khususnya tentang sebuah pekerjaan baik itu dari perencanaan sampai pelaksanaannya. Karena suatu kebijakan akan berjalan secara efektif jika dapat dikomunikasikan kepada seluruh personil dan organisasi, serta konsisten dengan tujuan organisasi. Para pelaksana pekerjaan disini pun diwajibkan untuk mengetahui isi dan makna dari sebuah kebijakan yang dibuat oleh Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya tersebut.

d. Komunikasi

Implementasi kebijakan pengawasan melekat di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan

Pematusan Kota Surabaya dilihat dari sudut komunikasi sudah berjalan cukup baik apabila melihat dari komunikasi kepada para pelaksana. Setiap minggu dilakukan pengarahan-pengarahan baik kepada pegawai maupun kepada pengawas, sehingga setiap ada hal yang harus dipahami dan dilakukan oleh pelaksana proyek dapat diterima dengan baik.

Dilihat dari pengertian di atas, jika dikaitkan dengan unsur - unsur yang ada pada pengawasan melekat. Maka, penjelasan yang ada pada komunikasi sangat berkaitan dengan unsur pengawasan melekat yaitu :

1) Perencanaan

Perencanaan yang ada pada Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya telah dilakukan dengan perhitungan yang matang. Karena merupakan penjabaran dari tujuan organisasi serta melibatkan banyak pihak yang terkait, kemudian wajib dikomunikasikan secara baik agar tujuan dari kegiatan yang sudah direncanakan dapat berjalan sesuai dengan yang diperhitungkan. Oleh karena itu, Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya disini sangatlah konsen pada komunikasi serta penyampaian informasi yang jelas, karena dalam melakukan pekerjaan Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan

Pematusan Kota Surabaya tidak bisa melakukannya secara individu melainkan secara kelompok.

2) Pencatatan

Pencatatan pada Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya telah merancangny sesuai kebutuhan dan kondisi organisasi yang disusun dengan baik dan cermat. Namun sebelum melakukan pencatatan selalu dikomunikasikan terlebih dahulu apakah data yang diterima ini benar atau tidak. Oleh karena itu, Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya dalam hal pencatatan tidak memasukan data yang tidak akurat sebelum dilakukan pemeriksaan. Apabila terjadi sebuah kesalahan pada pencatatan, maka akibatnya pun akan sangat fatal bagi Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Surabaya itu sendiri.

3) Pelaporan

Pelaporan untuk di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya selalu disampaikan secara obyektif dan dapat dibuktikan kepada pimpinan. Namun sebelum disampaikan kepada pimpinan, para pegawai pun akan berkoordinasi dengan seluruh pihak yang terkait apakah data yang akan disampaikan ini sudah benar

dan sesuai dengan kenyataannya atau tidak. Data yang akan disampaikan itu pun sudah ada pada proses pencatatan, karena itu disini pada proses pencatatanlah yang menjadi faktor penting dalam sebuah pelaporan.

V. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diuraikan dalam bab IV pada hasil serta pembahasan terhadap Implementasi Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 46 Tahun 2004 Tentang Pelaksanaan Pengawasan Melekat (Studi Kasus Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya) dengan fokus pada unsur-unsur pengawasan melekat di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya, yang dianalisis melalui teori yang diungkapkan oleh George Edward III mengenai indikator yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan menyimpulkan bahwa pelaksanaan pengawasan melekat di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya sudah berjalan dengan maksimal.

B. Saran

Berdasarkan uraian hasil penelitian yang telah dilaksanakan tentang analisis pengawasan melekat di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya berdasarkan KEMENPAN Nomor 24 Tahun 2004. Peneliti memiliki

beberapa saran yang dapat berguna agar dalam kegiatan pengawasan melekat agar dapat tetap berjalan dengan baik. Saran tersebut antara lain :

1. Dengan adanya tenaga outsourcing diharapkan bisa dilakukan penambahan lagi untuk membantu pekerjaan para pegawai dibidang penting yang memiliki kekurangan pegawai. Karena jika mengharapkan pada penerimaan CPNS yang tidak menentu waktunya kapan, dikhawatirkan akan membuat kinerja maupun pekerjaan pegawai menjadi keteteran. Disisi lain perlu dilakukannya pembinaan pegawai dengan skala lebih besar lagi, salah satunya dengan cara penambahan tenaga pembina atau mengundang para tenaga ahli dalam melaksanakan pembinaan pegawai kepada pegawai outsourcing agar lebih berkompeten.
2. Hasil pengawasan melekatnya harus benar-benar valid dan bisa dibuktikan, agar dapat dipahami oleh para pelaksana sehingga tindak lanjutnya dapat dengan cepat dilaksanakan.
3. Diharapkan Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan Kota Surabaya segera membuat SOP pekerjaannya.

4. Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan Kota Surabaya juga dapat meningkatkan pegawasanya lagi selain pengawasan melekat terhadap pegawai yang ada, agar para pegawai dapat melaksanakan tugas dengan maksimal dan memberikan kepuasan kepada masyarakat.
5. Tetap senantiasa selalu melakukan inovasi pekerjaan seperti yang telah dilakukan sebelumnya, dan tetap memperhatikan dan meningkatkan standar pekerjaan yang ada.

Daftar Pustaka

Rujukan Buku:

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Arikunto, Suharsimi. 2006. *Prosedur Penelitian (Suatu Pendekatan Praktik)*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Marzuki. 1983. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Balai Aksara.
- Moleong. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, Riant. 2004. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Media Elex Komputindo.

Poerwadarminta. 1989. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.

Sondang P. *Siagian*. 1985. *Administrasi Pembangunan*, Jakarta: Bumi. Aksara.

Simbolon, *Maringan* Masry. 2004. *Dasar-dasar Administrasi dan Manajemen.*: Jakarta: Gholia Indonesia.

Subana dan Sudrajat. 2001. *Dasar-dasar Penelitian Ilmiah*. Bandung: Pustaka Setia .

Winarno, Budi. 2005. *Teori & Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.

Tachjan, 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: Lemlit Unpad.

Terry, George R. 2006. *Prinsip-Prinsip Manajemen*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.

Rujukan Peraturan:

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 46 Tahun 2004.

Rujukan Internet:

Ayi Riyanto. 20 Mei 2008. Sosialisasi SPIP PP. 60 Tahun 2008, ([http://www.bpkp.ac.id/Perbedaan WASKAT dengan SPIP, diakses 17 Mei 2013 Pukul 17.00 WIB](http://www.bpkp.ac.id/Perbedaan_WASKAT_dengan_SPIP,_diakses_17_Mei_2013_Pukul_17.00_WIB))

Keputusan Menteri P.U. No. 150/A/KPTS/1966 Tanggal 10 Nopember 1966, ([http://www.pu.go.id/content/show/16, diakses 17 Mei 2013 Pukul 17.18 WIB](http://www.pu.go.id/content/show/16,_diakses_17_Mei_2013_Pukul_17.18_WIB))