BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Tersedianya data Kepegawaian yang lengkap mutlak diperlukan sebagai dasar perencanaan dalam memperhitungkan alokasi dana belanja pegawai. Demikian juga tersedianya data kepegawaian daerah otonom seluruh Indonesia yang lengkap nantinya akan mendukung perencanaan alokasi dana belanja pegawai Subsidi Daerah Otonom untuk masing – masing Pemda.

Instansi KPKN merupakan tulang punggung Departemen Keuangan dalam hal penyaluran dana APBN kepada seluruh instansi pemerintah baik pusat maupun daerah. KPKN pula yang membayarkan dana Subsidi Daerah Otonom kepada Pemda baik tingakat I maupun tingkat II yang ada di seluruh Indonesia.

PPDIA merupakan instansi pengolah data yang berasal dari KPKN yang merupakan data realisasi pengeluaran yang sudah dibayarkan oleh KPKN. Data masukan yang berasal dari KPKN tersebut akan diolah menjadi Laporan Realisasi Pembayaran Gaji PNS DO dan nantinya akan menjadi bahan bagi perencanaan penentuan besarnya Subsidi Daerah Otonom bagi tiap – tiap Pemda tingkat I dan tingkat II.

Oleh karena terdapat hubungan diantara keduanya, maka mau tidak mau koordinasi diantaranya harus terjalin dengan baik.

2.1. Koordinasi

Perkembangan kehidupan berorganisasi sekarang ini menuntut adanya suatu koordinasi yang baik, bukan hanya dalam suatu organisasi saja, tetapi juga dibutuhkan antara organisasi yang satu dengan organisasi yang lainnya. Hali ini dibutuhkan untuk mencapai tujuan yang lebih besar bila dibandingkan dengan tujuan organisasi masing – masing dan tentu saja harus dicapai dengan efisien. Ini terlihat jelas sekali dalam kehidupan berorganisasi pemerintahan negara kita, dari mulai adanya koordinasi antara lembaga tinggi negara, antara departemen dengan departemen atau lembaga non departemen, maupun antara unit – unit organisasi yang ada dalam satu departemen.

Peranan koordinasi dalam pemerintahan tidak terlepas dari kesadaran akan pemahaman terhadap keberadaan organisasi – organisasi dalam pemerintahan tersebut sebagai bagian dari suatu sistem Negara Republik Indonesia. Selanjutnya Organisasi tersebut yang dalam realitanya disebut lembaga baik tertinggi maupun tinggi, departemen dan lembaga non departemen memiliki instansi – instansi vertikal yang di dalam melakukan segala tugas dan tanggung jawabnya tidak terlepas dari sistem instansi yang berada diatasnya. Demikian juga dengan keberadaan PPDIA dan KPKN tidak terlepas dari sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia, sistem Departemen Keuangan, dan sistem Direktorat Jenderal Anggaran yang tentu saja dalam melakukan segala tugas dan tanggung jawabnya harus mendukung pencapaian tujuan dari sistem – sistem yang tersebut.

Kegiatan – kegiatan dari instansi – instansi vertikal berbeda, sesuai dengan kebutuhan integrasi atau dengan kata lain seberapa besar kegiatan tersebut akan mampu mendukug pencapaian tujuan instansi yang berada di atasnya. Kebutuhan

akan koordinasi tergantung pada sifat dan kebutuhan komunikasi dalam pelaksanaan tugas dan derajat saling ketergantungan bermacam – macam satuan pelaksanaannya.

Menurut James D. Thompson, yang dikutip oleh T. Hani Handoko (1984:46) dalam bukunya "Manajemen", menyebutkan ada tiga macam ketergantungan diantara satuan – satuan organisasi, yaitu:

1. Saling ketergantungan yang menyatu (pooled interdependence), bila satuan – satuan organisasi tidak saling mendukung dengan yang lain dalam melaksanakan kegiatan harian tetapi tergantung pada pelaksanaan kerja setiap satuan yang memuaskan untuk satuan hasil akhir.
2. Saling ketergantungan yang berurutan (sequential interdependence), dimana suatu satuan organisasi harus melakukan pekerjaannya terlebih dahulu sebelum satuan lain dapat bekerja.
3. Saling ketergantungan timbal balik (reciprocal interdependenci), merupakan hubungan memberi dan menerima antar satuan organisasi.

Hubungan yang ada antara PPDIA dan KPKN bila dikaitkan dengan macam saling ketergantungan diantara keduanya termasuk. ke dalam saling ketergantungan yang saling berurutan. Hal ini disebabkan karena pembuatan laporan tentang Realisasi Pembayaran Gaji PNS DO oleh PPDIA hanya dapat dilakukan setelah menerima data pembayaran gaji PNS DO dari KPKN. Jadi dalam hal penyelesaian pekerjaan, PPDIA hanya dapat melakukannya setelah mendapat kiriman data dari KPKN.

Menurut Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN RI) dalam Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANRI) Jilid II tahun 1994 (1994:66), pengertian koordinasi yang dipersempit menjadi koordinasi dalam pemerintahan pada hakekatnya merupakan upaya memadukan (mengintergrasikan), menyerasikan dan menyelaraskan berbagai kepentingan dan kegiatan yang saling berkaitan beserta segenap gerak, langkah, dan waktunya dalam rangka pencapaian tujuan dan sasaran bersama. Koordinasi perlu dilaksanakan mulai dari proses perumusan kebijaksanaan, perencanaan, pelaksanaan, sampai pada pengawasan dan pengendaliannya.

Sedangkan pengertian koordinasi menurut James F. Stoner yang dikutip oleh Drs.Moekijat (1994:4) adalah proses penyatu paduan sasaran – sasaran dan kegiatan – kegiatan dari unit –unit yang terpisah (bagian atau bidang fungsional) dari suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi tersebut secara efisien. Unit organisasi PPDIA dan KPKN adalah terpisah, namun meraka tetap sebagai bagian unit organisasi DJA. Kondisi ini menyebabkan mau tidak mau PPDIA maupun KPKN harus mampu mendukung pencapaian tujuan dari DJA sehingga koordinasi antara keduanya harus berjalan dengan baik.

Pendapat James D Mooney yang kutip oleh Soewarno Handayaningrat, mengemukakan definisi dari koordinasi sebagai berikut (1982:117):

> "Coordination as the achievement of orderly groups efforts, and unity of action in the persuit of common purpose, yang dalam terjemahan menjadi: koordinasi sebagai pencapaian usaha kelompok secara teratur dan kesatuan tindakan di dalam mencapai tujuan bersama".

Pendapat James D Mooney menekankan pentingnya kesatuan tindakan bagi pencapain tujuan bersama. Demikian hal dengan PPDIA dan KPKN dalam

melakukan tugas dan fungsinya harus ada kesatuan tindakan yang selanjutnya hal ini akan mendukung pencapaian tujuan dari DJA.

Dengan melihat definisi diatas dan uraian sebelumnya, koordinasi diantara PPDIA dan KPKN adalah bertujuan untuk mengahasilkan laporan realisasi pembayaran gaji PNS DO yang berkualitas yang didalamnya tercantum data kepegawaian seluruh daerah otonom yang ada di Indonesia. Oleh karena itu, KPKN sebagai instansi yang membayarkan harus benar – benar memberikan data yang lengkap dan benar kepada PPDIA berupa jumlah pegawai daerah otonom yang dilayaninya dan jumlah uang yang dibayarkan dalam wilayah kerjanya. Pemberian data yang berkualitas oleh KPKN akan mendukung proses pembuatan laporan realisasi pembayaran gaji PNS DO yang berkualitas oleh PPDIA. Selanjutnya laporan tersebut akan dikirimkan kepada DJA yang berarti akan mendukung pencapaian tujuan organisasi DJA dalam hal perencanaan tentang pembuatan anggaran pengeluaran negara, khususnya alokasi dana belanja pegawai Subsidi Daerah Otonom, yang akurat dan merupakan tujuan yang lebih besar bila dibandingkan dengan tujuan koordinasi antara PPDIA dan KPKN.

Apabila kita tinjau rumusan koordinasi yang ada diatas, maka didalamnya akan terdapat unsur – unsur yang dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Unit – unit atau organisasi – organisasi

   PPDIA dan KPKN merupakan unit organisasi yang masing - masing berdiri sendiri dan mempunyai fungsi yang berbeda. Namun keduanya merupakan bagian dari organisasi DJA dan kedua unit ini mempunyai kaitan satu sama lain.

2. Sumber – sumber atau potensi

   Masing – masing unit organisasi tersebut memiliki sumber – sumber untuk mendukung pelaksanaan tugas yang dibebankan.

3. Integrasi, keserasian, keselarasan, dan kesatu paduaan

   PPDIA dan KPKN sama – sama menjadi bagian dari organisasi DJA sehingga terciptanya integrasi, keserasian, keselarasan dan kesatu paduaan diantara keduanya merupakan wujud tanggung jawab terhadap tugas yang dibebankan yang selanjutnya dapat mendukung tujuan organisasi DJA secara keseluruhan,

4. Gerak, langkah dan waktu

   Koordinasi yang baik antara PPDIA dan KPKN membuat gerak, langkah dan waktu keduanya menjadi kegiatan yang mempunyai arti untuk mendukung pencapaian tujuan organisasi DJA.

5. Tujuan dan sasaran

   Tujuan PPDIA adalah membuat laporan yang berkualitas dan tepat waktu sehingga nantinya dapat berguna bagi pembuatan rencana alokasi dana SDO belanja pegawai. Sedangkan pencapaian tujuan ini perlu didukung oleh KPKN dengan mengirimkan data yang berkualitas pula dengan kata lain pencapaian tujuan yang ada perlu adanya koordinasi yang baik antara PPDIA dan KPKN yang selanjutnya akan mendukung pencapaian tujuan dan sasaran dari organisasi DJA.

Drs. Dann Sugandha, MPA dalam bukunya Koordinasi Alat Pemersatu Gerak Administrasi mengatakan "Penciptaan koordinasi antar instansi membutuhkan pembinaan, pelatihan,……". (1984:49). Bagaimana mungkin

PPDIA akan mendapatkan data yang berkualitas tersebut belum disampaikan kepada KPKN.

2. 2. Laporan

Menurut Jogiyanto dalam bukunya Analis dan Disain Sistem Informasi, data merupakan kenyataan yang menggambarkan suatu kejadian pada saat tertentu dan kesatuan yang nyata.

Rekapitulasi daftar gaji yang dikirimkan oleh KPKN. dan dibuat per satuan kerja yang berada dibawah Pemda yang dilayaninya berisikan data jumlah pegawai pergolongan (golongan I sampai dengan golongan IV), jumlah gaji pokok, tunjangan yang diterima (per golongan) dan jumlah potongan sehingga pengurangan oleh potongan akan menghasilkan jumlah bersih yang dibayarkan. Secara bagan dapat dilihat dibawah ini:

REKAPITULASI DAFTAR GAJI DAERAH OTONOM

Gaji Induk 1)
Gaji susulan BULAN.....19....
Gaji skorsing
Pejabat negara A.NAMA DAN KANTOR KABUPATEN/KODYA.....(.....) 1)
Guru
Non guru B. PROPINSI.....

NO	URAIAN	GOL I	GOL II	GOL III	GOL IV	JUMLAH	V. JUMLAH POTONGAN.....	
1	2	3	4	5	6	7=3+4+5+6	8 9	
I	JUMLAH ORANG	.....	.....	.....	.....	.....		
	1. Pegawai	.....	.....	.....	.....	.....		
	2. Isteri/Suami	.....	.....	.....	.....	.....		
	3. Anak	.....	.....	.....	.....	.....		
II	Gaji dan Tunj.	.....	.....	.....	.....	.....	1. PFK Bulog	.....
	1. Gaji pokok	.....	.....	.....	.....	.....	2. PFK 10%	.....
	2. Tunj. Isteri/suami	.....	.....	.....	.....	.....	3. PFK Lain2	.....
	3. Tunj. Anak	.....	.....	.....	.....	.....	4. Kontra Pos	.....
	4. T.T.P	.....	.....	.....	.....	.....	5. Penerimaan	
	5. Tunj. d. terpencil	.....	.....	.....	.....	.....	Anggaran	.....
	6. Tunu. Jab. Struk	.....	.....	.....	.....	.....	6. P P H	.....
	7. Tunj. Khusus Irja/Timtim	.....	.....	.....	.....	.....	7. Amal A	.....
	8. Tunj. Khusus Pajak	.....	.....	.....	.....	.....	8. Amal B	.....
	9. Pembulatan	.....	.....	.....	.....	.....		
III	Jumlah Tunj. Beras (Mak 5120)	.....	.....	.....	.....	.....		
	1. Tunj. Beras Benyuk Uang	.....	.....	.....	.....	.....	VI. JUMLAH	
	2. Tunj. Beras Bentuk Natura	.....	.....	.....	.....	.....	BERSIH (IV – V)	.....
IV	JUMLAH KOTOR (II+III)	.....	.....	.....	.....	.....		

Reakapitulasi daftar gaji PNS DO seperti bagan diatas dari sudut KPKN merupakan laporan sedangkan bagi PPDIA merupakan data yang nantinya akan diolah lebih lanjut menjadi Laporan Realisasi Pembayaran Gaji PNS DO

2.3. Gaji Pegawai Negeri Sipil Daerah Otonom

Sesuai dengan Surat Edaran Bersama Direktorat Jenderal Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah (Dirjen PUODS) dan Dirjen Anggaran Nomor 876/2580/PUODS tanggal 13 September 1995 tentang Administrasi Pengelolaan Subsidi Gaji Pegawai Negeri Sipil Daerah pada Daerah Uji Coba, yang dimaksud dengan gaji pegawai daerah otonom adalah gaji berikut tunjangannya bagi Pegawai Negeri Sipil Daerah atau Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah termasuk CPNS/PNS Pusat yang diperbantukan (DPB) pada Daerah Otonom yang diangkat oleh pejabat yang berwewang dengan surat keputusan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Gaji pegawai daerah otonom disediakan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara melalui Subsidi Daerah Otonom (Belanja Pegawai).

Gaji pegawai terdiri dari:

1. Gaji Pokok

   Yang dimaksud dengan gaji pokok adalah gaji yang diberikan kepada CPNS/PNS yang diangkat dalam suatu pangkat/golongan ruang atau masa kerja sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

2. Tunjangan isteri/suami

   Yang dimaksud dengan tunjangan isteri/suami adalah tunjangan yang diberikan kepada CPNS/PNS yang beristeri/bersuami yang sah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

3. Tunjangan Anak

   Yang dimaksud dengan tunjangan anak adalah tunjangan yang diberikan kepada CPNS/PNS yang mempunyai anak (anak kandung, anak tiri dan anak angkat) yang berumur 21 tahun, dan tidak atau belum pernah kawin dan tidak mempunyai penghasilan sendiri serta nyata menjadi tanggungan CPNS/PNS yang bersangkutan. Atau lebih berumur 21 tahun sampai 25 tahun bagi anak yang masih melanjutkan pendidikan formal.

4. Tunjangan Jabatan

   Yang dimaksud dengan tunjangan jabatan adalah tunjangan yang diberikan kepada pegawai negeri sipil yang menduduki jabatan tertentu menurut ketentuan yang berlaku. Tunjangan jabatan dibagi menjadi beberapa yaitu:

   a. Tunjangan Jabatan Struktural adalah tunjangan jabatan yang diberikan kepada Pegawai Negari Sipil yang menjabat pada jabatan struktural pada Dinas/Lembaga/Satuan Kerja Daerah.

   b. Tunjangan Jabatan Fungsional adalah tunjangan jabatan yang diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil yang menjabat pada jabatan fungsional sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (MENPAN).

5. Tunjangan Beras

   Yang dimaksud dengan tunjangan beras adalah tunjangan pangan yang diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil dalam bentuk natura (beras) yang besarnya adalah 10kg/jiwa.

6. Tunjangan Khusus Irian Jaya

   Yang dimaksud dengan tunjangan khusus Irian Jaya adalah tunjangan khusus yang diberikan kepada pegawai negeri yang bekerja di Propinsi Irian Jaya yang besarnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

7. Tunjangan Khusus Timor Timur

   Yang dimaksud dengan tunjangan khusus Timor Timur adalah tunjangan khusus yang diberikan kepada pegawai negeri yang bekerja di Propinsi Timor Timur yang besarnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

1.1.3. Pembinaan

Penbinaan adalah suatu usaha untuk menanamkan pengertian kepada suatu suatu obyek yang dibina agar mau melakukan sesuatu atau tidak sesuatu. Dari pengertian ini subyek yang melakukan pembinaan harus dapat menanamkan pengertian yang diinginkannya kepada obyek yang dibina sesuai yang diinginkannya agar tercapai tujuannya dapat didukung atau tidak mengalami hambatan.

Sedangkan jenis pembinaan itu sendiri ada dua macam, yaitu:

1. Pembinaan formal, yaitu pembinaan yang dilakukan melalui pendekatan prosedur yang telah ditetapkan. Dalam jenis pembinaan ini harus ada prosedur yang mengatur hubungan antara subyek yang melakukan pembinaan dan obyek yang akan dibina.
2. Pembinaan informal, yaitu pembinaan yang dilakukan melalui pendekatan secara persuasif. Dalam pengertian jenis pembinaan ini obyek yang dibina diperlukan bukan sebagai obyek binaan melainkan sebagai subyek, artinya obyek diajak untuk turut serta dalam mendukung pencapaian tujuan dan diharapkan dapat membantu mengatasi permasalahan yang ada atau juga diajak untuk tidak menghambat pencapaian tujuan dan diharapkan dapat mengurangi timbulnya permasalahan.

Pembinaan yang dilakukan oleh PPDIA dapat dilakukan sesuai dengan jenis pembinaan yang ada diatas. Untuk yang pertama KPKN diberitahu tentang cara pengisian format rekap data gaji PNS DO yang ada dan menurut prosedur pengerjaan yang berlaku, sedangkan untuk jenis pembinaan yang kedua PPDIA dapat melakukan pendekata secara persuasif kepada KPKN bah data gaji PNS DO yang berkualitas sangat membantu dalam proses pembuatan laporan realisasi pembayar n gaji PNS DO yang berarti akan sangat mendukung pencapaian tujuan dari DJA dalam melakukan perencanaan anggaran.