

# **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENATAAN ORGANISASI PERANGKAT DAERAH DI KABUPATEN SOPPENG PROVINSI SULAWESI SELATAN**

**Rimba A. Sutra**

IPDN Kampus Sulsel  
Jl. Je'ne Madinging Ds. Kampili Kec. Pallangga Gowa Sul-Sel  
Email: [rimbakademik@gmail.com](mailto:rimbakademik@gmail.com)

## ***Abstract***

*This The purpose of this research is to get description about today structuring of local apparatus organization, focus of the problem in this study is "How organizational structuring of the regional district Soppeng?". Based on these issues then this study aims to describe the implementation of the policy of the Organization of the District Planning Soppeng and understand how the implementation of the arrangement of the secretariat of the organization of this region in terms of factors of communication, resources, Disposition and Bureaucratic structure*

*Research on Structuring the Organization of the District Soppeng a descriptive study with qualitative approach. The method used is the exploration of where the process of collecting data and information from informants using an interview technique for primary data and research paper documents and literature for secondary data. As for the unit of analysis in this study were those who considered gave the information needed by investigators, among others, officials of the District Government in the ranks Soppeng associated with the Technical Team Structuring the Organization of the Region, namely the Regional Secretary, as well as some of the leadership of the agency, and from the district parliament Soppeng so that the resulting data is descriptive and inductive data analysis of the data processing led to the rational model of empirical research that is based on data and facts obtained directly in the field.*

**Keyword:** *Implementation Policy and Structuring the Organization*

## **PENDAHULUAN**

Penataan Organisasi Perangkat Daerah merupakan konsekuensi dari kewenangan tidak lain adalah sebagai suatu bentuk pengembangan organisasi. Arahnya adalah menata Organisasi Perangkat Daerah yang sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya agar dapat menggerakkan semua organisasinya melaksanakan pemerintahan daerah dengan sasaran menyentuh kepentingan masyarakat dengan menggunakan seluruh sumber daya alam, sumber daya manusia serta potensi yang dimilikinya.

Menurut LAN dalam Penelitian Penataan OPD (2007;1) mengemukakan Perbedaan dari peraturan Pemerintah Nomor 84 tahun 2000 dengan peraturan pemerintah Nomor 8 tahun 2003 tentang Organisasi Perangkat Daerah adalah pada Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 yaitu di mana pemerintah daerah diberikan diskresi yang sangat luas untuk membentuk Organisasi Perangkat Daerah sesuai dengan kebutuhan daerah. Dalam Peraturan ini hanya menetapkan bentuk organisasi seperti Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas, dan lembaga teknis daerah. Sedangkan jumlah dan besarnya, Pemda sendiri yang menentukan. Akibatnya banyak pemerintah daerah yang memiliki dinas, badan, kantor yang kurang memiliki fungsi, tidak sesuai dengan kebutuhan daerah, hanya sesuai dengan keinginan pejabat daerah. Akibatnya efisiensi dan efektivitas birokrasi pemerintah kurang menjadi nilai utama yang diperjuangkan.

Sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Organisasi Perangkat Daerah, yaitu memberi batasan maksimal kepada Pemerintah Daerah untuk membentuk Organisasi Perangkat Daerah paling banyak 14 Dinas dan 8 Lembaga Teknis Daerah berdasarkan bidang pemerintahan yang memenuhi skor tertentu. hanya memberi batasan yang sangat ketat pembentukan Organisasi Perangkat Daerah, tetapi tidak memberikan solusi bagaimana mengembangkan pola karier pegawai dan kinerja organisasi.

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 memberi jalan tengah terhadap dua Peraturan ini di mana Pemerintah menetapkan besaran Organisasi Perangkat Daerah berdasarkan variable yang riil (nyata) yang bersifat instant, yaitu variable jumlah penduduk, luas wilayah dan jumlah APBD masing-masing daerah. Variabel ini tak dapat direkayasa oleh Pemda karena datanya bersifat absolute dan nasional. Akan tetapi jenis dan bentuknya diserahkan kepada Pemda untuk menentukan berdasarkan urusan yang dimiliki, karakteristik, potensi dan permasalahan daerah. Hal ini berarti di satu sisi daerah dibatasi Organisasi Perangkat Daerah-nya berdasarkan besaran organisasi, di sisi lain daerah dapat membentuk Organisasi Perangkat Daerah yang jenisnya disesuaikan dengan kebutuhan daerah.

Pemerintah Kabupaten Soppeng selesai melakukan penataan organisasi perangkat Daerah sesuai PP No.41 Tahun 2007 pada awal tahun 2008, dengan dasar Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Penataan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Soppeng saat ini adalah Sekretariat Daerah yang terdiri dari tiga Asisten Sekda dan 11 Bagian, Sekretariat DPRD terdiri dari tiga Bagian, 14 Dinas Daerah, 12 Lembaga Teknis Daerah yang terbagi atas 6 berbentuk Badan dan 6 berbentuk Kantor, 8 Kecamatan dan 21 Kelurahan. Dari perangkat daerah yang ada, seluruhnya telah ditetapkan berdasarkan PP No.41 Tahun 2007.

Kajian Besaran Organisasi di Kabupaten Soppeng yang dibuat Oleh LAN, 2007 bentuk kelembagaan dinasnya berdasarkan PP No.41 Tahun 2007 yaitu: Dinas daerah sebanyak 14 (empat belas);

1. Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga
2. Dinas Kesehatan
3. Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi
4. Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika
5. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil
6. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata
7. Dinas Pekerjaan Umum
8. Dinas Kebersihan dan Pertamanan
9. Dinas Koperasi, Perindustrian dan Perdagangan
10. Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura
11. Dinas Kehutanan dan Perkebunan
12. Dinas Peternakan dan Perikanan
13. Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air, Pertambangan dan Energi
14. Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah

### **Permasalahan**

1. Perangkat Daerah Kabupaten Soppeng berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 41 tahun 2007 tentang penataan Organisasi Perangkat Daerah belum sesuai dengan harapan dan kenyataan.
2. Dengan Perubahan Besaran Organisasi yang tidak sesuai, akan berakibat pada efisiensi dan efektivitas birokrasi pemerintah

3. Pembentukan Kebijakan Penataan OPD di Kabupaten Soppeng tidak sesuai dengan PP No.41 Tahun 2007 dan Nomenklatur LAN, sehingga menyalahi koordinasi pada tataran implementasi kebijakan dan akan berdampak pada Pengembangan pola karier pegawai dan kinerja organisasi.

## **TUJUAN PENELITIAN**

Penelitian ini bertujuan untuk: mengetahui dan menganalisis Implementasi Kebijakan Penataan Organisasi Perangkat Daerah di Sekretariat Daerah Kabupaten Soppeng berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007.

## **METODE PENELITIAN**

1. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan eksploratif-deskriptif, Pendekatan kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek alami (sebagai lawannya adalah experiment) di mana penelitian adalah sebagai instrument penelitian atau interumen kunci (Sugiyono, 2001;6).
2. Teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), data yang dihasilkan bersifat deskriptif dan analisis data secara induktif. Hasil penelitian kualitatif lebih menekankan kepada makna dari pada generalisasi (Sugiyono,1994;4), Penelitian deskriptif ini di mana bertujuan untuk menggambarkan keadaan atau status fenomena, yaitu tanpa membuat perbandingan, atau menghubungkan dengan variabel lain di mana peneliti hanya ingin mengetahui hal-hal yang berhubungan dengan keadaan sesuatu (Sugiyono, 1994;6).

## **PEMBAHASAN**

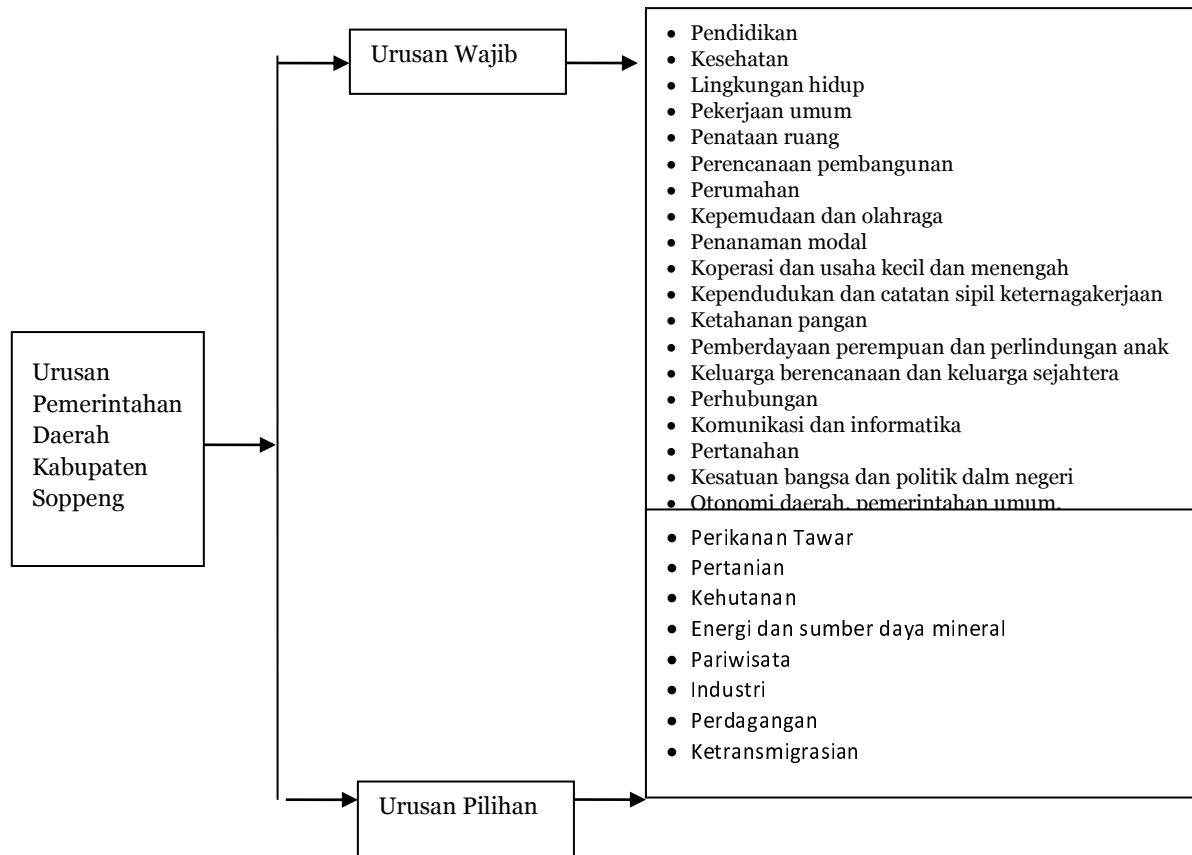
### **Penataan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Soppeng**

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu tahapan dari proses kebijakan publik (*public policy process*) sekaligus studi yang sangat krusial. Bersifat krusial karena bagaimanapun baiknya suatu kebijakan, kalau tidak dipersiapkan dan direncanakan secara baik dalam implementasinya, maka tujuan kebijakan tidak akan bisa diwujudkan. Demikian pula sebaliknya, bagaimanapun baiknya persiapan dan perencanaan implementasi kebijakan, kalau tidak dirumuskan dengan baik, maka tujuan kebijakan juga tidak akan bisa diwujudkan. Dengan demikian, jika menghendaki tujuan kebijakan akan dapat dicapai dengan baik, maka bukan saja pada tahap implementasi yang harus dipersiapkan dan direncanakan dengan baik, tetapi juga pada tahap perumusan dan pembuatan kebijakan juga telah diantisipasi untuk dapat diimplementasikan.

Pembentukan organisasi perangkat Daerah Kabupaten Soppeng berdasarkan pertimbangan yang tercantum dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang di mana Pemerintah Daerah dapat membentuk organisasi yang efektif, efisien dan rasional sesuai dengan kondisi dan kebutuhan daerah. Salah satu prinsip dalam menata organisasi adalah prinsip rentang kendali, yaitu suatu upaya untuk mengatur seberapa banyak unit yang berada dalam satu kendali, sehingga arus kerja (*flow of work*) dan *flow of document* akan lebih efektif (Kaloh 2002:76). Suatu unit kerja atau pemimpin suatu unit yang memiliki terlalu banyak unit yang harus dikendalikan, tidak akan cukup efektif.

Selanjutnya Organisasi Perangkat Daerah ditetapkan melalui transmisi Peraturan Daerah dengan memerhatikan faktor-faktor tertentu seperti Luas wilayah, jumlah penduduk dan APBD, sebagaimana pedoman pada Peraturan Pemerintah Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Gambar 1 Kewenangan Kabupaten Soppeng



Sumber : Naskah Akademik Lan, 2007

Studi implementasi memerlukan tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan dan kemudian harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak akan berhasil atau akan mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan. Selanjutnya Van Meter dan Van Horn dalam Winarno mengatakan, bahwa dalam menentukan ukuran-ukuran dasar dari sasaran-sasaran kita dapat menggunakan pernyataan-pernyataan dari para pembuat keputusan sebagaimana direfleksikan dalam banyak dokumen seperti regulasi-regulasi dan garis-garis pedoman program yang menyatakan kriteria untuk evaluasi pencapaian kebijakan. Akan tetapi dalam beberapa hal ukuran-ukuran dasar dan sasaran-sasaran kebijakan harus dideduksikan oleh peneliti perorangan. Pada akhirnya, pilihan ukuran-ukuran pencapaian bergantung pada tujuan-tujuan yang didukung oleh penelitian.

Variabel-variabel dalam suatu implelementasi yang diajukan oleh Edwards dalam Winarno (2002:174). Menurutnya, dalam mengkaji implementasi suatu kebijakan memerlukan empat faktor atau variabel krusial yang terdiri atas, komunikasi, sumber-sumber, disposisi atau tingkah laku-tingkah laku dan struktur birokrasi.

## Komunikasi

Secara umum Edwards membahas tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi dan kejelasan (*clarity*). Menurut Edwards, persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan

dan perintah-perintah itu dapat diikuti. Tentu saja, komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana. Akan tetapi banyak hambatan-hambatan yang menghadang transmisi komunikasi-komunikasi pelaksanaan dan hambatan-hambatan ini mungkin menghalangi pelaksanaan kebijakan.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Bagian Organisasi dan Tatalaksana, Bapak ARISAL SH pada tanggal 9 Juni 2011, beliau menyatakan bahwa “langkah kami mengomunikasikan Implementasi Kebijakan ini dengan melakukan pemahaman-pemahaman kepada seluruh pegawai, khususnya kepada pejabat struktural, tentang kemungkinan yang akan terjadi sebagai akibat penerapan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007.” Beliau juga menjelaskan bahwa “Hal ini juga akan dilakukan kajian-kajian akademis terhadap ketentuan-ketentuan yang diatur dalam UU No.32 Tahun 2004 berikut Peraturan Pemerintahnya, apabila ketentuan-ketentuan tersebut tidak bisa diterapkan di Kabupaten Soppeng.”

- a. Transmisi
- b. Kejelasan
- c. Konsistensi

### **Sumberdaya**

Sehubungan dengan diatas berdasarkan wawancara Asisten iBidang Administrasi Pemerintahan Umum Bapak Andi Akbar Nur Tahir mengemukakan bahwa yang menjadi salah satu pendukung didalam menata kelembagaan yaitu dengan mempersiapkan tenaga fungsional dengan mengikutkan pegawai diklat fungsional sesuai dengan minat dan kemampuan masing-masing yang disesuaikan dengan jabatan fungsional yang telah ditetapkan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara

- a. Staf
- b. Informasi
- c. Wewenang
- d. Fasilitas-fasilitas

### **Disposisi/Sikap**

Van Meter dan Van Horn berpendapat bahwa setiap komponen dari model yang dibicarakan pada proses implementasi kebijakan harus disaring melalui persepsi-persepsi pelaksana dalam yurisdiksi di mana kebijakan tersebut dihasilkan. Mereka kemudian mengidentifikasi tiga unsur tanggapan pelaksana yang mungkin mempengaruhi kemampuan dan keinginan mereka untuk melaksanakan kebijakan, yakni kognisi komprehensi (pemahaman) tentang kebijakan, macam tanggapan terhadapnya (penerimaan, netralitas, penolakan) dan intensitas tanggapan itu.

### **Struktur Birokrasi**

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering, bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Birokrasi baik secara sadar atau tidak sadar memilih bentuk-bentuk organisasi untuk kesepakatan kolektif, dalam rangka pemecahan masalah-masalah sosial dalam kehidupan modern. Mereka tidak hanya berada dalam struktur pemerintah, tapi juga berada dalam organisasi-organisasi swasta yang lain bahkan institusi-institusi pendidikan dan kadang kala suatu sistem birokrasi sengaja diciptakan untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu.

Tujuan dari pelayanan adalah kepuasan pelanggan, kepuasan masing-masing pelanggan adalah relatif, yang tidak dapat menjadi patokan satu dengan yang lainnya. Namun begitu

Mentri Pendayagunaan Aparatur Negara memberikan suatu indikator tentang pelayanan, dengan indikator ini paling tidak sudah dapat mendekati kepuasan masyarakat. Indikator itu adalah kesederhanaan, kejelasan, keamanan, keterbukaan, efisiensi, ekonomis, keadilan, dan waktu pelayanan. Dari 8 (delapan) indikator tersebut, oleh penulis digunakan sebagai instrumen untuk menganalisis kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Soppeng.

1. Kesederhanaan
- 2) Kejelasan
- 3) Keamanan
- 4) Keterbukaan
- 6) Efisiensi
- 7) Ekonomis
- 8) Keadilan
- 9) Ketepatan Waktu

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis terhadap Implementasi kebijakan Penataan Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Soppeng yang disusun berdasarkan PP No.41 Tahun 2007, maka penulis menarik kesimpulan sebagai berikut.

1. Implementasi kebijakan yang dilaksanakan di kabupaten Soppeng pada dasarnya sudah baik, dan mengarah sesuai dengan peraturan tersebut, namun masih memerlukan peningkatan di masa mendatang.
2. Implementasi kebijakan penataan di kabupaten Soppeng ini dipengaruhi oleh beberapa Faktor-faktor Implementasi sebagai berikut.
  - a. Komunikasi yang ada berjalan dengan baik akan tetapi belum optimal hasilnya. Karena pada dasarnya kejelasan peraturan dan keputusan tersebut sudah dipahami dan dimengerti, akan tetapi konsistensi dari pada implementor itu sendiri tidak sesuai apa yang diamanatkan dalam peraturan tersebut, padahal sudah ditransmisikan peraturan itu secara baik.
  - b. Sumberdaya yang mendukung kebijakan hanya karakteristik daerah Kabupaten Soppeng itu sendiri dan hal inilah yang menyebabkan ketidak sesuaian hasil kebijakan yang dibentuk dengan peraturan yang mengatur tentang penggabungan urusan-urusan. padahal implementor yang ada telah memenuhi dan memadai untuk hal pengetahuan dan keterampilan terkhusus. Dan telah memiliki wewenang untuk membuatnya yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah dan Keputusan Bupati Nomor 131 Tahun 2007 Tentang Pembentukan Tim Kelembagaan Lingkup Pemerintah Kabupaten Soppeng.
  - c. Faktor disposisi/sikap dengan adanya kebijakan ini para implementor menerima dengan baik
  - d. Struktur birokrasi pada pembuat kebijakana ini diatur dalam Keputusan Bupati Nomor 131 Tahun 2007 Tentang Pembentukan Tim Kelembagaan Lingkup Pemerintah Kabupaten Soppeng. Sehingga apa yang dilakukan dan dibentuk oleh Implementor tersebut belum mencapai target sasaran yang diinginkan, melainkan hanya bisa menghampiri tujuan tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-Buku

- Agustino, Leo, (2006), Politik & Kebijakan, Bandung, Puslit KP2W Lemlit UNPAD
- Arikunto, Suharmi. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Rineka Cipta, Jakarta.
- Dunn, William, 2003, Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Dwijowiyoto, Riant Nograho, 2007, Reinventing Indonesia, Gramedia, Jakarta.
- Hasibuan, Malayu S. P. 2003. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bumi Aksara, Jakarta
- Husein, Umar. 2001. *Strategic Management in action*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta
- Kaho, J. Riwu. 2002, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia (Identifikasi Beberapa Faktor yang Memengaruhi Penyelenggaraannya)*. PT. Graha, Jakarta
- Lembaga Administrasi Negara, 2003, *Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI): Buku I Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Negara*, Perum Percetakan Negara RI, Jakarta.
- Luankali, Bernadus, 2007, Analisis Kebijakan Publik Dalam Proses Pengambilan Keputusan, Amelia Press, Jakarta.
- Makmur, 2007 Ilmu Administrasi dan Organisasi, Bandung, PT Refika Aditama
- Masini, Eleonora B. 2004. *Studi Futuristik (Kebutuhan, Perkembangan dan Metode Mengarahkan Masa Depan)*. Kreasi Wacana, Yogyakarta
- Mustopadidjaja, 2003, Manajemen Proses Kebijakan Publik, LAN kerjasama Duta Pertiwi Foundation, Jakarta.
- Nazir, Moh., 2005, Metode Penelitian, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Ndraha, Taliziduhu, 2003, Kibernetologi (Ilmu Pemerintahan Baru), PT Asdi Mahasatya, Jakarta.

### Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 Tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 Tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Penataan Organisasi Perangkat Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang kewenangan pemerintah dan kewenangan provinsi sebagai daerah otonom.

