

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia adalah Negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah provinsi. Daerah provinsi terbagi lagi menjadi daerah kabupaten-kabupaten dan kabupaten terbagi lagi menjadi daerah kota yang memiliki pemerintahan daerah, serta diatur dengan undang-undang. Menurut Undang-Undang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam UUD 1945. Hubungan wewenang pemerintah pusat dengan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau antara provinsi dan kota diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

Negara mengakui satuan-satuan pemerintahan daerah yang khusus atau bersifat istimewa yang di atur dengan undang-undang. Penyelenggaraan urusan pemerintahan di upayakan bagi berdasarkan eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antar susunan pemerintahan. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, yang diselenggarakan berdasarkan kriteria di atas yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan.

Era Otonomi merupakan hak, wewenang dan kewajiban daerah yang diberi otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Seiring dengan prinsip itu penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu melibatkan dengan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Selain itu penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antar daerah dengan daerah lainnya, artinya apa kemampuan membangun kerja sama antar daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antar daerah.

Berangkat dari persoalan tersebut, maka pembentukan daerah pada dasarnya untuk efektifitas dan efisiensi pengorganisasian pemerintah yang digunakan untuk dimungkinkan melaksanakan percepatan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat selain sebagai sarana pendidikan politik bagi masyarakat lokal. Untuk mewujudkan tujuan daerah maka diperlukan suatu organisasi perangkat daerah (OPD) sebagai pelaksana dalam rangka menyelenggarakan urusan kewenangan yang telah dilimpahkan kepada pemerintah daerah tersebut. Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya nyata dan bertanggung jawab dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup, berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah tersebut.

Penataan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten/Kota di dasarkan pada peraturan Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, hal itu dimaksudkan untuk menciptakan Pemerintahan Daerah yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara.

Selanjutnya, dalam menjalankan Pemerintahan Daerah perlu dibantu oleh perangkat kerja atau penyelenggara pemerintahan. Melalui Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Pemerintah Pusat mengatur tata cara dalam pembentukan Perangkat Daerah. Perangkat Daerah merupakan unsur pembantu kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi Urusan Pemerintah yang menjadi wewenang Daerah. Urusan Pemerintah yang

dimaksud adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian Negara dan penyelenggaraan pemerintah Daerah untuk melindungi, melayani, dan menyejahterakan masyarakat. Urusan Pemerintahan itu terdiri dari dua urusan yaitu, *pertama*, Urusan Pemerintahan Wajib yaitu urusan pemerintahan adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah. *Kedua*, Urusan Pemerintahan Pilihan yaitu Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah. Hal itu sebagaimana tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor. 18 tahun 2016 di dasarkan atas variable jumlah penduduk, luas wilayah, dan Jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor. 18 Tahun 2016 secara eksplisit memang sama sekali tidak menyinggung Teori Henry Mintzberg, tetapi dapat disimpulkan dari penjelasan tersebut bahwa Peraturan Pemerintah ini disusun berlandaskan Teori Henry Mintzberg. Berangkat dari persoalan tersebut, pentingnya juga untuk pembentukan Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati harus disadari dalam pembuatan peraturannya disusun berlandaskan Teori Mintzberg. Tetapi, kecenderungan umumnya pembentukan Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati seringkali tidak sampai pada upaya pemahaman Teori Henry Mintzberg dalam menyusun Peraturan Daerah ataupun Peraturan Bupati tentang Penataan Organisasi Perangkat Daerah. Hal tersebut nantinya, berimplikasi pada mutu Peraturan Bupati atau Peraturan Daerah yang dihasilkan. Bisa jadi peraturan yang dibuat dapat mengandung banyak kekurangan dan pada akhirnya tujuan penataan Organisasi Pemerintah Daerah yang rasional, proporsional, efektif, dan efisien, sebagaimana amanah penjelasan umum Peraturan Pemerintah menjadi berpotensi tidak tercapai. Mutu Peraturan Bupati mengandung kekurangan.

Maka, segala regulasi yang telah dibuat harus benar-benar di jalankan oleh Pemerintah Kabupaten Jember. Regulasi tersebut dimungkinkan untuk menghasilkan organisasi pemerintahan yang idial. Pada dasarnya, mendesain organisasi ada empat keputusan dasar yang yang perlu di ambil. Keputusan itu mencangkup pembagian (*division of labor*), pendelegasian wewenang

(*authority delegation*), pengelompokan tugas (*departementalization*) dan yang terkait dengan *span of control*, yaitu orang yang tidak berkepentingan sekalipun.

Henry Mintzberg menjelaskan bahwa struktur organisasi dapat dibagi menjadi lima bagian menurut tugas dan fungsinya, yaitu (1) *Strategic apex* yang berfungsi sebagai coordinator keseluruhan aktivitas organisasi, (2) *operating core* yang bertugas yang melakukan pekerjaan pokok dari organisasi, (3) *middle line* yang menjembatani *strategic apex* dan *operating core*, (4) *technostructure* yang berfungsi sebagai analis dan penyusun standard, lalu (5) *supporting staff* yang berfungsi sebagai pendukung kehidupan organisasi. (Bahtiar, 2016)

Sehingga jadi menarik apabila, penulis mengkaji Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa apakah penataan strukturnya sudah sesuai dengan Teori Henry Mintzberg, sebelum adanya Peraturan Pemerintah Nomor. 18 Tahun 2016 dalam struktur Organisasi Perangkat Daerah. Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa merupakan Organisasi Perangkat Daerah paling banyak berbeda. Dengan demikian penelitian dengan judul **PENATAAN ORGANISASI PERANGKAT DAERAH DITINJAU DARI TEORI HENRY MINTZBERG (Studi Pada Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Jember)** diharapkan bisa Mendeskripsikan Bagaimana Penyusunan Peraturan Bupati Nomor. 44 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Jember dan Mendiskripsikan Apakah Peraturan Bupati Nomor. 44 Tahun 2016 secara substantif memenuhi prinsip Penataan Organisasi Perangkat Daerah yang rasional, proporsional, efektif dan efisien dilihat dari Teori Henry Mintzberg.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah yang timbul adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Penyusunan Peraturan Bupati Nomor. 44 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta

Tata Kerja Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Jember ?

2. Apakah Peraturan Bupati Nomor. 44 Tahun 2016 secara substantif memenuhi prinsip Penataan Organisasi Perangkat Daerah yang rasional, proporsional, efektif dan efisien dilihat dari Teori Henry Mintzberg ?

1.3. Tujuan Penelitian

Dalam sebuah penelitian, setiap aktivitas yang terjadi dikarenakan adanya tujuan-tujuan tertentu. Hal ini bertujuan agar peneliti dalam melakukan penelitian tidak keluar dari jalur yang telah di tentukan. Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian, yaitu :

1. Untuk Mendeskripsikan Bagaimana Penyusunan Peraturan Bupati Nomor. 44 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Jember.
2. Untuk Mendiskripsikan Apakah Peraturan Bupati Nomor. 44 Tahun 2016 secara substantif memenuhi prinsip Penataan Organisasi Perangkat Daerah yang rasional, proporsional, efektif dan efisien dilihat dari Teori Henry Mintzberg.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Praktis

Secara umum, penelitian ini bermanfaat untuk memberikan umpan balik kepada Pemerintah Kabuapten Jember, khususnya Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa mengenai menejemen Penataan Organisasi Perangkat Daerah Ditinjau Dari Teori Henry Mintzberg.

Secara rinci, umpan balik mengenai menejemen penataan organisasi perangkat daerah ditinjau dari Teori Henry Mintzberg :

1. Hasil analisis Penataan Organisasi Perangkat Daerah Ditinjau Dari Teori Henry Mintzberg yang telah dilakukan oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Jember.
2. Hasil analisis Penataan Organisasi Perangkat Daerah Ditinjau Dari Teori Henry Mintzberg.
3. Hasil analisis Penataan Organisasi Perangkat Daerah Ditinjau Dari Teori Henry Mintzberg oleh Pemerintah Kabupaten Jember.
4. Saran penyempurnaan Penataan Organisasi Perangkat Daerah Ditinjau Dari Teori Henry Mintzberg ke depan yang dapat dilakukan oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Jember.
5. Saran penyempurnaan Penataan Organisasi Perangkat Daerah Ditinjau Dari Teori Henry Mintzberg.

1.4.2. Manfaat Teori

Dari segi teoritis, hasil penelitian ini bermanfaat untuk memberikan kontribusi literasi Ilmu Pemerintahan, bidang kebijakan Pengelolaan Organisasi Perangkat Daerah, khususnya dalam Penataan Organisasi Perangkat Daerah, identifikasi kompetensi yang dibutuhkan aparatur, transformasi kompetensi ke dalam diri aparatur, baik untuk kepentingan kemandirian maupun kerjasama, dan faktor-faktor yang menghambat transformasi pengembangan dan penataan organisasi. Pengembangan Penataan Organisasi yang efektif semakin diperlukan untuk mewujudkan pemerintahan yang *excellence*.

1.4.3. Manfaat Bagi Peneliti

Penelitian ini bermanfaat untuk meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan saya di bidang penelitian. Dibawah bimbingan dosen yang berpengalaman, saya mendapatkan pengalaman berharga yang tidak akan pernah terlupakan sepanjang hidup mengenai perjuangan menulis skripsi dan mempertahankannya di hadapan tim penguji.