

# Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Perangkat Kabupaten Jember

**FEBRI YEYEN SUSEMA**

Jurusan Ilmu Administrasi  
Universitas Jember (UNEJ)  
Jl. Kalimantan 37, Jember 68121  
[E-mail: DPU@unej.ac.id](mailto:DPU@unej.ac.id)

## Abstract:

*Jember Regulation Number 15 of 2008 arose because the Government Regulation Number 41 Year 2007 on Regional Government. Before the Government Regulation No. 41 of 2007, Jember has 15 regional offices and 12 LTD, while based on the new structure is based on Law No. 15 of 2008 Jember now there are 16 departments, six entities technical institutions, 4 offices and 3 general hospitals and elements inspectorate of government oversight Jember way. Implementation of this policy is made in three stages, namely the establishment of the Implementation Team, in which the implementation of the Regional Regulation No. 15 of 2008 Jember called the establishment of regional autonomy facilitation team, led by Secretary of Jember. The next stage is the preparation of Regents Peratyran the duties and functions of the principal institutions and agencies. The last step is a discussion draft peraturan regent. As prepared in the previous stage. implementation of these policies in turn create muddy regent rules governing the duties and function is essential every department there.*

**Key words:** Policy Implementation

## PENDAHULUAN

Kebijaksanaan pemerintah merupakan suatu keputusan yang harus dilakukan oleh pelaku-pelaku pembuat kebijakan atau pemerintah yang berwenang yang bertujuan untuk memenuhi tuntutan dan kepentingan rakyat seluruhnya yang berupa pendapat-pendapat dan keinginan-keinginan dari rakyat itu sendiri. Sebagaimana etzioni (dalam wahab, 2008:17) menjelaskan bahwa:

“melalui proses pembuatan keputusanlah komitmen-komitmen masyarakat yang acap kali masih kabur dan abstrak, sebagaimana nampak dalam nilai-nilai dan tujuan-tujuan masyarakat, diterjemahkan oleh para aktor (politik) ke dalam komitmen yang lebih spesifik menjadi tindakan-tindakan dan tujuan-tujuan yang konkrit”.

Suatu kebijakan itu diimplementasikan untuk menghasilkan sebuah keluaran (*output*) maupun sebagai dampak (*outcome*). Oleh sebab itu, implementasi kebijakan merupakan tahap yang paling krusial dalam proses kebijakan publik sebagaimana Udoji mengatakan (dalam Wahab, 2008:59) bahwa:

“*the execution of policies is as important if not more important than policy-making. Policies will remain dreams or blue prints file jackets unless they are implemented*” (pelaksanaan kebijaksanaan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin lebih penting dari pada pembuatan kebijaksanaan. Kebijaksanaan-kebijaksanaan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang

tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan).

Mazmanian dan Sabatier (dalam Wahab, 2008:65), menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa:

“memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”.

Selanjutnya Mazmanian dan Sabatier (dalam Wahab, 2008:81) menawarkan suatu model dasar tentang proses pelaksanaan kebijakan. Kedua tokoh ini berpendapat bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijaksanaan negara ialah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi.

Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kategori besar, yaitu.

1. Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan.
2. Kemampuan keputusan kebijaksanaan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya.

Pengaruh langsung pelbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijaksanaan tersebut.

Pada penelitian ini kebijakan publik yang diteliti adalah berupa Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 15 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Kabupaten Jember. Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 15 Tahun 2008 ini muncul karena adanya Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Melalui Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, diharapkan mampu memberikan nuansa segar dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih profesional, transparan, dan akuntabel sesuai prinsip-prinsip *Good Governance*. Melalui regulasi desentralisasi dan otonomi daerah saat ini, diharapkan dapat tercapai penyelenggaraan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab.

Dengan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah maka Kabupaten Jember menyusun sebuah Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Kabupaten Jember. Penyusunan Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2008 tersebut tidak lain merupakan salah satu tindakan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dalam rangka melaksanakan otonomi daerah. Hal tersebut bertujuan agar perangkat Kabupaten yang ada di Jember dapat sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing. Sebagaimana yang disebutkan pada Pasal 1 (ayat 3) Perangkat Kabupaten adalah unsur pembantu Bupati dalam penyelenggaraan Pemerintah Kabupaten yang terdiri dari Sekretariat Kabupaten, Sekretariat DPRD, Dinas Kabupaten, Lembaga Teknis, Kecamatan dan Kelurahan.

Di Kabupaten Jember, implementasi restrukturisasi birokrasi di lingkungan Pemerintahan Kabupaten Jember dituangkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 15 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Kabupaten Jember. Sebelum adanya Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, Kabupaten Jember mempunyai 15 dinas daerah dan 12 LTD (lembaga teknis daerah), sedangkan berdasarkan struktur yang baru yaitu berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 15 Tahun 2008 kini ada 16 dinas, 6 lembaga teknis berbentuk badan, 4 kantor dan 3 rumah sakit umum serta satu inspektorat sebagai unsur pengawasan jalannya pemerintahan. Berdasarkan penjelasan di atas diketahui bahwa setelah adanya Perda Kabupaten Jember Nomor 15 Tahun 2008 birokrasi yang ada di Kabupaten semakin bertambah, sedangkan tujuan dari otonomi daerah adalah untuk menciptakan organisasi yang efektif dan efisien. Namun berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 41 Tahun 2007, Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2008 merupakan salah satu usaha Kabupaten Jember untuk melaksanakan otonomi daerah khususnya untuk menata organisasi yang efisien, efektif dan rasional sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah Kabupaten Jember. Dengan demikian maka timbul permasalahan terkait dengan pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 15 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Kabupaten Jember yang merupakan pengembangan dari Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 yaitu adanya ketidaksesuaian jumlah dinas dan perangkat kerja dengan

tujuan awal penataan kembali organisasi yaitu untuk lebih merampingkan struktural daerah kabupaten agar lebih efektif dalam menjalankan tugasnya. Hal tersebut dikarenakan tujuan penataan dinas-dinas dan organisasi yang terkait dengan jalannya pemerintahan di Kabupaten Jember tersebut adalah untuk lebih mengefektifkan fungsinya, tetapi pada kenyataannya dengan pemberlakuan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 15 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Kabupaten Jember yang merupakan pengembangan dari Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, organisasi dan perangkat kerja di Kabupaten Jember semakin meningkat.

Setelah adanya Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2008 jumlah dinas dan lembaga teknis di Kabupaten Jember semakin banyak sehingga aspek kelembagaan dalam *good government* tidak terpenuhi yaitu untuk menciptakan organisasi yang efektif dan efisien tidak terwujud. Sesuai dengan pendapat Sedamaryanti (2003:35) yang menyatakan bahwa,

“kelemahan atau kekurangan yang terjadi di sektor publik ditandai dengan beberapa fenomena sebagai berikut: 1) bentuk organisasi pemerintah masih relatif besar, 2) kecenderungan instansi pemerintah untuk mengembangkan besaran organisasi instansi masing-masing, 3) terdapatnya penanganan urusan pemerintahan dan pembangunan yang tumpang tindih antara instansi satu dengan instansi lainnya, 4) kurang proporsionalnya antara visi, misi, dan beban kerja organisasi dengan besaran organisasi, 5) kurang proporsionalnya pembagian wewenang antara organisasi di tingkat Pusat, Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II”.

Permasalahan mengenai struktural dinas-dinas dan lembaga-lembaga pemerintahan yang ada di Kabupaten Jember ini tentu saja akan berdampak pada jalannya pemerintahan di Kabupaten Jember. Ukuran dan struktur organisasi pemerintahan daerah sangat penting untuk dapat menjamin efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah. Organisasi pemerintahan daerah yang efektif diharapkan tidak terlalu besar sehingga ada hubungan yang erat dengan masyarakat dalam suatu konteks tertentu menurut batas-batas dan fungsi-fungsi tertentu. Adanya kerjasama diantara aparatur pengawas sebagai suatu kelompok yang bekerjasama secara terpadu, maka fungsi pengawasan di Kabupaten Jember dapat berjalan dengan baik sesuai dengan tujuan yang akan dicapai.

## METODE

Tipe penelitian ini adalah deskriptif dengan menggunakan data kualitatif. Dalam penelitian ini lokasi penelitian yang dipilih adalah pada bagian Sekretariat Kabupaten Jember, Jalan PB. Sudirman No.1 Jember. Berdasarkan pernyataan di atas maka dalam penelitian ini peneliti menetapkan informan sebagai narasumber dan diwawancarai sebagai berikut.

- a. Ibu Miati Alfin S.H kepala bagian Organisasi Pemerintah Kabupaten Jember.
- b. Bapak Roni Hermabaza, AP sebagai Sekretaris Kabag Pemerintahan Kabupaten Jember.
- c. Ibu Indah Dwi Yuniastuti sebagai Kasubag Kelembagaan Anforjob Bag Organisasi Setda Kabupaten Jember.
- d. Bapak Nino Eka Putra, SSTP sebagai Staf Bagian Pemerintahan Umum.
- e. Ibu Gustiani, SSTP sebagai Staf Bagian Pemerintahan Umum
- f. Bapak Ervan Setiawan, SSTP sebagai Staf Bagian Pemerintahan Umum.

Adapun cara pengumpulan data yang akan dilakukan oleh penulis dalam penelitiannya adalah Interview (wawancara), dan pengumpulan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan masalah penelitian atau yang berhubungan dengan implementasi tentang Peraturan Kabupaten Jember Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat kabupaten Jember. Selanjutnya data akan dianalisis menggunakan analisis interaktif (*interactive model of analysis*) yang dikembangkan oleh Milies dan Huberman (1992:20). Model analisis interaktif ini meliputi 3(tiga) tahap, yaitu: reduksi data (*data reduction*); penyajian data (*data display*); menarik kesimpulan/Verifikasi (*conclusion or verification*). Dalam memeriksa keabsahan data, peneliti menggunakan Triangulasi Data. Triangulasi data menurut Moleong (2008:330) adalah teknik pemeriksaan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain. Di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Dalam pemeriksaan keabsahan data ini peneliti mengecek kembali hasil wawancara dan observasi yang diperoleh berdasarkan sumber data yang digunakan dalam penelitian.

## HASIL

Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Perintah mengimplementasikan kebijakan pemerintah seperti termaktub dalam pasal 51, kemudian direspon oleh pemerintah Kabupaten Jember, dengan melakukan berbagai persiapan, terutama penyusunan Draf Raperda tentang Organisasi Perangkat Daerah kabupaten Jember. Persiapan pelaksanaan PP No 41 Tahun 2007 tersebut didahului dengan pembentukan Tim Fasilitasi Pemantapan Otonomi Daerah. Tim tersebut dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Bupati Nomor 188.45/8/012/2008. Kemudian untuk pelaksanaan penataan kelembagaan pemerintah Kabupaten Jember, Sekretaris Daerah Kabupaten Jember mengeluarkan Keputusan Sekretaris Kabupaten Jember Nomor 800/02/436.033/2008 tentang Tim Pelaksana Penataan Kembali Fungsi-Fungsi Kelembagaan Pemerintah Kabupaten Jember sampai terbentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 15 Tahun 2008.

Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Kabupaten Jember melibatkan banyak pihak. Dalam penataan organisasi perangkat daerah kemampuan

kepemimpinan merupakan seberapa besar peranan dan fungsi instansi dalam penataan organisasi dan tata kerja perangkat daerah di Kabupaten Jember. Pelaksanaan kebijakan ini berdasarkan Peraturan Daerah No 15 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Kabupaten Jember yang dalam pelaksanaannya dibentuk tim fasilitasi pemantapan otonomi daerah yang diketuai oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Jember. Sedangkan secara operasional bagian setda yang terlibat di dalam tim sekretariat daerah harus dapat menjalankan peran dan fungsinya masing-masing.

Dalam rangka pelaksanaan Perda Kabupaten Jember Nomor 15 Tahun 2008, Bupati yang didukung oleh Sekretaris Kabupaten Jember melakukan persiapan-persiapan sesuai dengan kebutuhan. Langkah awalnya, Pemerintah Kabupaten Jember terlebih dulu merumuskan dan menetapkan tentang kewenangan dan sub kewenangan apa saja yang akan dilaksanakan oleh Bupati Jember dari 26 urusan wajib dan 8 urusan pilihan. Untuk itu, dibentuklah Tim Fasilitasi Pemantapan Otonomi Daerah sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Bupati Jember Nomor: 188.45/8/012/2008. Tim ini 3 (tiga) tugas utama yaitu untuk melakukan fasilitasi pemantapan Struktur Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah, melaksanakan koordinasi dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, dan melakukan evaluasi pelaksanaan urusan otonomi daerah. Tim Fasilitasi Pemantapan Otonomi Daerah Kabupaten Jember ini diketuai oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Jember dengan dibantu oleh 2 (dua) orang Wakil Ketua, seorang Sekretaris, dan beberapa anggota.

Pelaksanaan peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 15 Tahun 2008 tentunya harus ditindak lanjuti dengan langkah penyusunan peraturan yang mengatur tugas pokok dan fungsi dari masing-masing badan maupun Lembaga Teknis Daerah. Adapun peraturan yang disusun sebagai langkah untuk mengatur tugas pokok dan fungsi masing-masing dinas dan LTD tersebut berupa peraturan atau Surat Keputusan Bupati Jember.

Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Jember menggunakan formulasi yang didasarkan pada prinsip-prinsip manajemen yang terdiri atas unsur staf, unsur pengawas, unsur perencanaan, unsur pelaksanaan, unsur pendukung dan unsur pelayanan. Rancangan Peraturan Daerah tersebut terutama terkait dengan pembentukan kelembagaan Perangkat Daerah diformulasikan dan dituangkan dalam 1 (satu) Peraturan Daerah. Draf Peraturan Bupati yang telah disusun oleh Tim Fasilitasi Pemantapan Otonomi Daerah beserta kepala SKPD yang ada di lingkungan Kabupaten Jember masih dikoordinasikan kembali sehubungan dengan kewenangan dan rincian urusan-urusan, apakah semua kewenang masing-masing bidang sudah terakomodir dalam memenuhi kebutuhan riil, pelayanan dan penyelenggaraan urusan yang bersangkutan berdasarkan kebutuhan, potensi, karakteristik dan kemampuan Kabupaten Jember.

Pada tingkat DPRD, Pansus dalam membahas draf Raperbup Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Kabupaten Jember telah berupaya semaksimal mungkin dengan mengedepankan semangat obyektifitas. Sedangkan pelaksanaan pembahasan terhadap dua Rancangan Peraturan

Bupati tersebut, Pansus telah melakukan langkah-langkah, di antaranya: Sebelum melakukan pembahasan dengan eksekutif secara internal Pansus bersama Tim ahli telah melakukan pengkajian yang mendalam terhadap substansi materi khususnya menyangkut jenis dan jumlah organisasi yang dibutuhkan dikaitkan dengan kapasitas kemampuan keuangan daerah, bersama-sama dengan Tim Otda eksekutif Pansus telah membahas secara intensif.

Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 15 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Kabupaten Jember tersebut tentunya akan berdampak pada pelaksanaan pemerintahan di Kabupaten Jember. Sebagai realisasi Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 15 Tahun 2008 maka dibuatlah Surat Keputusan (SK) Bupati dan Surat Keputusan (SK) Dinas yang terkait dengan tugas dan fungsi pokok dari instansi atau dinas yang bersangkutan.

Dengan memperhatikan implementasi Peraturan daerah Kabupaten Jember Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Perangkat Pemerintah Kabupaten Jember, dapat dikatakan bahwa pelaksanaannya mirip dengan model yang dikembangkan oleh Mazmanian dan Sabatier yang disebut kerangka analisis implementasi. Terdapat tiga variabel besar di dalamnya dan variabel-variabel tersebut telah dilaksanakan dalam implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 15 Tahun 2008. Variabel-variabel tersebut terangkai menjadi satu membentuk sebuah proses implementasi kebijakan. Namun Diperlukan adanya evaluasi terhadap proses implementasi penataan organisasi perangkat daerah, baik itu evaluasi struktur maupun wewenang setiap SKPD agar pelaksanaan selanjutnya dapat lebih baik dari segala aspek penilaian.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Wahab, Solichin Abdul. 2008. *Analisis Kebijakan*, Edisi Kedua. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sedarmayanti. 2003. *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah*. Mandar Maju: Bandung.
- Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 15 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Kabupaten Jember.