

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam suatu tatanan pemerintahan bernegara salah satu strategi dalam menyelenggarakan pemerintahannya yaitu adanya pembangunan nasional yang pada intinya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Adapun yang dimaksud dengan pembangunan nasional telah disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Pasal 1 ayat (2), yang berbunyi:

“Pembangunan nasional adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara”

Selain itu dalam pembangunan nasional terdapat sistem perencanaan pembangunan nasional baik itu sistem perencanaan pembangunan nasional jangka panjang (RPJP) dengan periode 20 (dua puluh) tahun, jangka menengah (RPJM) dengan periode 5 (lima) tahun, maupun tahunan yang disebut dengan Rencana Kerja Pemerintah dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKP dan RKPD) untuk periode 1 (satu) tahun. Hal ini disebutkan juga dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Pasal 1 ayat (3), yaitu menyatakan sebagai berikut:

“Sistem perencanaan pembangunan nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah”

Lahirnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional ini, paling tidak memperlihatkan bahwa dengan Undang-Undang ini dapat memberikan kejelasan hukum dan arah tindak dalam proses perumusan perencanaan pembangunan nasional kedepan. Sejak bangsa ini merdeka, baru kali ini Undang-Undang Tentang Perencanaan Pembangunan Nasional ditetapkan lewat Undang-Undang, padahal peran dan fungsi lembaga pembuat perencanaan pembangunan selama ini baik di pusat maupun di daerah sangat besar.¹

Dalam pembangunan Nasional di bidang hukum maka pembangunan nasional merupakan bagian dari sistemnya. Sesuai dengan hakikat manajemen, maka pembangunan hukum yang dikelola (*managed*) mengenal pula dimensi-dimensi perencanaan (*planning*). Pengorganisasian semua potensi dan modal yang ada, pembiayaan (*budgeting*), koordinasi, pengawasan, dan dimensi-dimensi lainnya yang umum dikenal dalam teori manajemen. Sesuai dengan hakekat strategi maka manajemen pembangunan hukum nasional, baru akan bernilai strategis, jika dilakukan dengan cara merekrut dan mengarahkan semua potensi yang ada serta melibatkannya dalam rangkaian kegiatan pembangunan dan pembinaan hukum itu, untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.²

Landasan ideal dan landasan konstitusional bagi strategi pembangunan hukum nasional adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Berarti nilai-nilai dasar yang terkandung dalam Pancasila dan prinsip-prinsip kehidupan bangsa dalam batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 itu menjadi rambu-rambu

¹ Empi Muslion.JB, *Paradigma Perubahan Dokumen Perencanaan Pembangunan Nasional*, Melalui <<http://empimuslion.wordpress.com>>, *Senin 22/10/2010, Pkl. 09.04 Wib*

² *Ibid.*

strategis bagi manajemen pembangunan hukum itu. Yang menjadi fokus perhatian dalam penataan rambu-rambu yang bersifat filosofis ini, ialah sejarah mana kebijakan politik hukum (*legal policy*) yang kita miliki ini, dan sejauh mana tujuan-tujuan nasional dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 itu dapat direalisasikan melalui penerapan hukum yang akan datang.³

Permasalahan yang dihadapi dalam pembangunan bidang hukum yang terdapat di daerah selain materi hukum yang ditetapkan nasional banyak yang belum sinergi, juga penerapan dan penegakannya yang belum dapat dilakukan. Berbagai peraturan perundang-undangan yang ditetapkan Pusat masih banyak yang saling bertentangan, sehingga membingungkan bagi daerah.

Di samping itu penerapan sebuah peraturan perundang-undangan yang tidak efektif. Birokrasi pemerintahan sebagai penggerak utama penyelenggaraan negara belum berubah sesuai dengan perubahan tuntutan lingkungan, seperti meningkatnya tuntutan partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan publik, tuntutan transparansi, akuntabilitas dan kualitas kinerja publik. Birokrasi masih menghadapi permasalahan pelanggaran disiplin, penyalahgunaan kewenangan dan penyimpangan, rendahnya kinerja, sistem kelembagaan yang belum mendukung efisiensi dan efektivitas kerja, kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil yang rendah, dan peraturan perundang-undangan yang sudah tidak sesuai dengan tuntutan pembangunan. Sasaran pembangunan bidang hukum diarahkan pada penegakan hukum yang didukung oleh sistem hukum nasional yang mantap, sinergi dan

³ Solly lubis, *Pembangunan Hukum Nasional*, Melalui, <<http://www.lfip.org>>, Senin 19/07/2010, Pkl. 20.41 Wib

sejalan dengan keadilan dan kebenaran, aparatur hukum yang profesional, dan budaya hukum yang sehat.⁴

Pada pertengahan tahun 2007 telah dilaksanakannya pembangunan hukum di daerah dan menjadi babak baru bagi penataan kelembagaan daerah di Indonesia, yaitu lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah. Diharapkan Peraturan Pemerintah tersebut dapat memberikan pedoman yang menyeluruh bagi penyusunan dan pengendalian Organisasi Perangkat Daerah yang akan dilaksanakan oleh masing-masing daerah di Indonesia.

Pada dasarnya Organisasi Perangkat Daerah yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah merupakan bagian dari realisasi otonomi daerah yang memberi wewenang dari pemerintah Pusat kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini yang dimaksud dengan Organisasi Perangkat Daerah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah mengandung dua makna, yaitu perangkat daerah Provinsi, dan perangkat daerah Kabupaten atau kota. Perangkat daerah Provinsi adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretarian daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, dan lembaga teknis daerah. Kemudian perangkat daerah Kabupaten atau Kota adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretarian

⁴ *Pembangunan Bidang Hukum Politik Dan Pemerintah Daerah, Melalui <<http://www.docstoc.com>>, Senin 21/07/2010, Pkl. 22.04 Wib*

daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, dan lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan.⁵

Selain itu menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah Besaran dan Perumpunan Organisasi Perangkat Daerah di tetapkan dengan tiga variabel, yaitu jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD).⁶ Hal ini berbeda dengan dua Peraturan Pemerintah sebelumnya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2000 Tentang Organisasi Perangkat Daerah dimana besarnya Organisasi Perangkat Daerah tidak ditentukan oleh ketiga variabel tersebut, akan tetapi berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh daerah, karakteristik, potensi dan kebutuhan daerah, kemampuan keuangan daerah, ketersediaan sumberdaya aparatur serta pengembangan pola kerja sama antar daerah dan atau dengan pihak ketiga. Kemudian setelah Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2000 Tentang Organisasi Perangkat Daerah dilaksanakan dan dinyatakan kurang efektif maka Peraturan Pemerintah tersebut diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2003 Tentang Organisasi Perangkat daerah. Peraturan Pemerintah ini juga Organisasi Perangkat Daerah tingkat kabupaten dibentuk berdasarkan kelima hal yang telah disampaikan sebelumnya. Namun demikian terdapat kriteria khusus dalam penataan Organisasi Perangkat Daerah yaitu luas wilayah, rasio belanja aparatur dalam Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD), jumlah kecamatan, dan jumlah desa. Jika dalam pertaturan sebelumnya jumlah

⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah Pasal 1 ayat (7) dan ayat (8)

⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah Pasal 19 ayat (1) dan (2)

perangkat daerah tidak dibatasi maka Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2003 Tentang Organisasi Perangkat daerah menyebutkan bahwa susunan Organisasi Perangkat Daerah tingkat kabupaten terdiri atas Sekertariat Daerah, Dinas Daerah paling banyak 14 (empat belas) dinas, Lembaga Tekhnis Daerah diperkenankan paling banyak 8 (delapan), dan Satuan Polisi Pamong Praja.⁷

Dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat daerah ini, besaran organisasi perangkat daerah secara eksplisit dapat ditentukan. Selain ditentukan oleh ketiga variabel tersebut, penentuan besaran Organisasi Perangkat Daerah juga ditentukan oleh letak daerah secara geografis, apakah berada di dalam Pulau Jawa dan Madura atau berada di luar Pulau Jawa dan Madura.⁸ Pelaksanaan Perumpunan Organisasi Perangkat Daerah yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah Pasal 22 ayat (3), yaitu menyatakan sebagai berikut:

“Dalam hal beberapa urusan yang ditangani oleh satu perangkat daerah, maka penggabungannya sesuai dengan perumpunan urusan pemerintahan yang dikelompokkan dalam bentuk dinas dan lembaga teknis daerah”

Sesuai dengan apa yang diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah tersebut, perumpunan organisasi perangkat daerah kemudian diaplikasikan oleh tiap-tiap daerah melalui peraturan daerah dan peraturan bupati dalam hal ini harus sesuai dengan apa yang diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41

⁷ Putri Wulandari *Atur Rejeki, Perkembangan Besaran Organisasi Perangkat Daerah (studi Banding Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2000, Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2003, Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007)*, Melalui

<<http://www.setialanbandung.ac.id>>, Senin 18/05 2010, pkl. 22.31 Wib

⁸ *Ibid.*

Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah yang kemudian di dalamnya akan terjadi perubahan mendasar dalam tubuh birokrasi Pemerintahan Daerah.

Dalam kaitan dengan perubahan sistem birokrasi ini, maka akan menjadi dasar dari perubahan itu, yaitu terciptanya *good governance* (tata penyelenggaraan pemerintahan yang baik) lebih lanjut dijelaskan bahwa pemerintahan dapat diartikan dalam arti sempit dan dalam arti luas. Dalam arti sempit, penyelenggaraan pemerintahan yang baik berkaitan dengan pelaksanaan fungsi administrasi Negara.⁹

Dalam hal ini, di Negara Belanda (yang juga diikuti oleh ahli hukum administrasi Negara Indonesia) dikenal prinsip-prinsip atau asas-asas umum penyelenggaraan Negara yang baik. Asas-asas ini memberi pedoman yang harus dipergunakan oleh administrasi Negara dan juga oleh hakim untuk menguji keabsahan (*validitas*) perbuatan hukum (*rechtshandelingen*) atau perbuatan yang nyata administrasi Negara asas-asas ini antara lain: ¹⁰

1. Motivasi yang jelas;
2. Tidak sewenang-wenang (*willeleur*);
3. Kehati-hatian (*zorgvuldigheid*);
4. Kepastian hukum;
5. Persamaan perlakuan;
6. Tidak menggunakan wewenang yang menyimpang dari tujuan (*detournement depouvoir*);
7. Fairness, dan lain-lain.

⁹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, cetakan III, Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2004, hlm. 273

¹⁰ *Ibid*, hlm. 274

Asas-asas penyelenggaraan pemerintahan disebutka juga dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 20 ayat (1), yaitu menyatakan sebagai berikut:

“Penyelenggaraa pemerintah berpedoman pada asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdiri dari:

- a. Asas kepastian hukum*
- b. Asas tertib penyelenggara Negara*
- c. Asas kepentingan umum*
- d. Asas keterbukaan*
- e. Asas proporsionalitas*
- f. Asas profesionalitas*
- g. Asas akuntabilitas*
- h. Asas efisiensi, dan*
- i. Asas efektifitas”*

Kesemua syarat *good governance* yang telah disebutkan di atas, ingin dipenuhi melalui Restrukturisasi Organisasi Perangkat Daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Ada masalah birokrasi yang dihadapi semua Pemerintah Daerah sehubungan dengan Restrukturisasi Organisasi Perangkat Daerah yang didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah, yaitu:¹¹

1. Di dalam aspek kelembagaan akan terjadi penyempitan struktur kelembagaan. Hal ini akan menimbulkan beberapa jabatan hilang dan akan dirasakan oleh Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Pemerintahan daerah. Akan tetapi di sisi lain, akan terjadi efisiensi anggaran;
2. Belum melembaganya karakteristik *good governance* di dalam pemerintahan daerah, baik dari segi struktur dan kultur serta nomenklatur program yang mendukungnya. Sampai sekarang

¹¹ Sarun Dajang, *Birokrasi Dalam Otonomi Daerah dan Upaya Mengatasi Kegagalannya*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 2003, hlm. 138-139

penerapan kaidah *good governance* di pemerintahan daerah masih bersifat sloganistik;

3. Muncul di bidang kelembagaan, yaitu dilema terhadap pengurangan (likuidasi) lembaga-lembaga daerah. Sebagaimana diketahui pelaksanaan otonomi daerah dipengaruhi oleh empat faktor, yaitu:
 - a. Pendanaan;
 - b. Personil;
 - c. Peralatan;
 - d. Pengelolaan.

Bila keempat faktor itu dikembangkan di daerah, maka biasanya akan menimbulkan kendala pendanaan. Untuk itu jalan pintas yang dapat dilakukan adalah dengan melikuidasi lembaga-lembaga daerah;

4. Keberlanjutan pembangunan daerah memerlukan institusi lokal yang mampu dan berdaya dalam menghadapi tantangan dan perubahannya. Saat ini memang ada upaya-upaya untuk membentuk institusi baru, tetapi tidak memperhatikan keberadaan-keberadaan institusi yang mungkin jika ditingkatkan dan diberdayakan, dapat menjalankan peran baru dan menjawab berbagai tantangan baru. Institusi-institusi itu harus mampu mewartakan perubahan disegala aspek: sosial, politik, ekonomi, dan budaya;
5. Restrukturisasi Organisasi Perangkat Daerah akan mengakibatkan pengaruh terselubung atau dipensiunkan/pemutusan hubungan kerja

(PHK). Akibatnya, banyak daerah akan menerima beban permasalahan sosial dan ekonomi yang bertambah berat;

6. Permasalahan profesionalisme tidak jalan, sehingga berpengaruh kepada kelembagaan. Dinamika perkembangan masyarakat sangat cepat, dengan permasalahan yang semakin multidimensional, menurut pemda menangani permasalahan daerah secara cepat dan profesional. Di samping itu, masih sering terjadi penempatan pegawai tidak sesuai dengan keahliannya.

Dengan demikian permasalahan-permasalahan dapat saja muncul pada pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah dalam Besaran dan Perumpunan di Kabupaten Purwakarta. Berdasarkan teori-teori di atas maka pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah dalam Besaran dan Perumpunan harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku maka dari itu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Permendagri Nomor 57 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Teknis Organisasi Perangkat Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah menjadi dasar hukum dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah dalam Besaran dan Perumpunan di Kabupaten Purwakarta, dalam hal ini pembentukan besaran dan perumpunan yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah tersebut terdapat kesenjangan antara keharusan melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah ditentukan

sebagai pedoman pelaksanaannya (*Das Solen*) dengan kenyataan yang terjadi dalam pelaksanaan besaran dan perumpunan organisasi perangkat daerah tersebut di kabupaten Purwakarta (*Das Sein*).

Di Kabupaten Purwakarta sehubungan dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat daerah. Mengenai restrukturisasi organisasi perangkat daerah, maka saat ini jumlah eselon di lingkungan Pemerintah Kabupaten Purwakarta dari II A - IV B berjumlah 722 (tujuh ratus dua puluh dua). Dengan diberlakukannya strukturisasi organisasi perangkat daerah di kabupaten Purwakarta, jumlah eselon bertambah menjadi 960 (sembilan ratus enam puluh), karena ada penambahan yang semula dari II A-IV B, menjadi II A-V A. Penambahan jabatan eselon paling banyak mulai dari level III A-V A. Kemudian kelembagaan menjadi berkurang, jumlah dinas yang semula 14 (empat belas) menjadi 13 (tiga belas). Begitu juga lembaga teknis daerah, seperti badan dan kantor yang semula 11 (sebelas) menjadi 10 (sepuluh). Dinas yang terkena likuidasi adalah Dinas Perhutanan dan Perkebunan. Sedangkan badan yang terlikuidasi, yakni Badan Koperasi Usaha Kecil dan Menengah (KUKM).¹²

Di dalam restrukturisasi organisasi perangkat daerah di Kabupaten Purwakarta bidang perumpunan yang terdiri dari beberapa dinas ada beberapa hal yang kurang serasi antara pelaksanaan dan teori dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah Pasal 22 ayat (4) bidang perumpunan urusan pemerintahan yang berbunyi sebagai berikut:

¹² Bappeda Kabupaten Purwakarta, *Resume Restrukturisasi Organisasi Perangkat Daerah Di Kabupaten Purwakarta*, Melalui <www.indonesia-purwakarta.co.id>, Senin 18/05 2010, pkl. 22.31 Wib

1. *bidang pendidikan, pemuda dan olahraga;*
2. *bidang kesehatan*
3. *bidang sosial, tenaga kerja, dan transmigrasi;*
4. *bidang perhubungan, komunikasi, dan informatika;*
5. *bidang kependudukan dan catatan sipil;*
6. *bidang kebudayaan dan pariwisata;*
7. *bidang pekerjaan umum yang meliputi koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah, industri dan perdagangan;*
8. *bidang pelayanan pertanahan;*
9. *bidang pertanian yang meliputi tanaman pangan, peternakan, perikanan darat, kelautan dan perikanan, perkebunan dan kehutanan;*
10. *bidang pertambangan dan energi; dan*
11. *bidang pendapatan dan pengelolaan keuangan dan aset.*

Dari uraian perumpunan di atas ada beberapa poin yang penempatan atau aplikasinya di kabupaten Purwakarta tidak tepat sasaran dengan apa yang sudah ditentukan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah bidang perumpunan urusan pemerintahan sehingga apa yang menjadi kebutuhan masyarakat kurang terpenuhi secara maksimal. Di kabupaten Purwakarta ketidaksesuaian aplikasi perumpunan itu sebagai contoh konkrit pada Poin 6 (enam) bidang kebudayaan dan pariwisata, di kabupaten purwakarta bidang tersebut diwadahi dalam satu dinas dengan dinas yang tidak sejalan dengan tugas pokok dan fungsinya yaitu dinas perhubungan, kebudayaan, pariwisata, pos, dan telekomunikasi. Selain itu pos dan telekomunikasi bukan menjadi prioritas utama daerah akan tetapi pos dan telekomunikasi merupakan urusan pemerintah pusat atau milik (BUMN). Kemudian di kabupaten purwakarta dinas energi yang dibentuk oleh pemerintahan daerah Kabupaten Purwakarta tidak berfungsi secara optimal karena di kabupaten purwakarta tidak ada sumber daya energi yang harus di urusi oleh pemerintahan daerah. Hal tersebut jelas sekali tidak ada keserasian sehingga yang menjadi urusan pemerintahan tercampur aduk dengan bidang yang

lainnya. maka pembentukan besaran dan perumpunan organisasi perangkat daerah di kabupaten harus sesuai dengan apa yang sudah diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai hal tersebut, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Berdasarkan Latar Belakang Masalah di atas maka dirasa perlu untuk mengadakan penelitian dengan judul: PELAKSANAAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 41 TAHUN 2007 TENTANG ORGANISASI PERANGKAT DAERAH (STUDI TENTANG BESARAN DAN PERUMPUNAN ORGANISASI PERANGKAT DAERAH DI KABUPATEN PURWAKARTA).

B. Identifikasi Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Purwakarta Ditinjau Dari Aspek Besaran dan Perumpunan Organisasi Perangkat Daerah?
2. Bagaimana kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Purwakarta ditinjau dari aspek Besaran dan Perumpunan Organisasi Perangkat Daerah?
3. Bagaimana upaya yang dilakukan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Purwakarta Ditinjau Dari Aspek Besaran dan Perumpunan Organisasi Perangkat Daerah?

C. Tujuan Penelitian

Dalam penelitian ini terdapat tiga tujuan, yaitu:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Purwakarta Ditinjau Dari Aspek Besaran dan Perumpunan Organisasi Perangkat Daerah;
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Purwakarta Ditinjau Dari Aspek Besaran dan Perumpunan Organisasi Perangkat Daerah;
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Purwakarta Ditinjau Dari Aspek Besaran dan Perumpunan Organisasi Perangkat Daerah.

D. Kegunaan Penelitian

1. Segi Teoritis
Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pengembangan ilmu Pengetahuan hukum pada umumnya dan pengembangan hukum tata negara pada khususnya.
2. Manfaat Praktis
Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dan wacana bagi para elit eksekutif dan legislatif dalam pembuatan dan evaluasi kebijakan-kebijakan baik di pemerintah pusat maupun dipemerintah

daerah, serta bagi pemerintahan daerah dalam pembentukan Organisasi Perangkat Daerah

E. Kerangka Berpikir

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18A Disebutkan sebagai berikut:

“Hubungan wewenang antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah propinsi, kabupaten, kota, atau antara propinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.”

Wilayah kabupaten yang cakupannya daerah mempunyai wewenang untuk melakukan dan mengurus apa yang menjadi kebutuhan daerah itu sendiri. Kewenangan tersebut harus bersumber kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku secara formil maupun materil, secara substansi bersifat mengatur, mengikat, member sanksi, dan memaksa manusia mentaati hukum. Kemudian peraturan tersebut dilaksanakan oleh pemerintahan daerah sesuai dengan kondisi daerahnya sendiri.

Tujuan hukum adalah untuk mendapatkan keadilan, menjamin adanya kepastian hukum dalam masyarakat serta mendapatkan kemanfaatan atas dibentuknya hukum tersebut.¹³ Perkembangan aturan hukum itu dalam pelaksanaannya terdapat pergantian aturan-aturan hukum (hukum positif) karena sudah tidak selaras lagi dengan kebutuhan masyarakat dan sesuai dengan perkembangan jaman maka hukum harus mengikutinya dengan aturan yang jelas.

¹³ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm.40

Dalam hal ini peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah harus sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan kehidupan yang berkembang dalam masyarakat. Dengan demikian hal tersebut sesuai dengan aliran dalam filsafat hukum yaitu aliran *Sociological Jurisprudence* inti dari aliran ini menyebutkan bahwa hukum (peraturan perundang-undangan) yang baik adalah hukum yang sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam kondisi masyarakat pada saat itu.¹⁴ Dengan demikian hukum akan selaras dengan apa yang menjadi dengan kehidupan masyarakat dan masyarakat akan lebih menerima dan mematuhi hukum tersebut.

Selain hukum harus mengikuti perkembangan masyarakat hukum juga sebagai *law is a tool of social engineering* artinya hukum sebagai alat perekayasa sosial, yang merupakan konsep dari Rouscoe Pound.¹⁵ Prof. Mochtar Kusumaatmadja (mantan Dekan FH Unpad dan Mantan Menteri Kehakiman pada zaman Orde Baru) disebut-sebut sebagai pelopor Mazhab Unpad atau yang dikenal juga dengan filsafat hukum pembangunan dan teori hukum pembangunan yang pemikirannya digunakan dalam pengembangan hukum pada masa Orde Baru. Mazhab Unpad yang lahir pada tahun 1976 merupakan pemikiran yang hadir untuk merespon perkembangan masyarakat yang sedang membangun menuju masyarakat modern. Inti dari ajaran ini Muchtar Kususmaatmadja mengatakan “hukum dapat dipergunakan sebagai sarana pembaharuan masyarakat” Fungsi hukum dalam pembangunan adalah sebagai sarana

¹⁴ Zaenudin Ali, *Filsafat Hukum*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 60

¹⁵ Otje Salman, *Filsafat Hukum: Perkembangan Dan Dinamika Masalah*, Penerbit Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm 29

pembaharuan masyarakat, yang didasarkan pada ketertiban dalam pembangunan merupakan sesuatu hal yang sangat penting.¹⁶

Dalam hal ini perkembangan pembangunan kaitannya dengan Organisasi Perangkat Daerah, khususnya pada bidang besaran dan perumpunan organisasi perangkat daerah yang mengatur struktur organisasi daerah sebagai pembantu kepala daerah adalah adanya upaya reformasi birokrasi pemerintah daerah untuk memaksimalkan pelayanan kepada masyarakat sehingga yang menjadi urusan pemerintahan daerah dapat terealisasi secara maksimal sesuai dengan peraturan perundang-undangan sebagai dasar hukum yang kuat. Adanya reformasi birokrasi pemerintah daerah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah, merupakan upaya dalam perekayasaan menuju arah yang lebih baik khususnya pelayanan terhadap masyarakat.

Untuk melaksanakan sistem pemerintahan Indonesia, dikenal organisasi pemerintahan. Organisasi ini dikenal dengan birokrasi pemerintahan. Birokrasi pemerintahan mempunyai struktur organisasi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang mengatur organisasi perangkat daerah adalah Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah Pasal 2 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut:

Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah ditetapkan dengan peraturan dengan berpedoman pada peraturan pemerintah ini.

Organisasi perangkat daerah dibentuk berdasarkan:¹⁷

¹⁶ Yance Arizona, *Revitalisasi Filsafat Hukum Pembangunan*, Melalui, <<http://www.yancearizona.wordpress.com>>, Jum'at 02/12/2010, Pkl 10.32 Wib

1. Kewenangan pemerintah yang dimiliki oleh daerah;
2. Karakteristik, potensi dan kebutuhan daerah;
3. Kemampuan keuangan daerah;
4. Ketersediaan sumber daya aparatur;
5. Pengembangan pola kerja sama antar daerah dan atau dengan pihak ketiga.

Selanjutnya organisasi perangkat daerah dimasing-masing daerah ditentukan dengan peraturan daerah sesuai dengan pedoman yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah. Peraturan Pemerintah tersebut menetapkan pembentukan, kedudukan, tugas pokok, fungsi dan struktur organisasi perangkat daerah. Penjabaran tugas pokok dan fungsi perangkat daerah tersebut ditetapkan dengan putusan kepala daerah.

Menurut Bernard (dalam Syamsi)¹⁸ organisasi adalah kumpulan individu yang terkoordinasi secara sadar, sehingga bisa juga dinyatakan sebagai suatu sistem terdiri dari berbagai kegiatan yang saling berhubungan. Dari definisi organisasi di atas dapat diketahui bahwa organisasi memiliki makna antara lain:

1. Organisasi memiliki unsur kerja sama dari individu atau kelompok untuk mencapai tujuan tertentu;
2. Organisasi memiliki bentuk atau struktur;
3. Anggota organisasi memiliki bakat-bakat tertentu untuk melakukan tugas-tugasnya.

¹⁷ Dedy Supriadi Bratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2003, hlm 158

¹⁸ Muhamad Syamsi, *Organisasi Pemerintah Indonesia*, Bulan Bintang, Jakarta, 2001, hlm. 11-12

Dilain pihak Alien (dalam Sutarto)¹⁹ merumuskan organisasi sebagai proses penetapan dan mengelompok-kelompokan pekerjaan yang akan dilakukan, merumuskan, malimpahkan tanggung jawab dan wewenang, menyusun hubungan dengan maksud untuk memungkinkan orang-orang bekerja sama secara efektif dalam mencapai tujuan. Dari pengertian tersebut organisasi lebih menekankan proses menetapkan dan mengelompokan pekerjaan sesuai dengan tanggung jawab dan wewenangnya.

Sejalan dengan tuntutan otonomi daerah, maka organisasi perangkat daerah yang dibentuk disesuaikan dengan kebutuhan daerah dengan tetap mengingat adanya hubungan yang dinamis antara pemerintah pusat dan daerah.

Hal ini sesuai dengan pendapat Manan yang mengatakan:²⁰

“hubungan antara pusat dan daerah dalam sistem otonomi yang bagaimanapun luasnya bukanlah patokan statis tetapi patokan dinamik. Bandul-bandul berhubungan itu harus selalu berayun antara “memusat” dan “mendaerah”, dalam keseimbangan yang mampu mengemban tuntutan yang senantiasa berkembang baik pada sektor kemasyarakatan, kebangsaan, maupun kenegaraan. Yang perlu di jaga agar ayunan bandul tersebut tidak mengorbankan secara berlebihan arah yang lain. Hal ini perlu diperingatkan jangan sampai terlenta dan ekstrim yang satu ke ekstrim yang lain”

Dari pengertian organisasi secara umum. Herbert G. Hicks menyatakan bahwa organisasi adalah suatu proses yang terstruktur dimana orang di dalamnya berinteraksi secara objektif (*an organization is a structured process in wich person interact for objectives*) sedangkan berkaitan dengan bentuknya,

William

B. Eddy menyatakan bahwa bentuk organisasi umumnya adalah berbentuk piramida, walaupun tak dipungkiri ada bentuk organisasi lainnya. Pada puncak

¹⁹ Sutarto, *Manajemen Sumber daya Manusia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hlm. 28

²⁰ Bagir Manan, *op.cit*, hlm. 46

piramida tersebut terdapat pengambilan keputusan, kekuasaan dan sumber informasi. Begitu pula halnya dengan organisasi perangkat daerah yang dibentuk berdasarkan berbagai peraturan dan perundangan. Dalam mendesain organisasi perangkat daerah, struktur organisasi adalah hal yang perlu mendapatkan perhatian yang khusus. Menurut suryanto “struktur organisasi merupakan peta pormal yang menunjukkan pembagian dan pengelompokan tugas serta pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan dalam suatu organisasi”.²¹ Oleh karena itu, suryanto menegaskan bahwa dalam mendesain organisasi pemerintah daerah, pembagian tugas, pengelompokan tugas, dan pengkoordinasian kegiatan perlu diperhatikan dengan baik.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah Pasal 19 sampai dengan Pasal 20, dan Pasal 22 terdapat besaran dan perumpunan perangkat daerah, yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 19, menyatakan bahwa:

- (1) *Besaran organisasi perangkat daerah ditetapkan berdasarkan variabel:*
 - a. *jumlah penduduk;*
 - b. *luas wilayah; dan*
 - c. *jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).*
- (2) *Perhitungan variabel sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam lampiran sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Pemerintah ini.*

Pasal 20, menyatakan bahwa:

- (1) *Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai kurang dari 40 (empat puluh) terdiri dari:*
 - a. *sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 3 (tiga) asisten;*
 - b. *sekretariat DPRD;*

²¹ Putri Wulandari Atur Rejeki, *Perkembangan Besaran Organisasi Perangkat Daerah*, Melalui, <<http://www.doestoc.com>> Senin 21/07/2010, Pkl. 22.14 Wib

- c. dinas paling banyak 12 (dua belas); dan
 - d. lembaga teknis daerah paling banyak 8 (delapan).
- (2) Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai antara 40 (empat puluh) sampai dengan 70 (tujuh puluh) terdiri dari:
- a. sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 3 (tiga) asisten;
 - b. sekretariat DPRD;
 - c. dinas paling banyak 15 (lima belas); dan
 - d. lembaga teknis daerah paling banyak 10 (sepuluh).
- (3) Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai lebih dari 70 (tujuh puluh) terdiri dari:
- a. sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 4 (empat) asisten;
 - b. sekretariat DPRD;
 - c. dinas paling banyak 18 (delapan belas); dan
 - d. lembaga teknis daerah paling banyak 12 (dua belas).

Pasal 22, menyatakan bahwa:

- (1) Penyusunan organisasi perangkat daerah berdasarkan pertimbangan adanya urusan pemerintahan yang perlu ditangani.
- (2) Penanganan urusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri.
- (3) Dalam hal beberapa urusan yang ditangani oleh satu perangkat daerah, maka penggabungannya sesuai dengan perumpunan urusan pemerintahan yang dikelompokkan dalam bentuk dinas dan lembaga teknis daerah.
- (4) Perumpunan urusan yang diwadahi dalam bentuk dinas terdiri dari:
 - a. bidang pendidikan, pemuda dan olahraga;
 - b. bidang kesehatan;
 - c. bidang sosial, tenaga kerja dan transmigrasi;
 - d. bidang perhubungan, komunikasi dan informatika;
 - e. bidang kependudukan dan catatan sipil;
 - f. bidang kebudayaan dan pariwisata;
 - g. bidang pekerjaan umum meliputi bina marga, pengairan, cipta karya dan tata ruang;
 - h. bidang perekonomian yang meliputi koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah, industri dan perdagangan;
 - i. bidang pelayanan pertanahan;
 - j. bidang pertanian yang meliputi tanaman pangan, peternakan, perikanan darat, kelautan dan perikanan, perkebunan dan kehutanan;
 - k. bidang pertambangan dan energi; dan
 - l. bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset.
- (5) Perumpunan urusan yang diwadahi dalam bentuk badan, kantor, inspektorat, dan rumah sakit, terdiri dari:
 - a. bidang perencanaan pembangunan dan statistik;
 - b. bidang penelitian dan pengembangan

- c. *bidang kesatuan bangsa, politik dan perlindungan masyarakat;*
 - d. *bidang lingkungan hidup;*
 - e. *bidang ketahanan pangan;*
 - f. *bidang penanaman modal;*
 - g. *bidang perpustakaan, arsip, dan dokumentasi;*
 - h. *bidang pemberdayaan masyarakat dan pemerintahan desa;*
 - i. *bidang pemberdayaan perempuan dan keluarga berencana;*
 - j. *bidang kepegawaian, pendidikan dan pelatihan;*
 - k. *bidang pengawasan; dan*
 - l. *bidang pelayanan kesehatan.*
- (6) *Perangkat daerah yang dibentuk untuk melaksanakan urusan pilihan, berdasarkan pertimbangan adanya urusan yang secara nyata ada sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah.*

Besaran Organisasi adalah jumlah keseluruhan organisasi perangkat daerah di tingkat propinsi yang disesuaikan dengan potensi daerah, Besaran organisasi perangkat daerah sekurang-kurangnya mempertimbangkan faktor keuangan, kebutuhan daerah, cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas yang harus diwujudkan, jenis dan banyaknya tugas, luas wilayah kerja dan kondisi geografis, jumlah dan kepadatan penduduk, potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani, sarana dan prasarana penunjang tugas. Oleh karena itu kebutuhan akan organisasi perangkat daerah bagi masing-masing daerah tidak senantiasa sama atau seragam dan harus mengoptimalkan yang menjadi kebutuhan masyarakat. Sedangkan yang dimaksud dengan Perumpunan Perangkat Daerah adalah penanganan urusan pemerintahan yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan yang dapat digabung dalam satu perangkat daerah berbentuk dinas, misalnya urusan koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah digabung dengan urusan perindustrian dan perdagangan.²²

²² Sri Suwitari, *Kajian Tentang Struktur Organisasi Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah*, Melalui <www.jurnal.pdii.lpi.co.id>, Rabu 24/11/2010, pkl. 22.03 Wib

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa wewenang penuh yang dimiliki oleh daerah dalam membentuk organisasi perangkat daerah tidak boleh mengabaikan hubungan daerah tersebut dengan pusat. Dalam hal ini salah satu asas-asas pemerintahan yang baik yaitu, asas tidak sewenang-wenang (*willeur*) dalam arti bahwa pemerintah daerah tidak boleh mengagung-agungkan wewenangnya sehingga mengabaikan hubungannya dengan pemerintah pusat. Dalam hal ini Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah merupakan produk pusat untuk dilaksanakan oleh daerah maka pemerintah daerah tidak boleh mengabaikannya.

Selain dari pada itu terdapat pula asas tertib penyelenggara Negara, dalam besaran dan perumpunan organisasi perangkat daerah yang di dalamnya terdapat struktur organisasi pembantu kepala daerah untuk melaksanakan penyelenggaraan Negara ditingkat daerah, dan penyelenggaraan tersebut harus sesuai dengan apa yang diamanatkan oleh perundang-undangan yang berlaku dan mengacu kepada kepentingan yang harus ditangani dengan memaksimalkan potensi di daerah itu sendiri.

Para pejabat yang terpilih menjadi pengisi jabatan struktural di dalam organisasi pemerintahan memiliki kekuasaan yang disebut dengan kekuasaan legitimasi (*legitimate power*) menurut Thoha²³, kekuasaan legitimasi adalah “kekuasaan yang bersumber pada jabatan yang dipegang oleh pemimpin. secara normal semakin tinggi jabatan seorang pemimpin, maka semakin besar kekuasaan legitimasinya.”

²³ Miftah Thoha, *Prilaku Organisasi, Konsep Dasar dan Aplikasinya*, Radja Grafindo Persada, 2004, hlm. 334

F. Langkah-Langkah Penelitian

Langkah-langkah ini secara garis besar mencakup: penentuan metode penelitian dan secara pengelolaan serta analisis data yang akan ditempuh. Langkah-langkah ini tergantung pada masalah dan tujuan penelitian yang telah ditentukan sebelumnya.

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi Penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam pelaksanaan praktek pelaksanaan hukum menyangkut masalah yang diteliti.²⁴ Yaitu Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah (Studi Tentang Besaran Dan Perumpunan Organisasi Perangkat Daerah Di Kabupaten Purwakarta). Selanjutnya meneliti sejauh mana peraturan perundang-undangan di Indonesia mengatur mengenai pelaksanaan Restrukturisasi Organisasi Perangkat Daerah mengenai besaran dan perumpunan Organisasi Perangkat daerah itu sendiri.

2. Metode Pendekatan

Metode Pendekatan pada penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang berarti penelitian terhadap Pasal-Pasal yang mengatur hal yang menjadi permasalahan di atas. Selanjutnya dikaitkan dengan kenyataan yang ada dalam praktek dan aspek-aspek sosial yang

²⁴ Ronny Hanitijo Soemantri, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia, Jakarta, 1994, hlm. 97

berpengaruh, kemudian mencoba mengumpulkan, mengkaji, ketentuan-ketentuan hukum mengenai proses Restrukturisasi Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Purwakarta dalam hal besaran dan perumpunannya.

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Kepustakaan

Yaitu penelitian terhadap dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penyelenggaraan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Purwakarta dan perangkat hukum yang mengatur hal tersebut, agar mendapat landasan teoritis dan memperoleh informasi dalam bentuk ketentuan-ketentuan formal dan data-data melalui naskah yang ada.

Tahap penelitian hukum normatif merupakan penelitian kepustakaan, yaitu penelitian terhadap data sekunder pengumpulan data dalam penelitian diperoleh baik melalui menganalisis peraturan perundang-undangan yang berkaitan, dokumen-dokumen maupun literatur-literatur ilmiah dan penelitian para pakar yang sesuai serta berkaitan dengan objek penelitian dari data sekunder.²⁵

Data-data yang dikumpulkan dalam penelitian ini diperoleh melalui tahap-tahap, yaitu sebagai berikut:

- 1) Bahan hukum primer seperti bahan hukum yang mengikat dan terkait, yaitu terdiri dari:
 - a) Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 sampai dengan Pasal 18B;

²⁵ *Ibid*, hlm. 11

- b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004
Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
 - c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004
Tentang Pemerintahan Daerah;
 - d) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi
Perangkat Daerah;
 - e) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 Tentang
Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah;
 - f) Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta Nomor 10 Tahun 2008
Tentang Pembentukan Dinas Daerah.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang berhubungan dengan bahan hukum Primer, misalnya seperti buku-buku hukum, hasil karya ilmiah para sarjana dan pakar hukum, hasil penelitian ilmiah, dan hal-hal atau dokumen-dokumen yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan-bahan hukum primer dan sekunder, antara lain seperti artikel, surat kabar, majalah dan bahan-bahan yang didapat dengan cara mengakses *situs website* melalui media internet.

b. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan merupakan salah satu metode pengumpulan data untuk mendukung data kepustakaan, dan penelitian ini dilakukan terhadap pihak-pihak

yang kompeten pada Bidang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintahan Daerah Kabupaten Purwakarta. Penelitian ini dapat dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut:

1) Pengamatan Lapangan

Yaitu dilakukan untuk mengetahui pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah studi tentang Besaran dan Perumpunan Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Purwakarta.

2) Wawancara

Yaitu cara yang digunakan untuk memperoleh keterangan lisan guna mencapai tujuan tertentu.²⁶ Dan dapat juga diartikan wawancara adalah Tanya jawab secara langsung dengan responden dan nara sumber. Wawancara yang dilakukan ada dua macam, yaitu wawancara berstruktur dan wawancara tidak berstruktur. Wawancara berstruktur adalah wawancara dengan pertanyaan yang diajukan berasal dari pertanyaan yang sudah disiapkan terlebih dahulu sedangkan wawancara tidak berstruktur adalah pertanyaan yang timbul secara spontan pada saat wawancara dilakukan. narasumber yang dijadikan sebagai objek wawancara.²⁷ Pada penelitian ini yang menjadi objek wawancara, yaitu Bapak Prasajo Kuntolaksono, S.Sos.,MM. (Kasubag Kinerja Perangkat Daerah) bagian Organisasi dan Tata Laksana

²⁶ Ronny Hanitijo Soemantri, *Op.cit*, hlm. 114

²⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2008, hlm. 24

3) Observasi

Yaitu pengumpulan data dimana penelitian mengadakan pengamatan terhadap gejala-gejala subjek yang diteliti.²⁸ Dalam hal ini penulis melakukan penelitian di Pemerintahan Daerah Kabupaten Purwakarta.

4. Jenis Data

Jenis data yang dikumpulkan adalah jenis data kualitatif, kualitatif adalah data yang dikumpulkan berupa data deskriptif, seperti kata-kata tertulis, ucapan lisan dari para responden. Selain itu terdapat data yang telah ditetapkan mengenai tinjauan hukum terhadap proses pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah studi tentang Besaran dan Perumpunan Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Purwakarta.²⁹

5. Metode Analisis Data

Analisis data sekunder dan data primer yang diperoleh dari penelitian yang sifatnya deskriptif analisis dengan pendekatan yuridis normatif, dilakukan secara kualitatif melalui kesimpulan yang ditarik oleh peneliti dari hasil penelitian yang telah dilakukan dengan metode analisis normatif kualitatif. Secara normatif peraturan perundang-undangan yang berlaku dan terkait hukum positif yang ada merupakan sumber atau titik tolak dalam penelitian ini, sedangkan secara kualitatif informasi yang di dapat melalui wawancara maupun diskusi yang

²⁸ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2007, hlm. 95

²⁹ Lexy J Moleong, *Metode Penelitian Hukum Kualitatif*, Penerbit Remaja Rosdakarya, Bandung, 2004, hlm. 4

disampaikan oleh nara sumber terkait untuk memperoleh suatu analisis data dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Data penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan penelitian;
- b. Hasil klasifikasi data selanjutnya disistematisasikan;
- c. Data yang telah disistematisasikan selanjutnya dianalisis untuk dijadikan dasar dalam pengembalian kesimpulan.

6. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ditetapkan dengan tujuan untuk menspesifikasikan semua aspek ruang lingkup permasalahan yang akan diteliti, sehingga penelitian yang akan dilakukan lebih terarah.

Dalam penyusunan skripsi ini penelitian bertempat di Pemerintahan Daerah Kabupaten Purwakarta pada bagian ORTALA (Organisasi dan Tata Laksana). Penelitian ini juga dilakukan dengan data sekunder yang diperoleh antara lain:

- a. Perpustakaan Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.
Jl. A.H. Nasution Nomor. 105 Cibiru Bandung;
- b. Perpustakaan Daerah Kabupaten Purwakarta;
- c. Perpustakaan Daerah Provinsi Jawa Barat;
- d. Pemerintahan Daerah Kabupaten Purwakarta.



uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG