

**REFORMASI ADMINISTRASI PUBLIK MELALUI
PENATAAN ORGANISASI PERANGKAT DAERAH
KABUPATEN BANYUWANGI**

**(Studi Tentang Penataan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten
Banyuwangi Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007)**

SKRIPSI

Diajukan untuk menempuh ujian sarjana
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

OLEH :

INDAH NOVITA SARI

0510313073



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DAERAH
MALANG
2009**

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

JUDUL : Reformasi Administrasi Publik Melalui Penataan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Banyuwangi (Studi Tentang Penataan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Banyuwangi Berdasarkan Peraturan pemerintah Nomor 41 Tahun 2007)

Disusun oleh : INDAH NOVITA SARI

NIM : 0510313073

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Administrasi Publik

Konsentrasi : Administrasi Pemerintahan Daerah

Malang, Juni 2009

Komisi Pembimbing

Ketua,

Anggota,

Prof.Dr. Sumartono, MS
NIP. 131131029

Drs. Minto Hadi, MS
NIP. 130936636

TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan didepan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Jum'at
Tanggal : 10 Juli 2009
Jam : 09.00 Wib
Skripsi atas nama : **INDAH NOVITA SARI**
Judul : **REFORMASI ADMINISTRASI PUBLIK MELALUI PENATAAN ORGANISASI PERANGKAT DAERAH KABUPATEN BANYUWANGI (Studi Tentang Penataan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Banyuwangi Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007)**

Dan dinyatakan **LULUS**
MAJELIS PENGUJI

KETUA

ANGGOTA

Prof. Dr. Sumartono, MS
NIP. 131 131 029

Drs. Minto Hadi, MSi
NIP. 130 936 636

PENGUJI 1

PENGUJI 2

Drs. Tri Laksono, MS
NIP. 131 573 952

Drs. Dwi Sulistiyo, MPA
NIP. 131 410 390

PERNYATAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, didalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata didalam skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (SI) dibatalkan, serta diproses dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70)

Malang, Juni 2009

Mahasiswa

Indah Novita Sari
0510313073

RINGKASAN

Indah Novita Sari, 2009, **Reformasi Administrasi Publik Melalui Penataan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Banyuwangi (Studi tentang Penataan Kelembagaan Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007)**, Pembimbing Bapak Prof.Dr. Sumartono, MS dan Bapak Drs. Minto Hadi, Msi.

Skripsi ini dimaksudkan untuk mengetahui dan mempelajari proses penataan kelembagaan, dan perubahan kelembagaan di Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007. Dinamika kebutuhan masyarakat yang semakin maju menuntut Pemerintah Daerah untuk lebih peka terhadap pelayanannya. Sehingga diperlukan suatu organisasi perangkat daerah yang efektif dan efisien sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat. Dengan munculnya Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 diharapkan Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi dapat menstandarisasikan kelembagaannya sesuai dengan amanat Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007. Peraturan Pemerintah ini pada prinsipnya dimaksudkan memberikan arah dan pedoman yang jelas kepada daerah dalam menata organisasi yang efisien, efektif, dan rasional sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah masing-masing meliputi koordinasi, integrasi, sinkronisasi, simplifikasi antara pusat dan daerah.

Tujuan dari penelitian ini adalah mendeskripsikan dan menganalisa proses pelaksanaan Reformasi Administrasi Publik yang dilakukan melalui penataan kelembagaan oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007, mendeskripsikan dan menganalisa perubahan struktur organisasi Perangkat daerah yang direncanakan di Kabupaten Banyuwangi sebagai implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, serta mendeskripsikan dan menganalisa faktor- faktor pendukung dan penghambat dalam upaya Reformasi Administrasi Publik yang dilakukan melalui penataan kelembagaan oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007.

Dalam menyusun skripsi ini, metode penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Peneliti menggunakan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi dan dokumen. Adapun fokus penelitian peneliti adalah Proses pelaksanaan Penataan Kelembagaan Pemerintah Daerah di Kabupaten Banyuwangi sebagai implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, Perubahan kelembagaan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007, dan Faktor pendukung dan penghambat dalam penataan kelembagaan perangkat daerah di Kabupaten Banyuwangi dalam implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Banyuwangi terdapat permasalahan terkait dengan proses penataan Organisasi Perangkat Daerahnya yaitu perubahan struktur organisasi yang sudah efisien tetapi belum tentu efektif karena kurang akomodatif terhadap kepentingan masyarakat, dan pengajuan draf Ranperda yang belum

memenuhi syarat prosedural. Selain itu Kabupaten Banyuwangi melakukan pelanggaran terkait dengan jumlah Bagian yang diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 ditentukan sebanyak empat Bagian, sedangkan Kabupaten Banyuwangi menentukan enam Bagian. Dari permasalahan ini peneliti mengamati bahwa kurang adanya profesionalitas pada jajaran Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi, karena masih mengandalkan lobi- lobi informal pada pihak DPRD dan sebaliknya, DPRD kerap melakukan intervensi pada Pemerintah Daerah dalam mensyahkan Ranperda yang diajukan. selain itu perubahan kelembagaan akan berdampak pada SKPD Pemerintah Kabupaten Banyuwangi. Diperlukan manajemen konflik yang tangguh dalam menghadapi permasalahan ini. Perubahan struktur OPD yang lebih ramping ini diharapkan miskin struktur kaya fungsi agar dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan dapat lebih efektif, efisien, dan koordinatif.

Berdasarkan hasil penelitian, maka peneliti menyarankan diperlukan pengkajian kembali dalam pembentukan struktur agar lebih efisien dan efektif dalam upaya peningkatan kualitas organisasi terkait dengan implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007. Selain itu diperlukan SDM yang handal, dalam melaksanakan tugas dari segi SDM itu sendiri harus meningkatkan disiplin dan kesadaran yang tinggi karena sumber yang paling utama untuk mencapai efisiensi organisasi adalah manusia itu sendiri. Perlu disadari bahwa penataan birokrasi sebenarnya bukan hanya berkaitan dengan pembagian tugas antar dinas agar tidak saling tumpang tindih dan saling mendukung, tetapi juga menyangkut persoalan penempatan dalam jabatan dan tugas tertentu yang sesuai dengan kemampuan secara objektif sehingga memberi kesempatan dan merangsang tumbuhnya prakarsa dari aparat di tingkat bawah agar dapat lebih responsif dan kreatif.

SUMMARY

Indah Novita Sari, 2009, **Administrative Reform Through Local Institution Re-organization in the Regency Of Banyuwangi (a Study on Local Institution Re-organization of Banyuwangi Regency Based on Government Regulation Number 41, 2007)**, Academic Supervisor: Prof.Dr. Sumartono, MS and Co-Supervisor Drs. Minto Hadi, Msi.

This Thesis was aimed to know and learn the process of institution re-organization, and the institutional change as the effect of Government Regulation number 41, 2007 toward Regency of Banyuwangi. Citizen's needs that advanced during time demanded the Regency to be more aware of the services they conduct. This fact made it necessary for the Regency to have effective and efficient apparatuses. Along with the emergence of the Government Regulation Number 41, 2007 it was hoped that Regency of Banyuwangi could standardized its institutions as the regulation guided. The Government Regulation was principally aimed to give clear directions and guidelines toward the Regency in organizing itself efficiently, effectively, and rational according to the needs and ability of each Regency. The Rule also mean to coordinate, integrate, synchronize, and simplification between Central Government and Local Government.

The purposes of this research was to describe and analyze the process of Administrative Reformation through re-organization done by Banyuwangi Regency according to Government Regulation number 41,2007, to describe and analyze the Regency Apparatuses Organization structural change planned by Banyuwangi Regency as the implementation of Government Regulation number 41,2007, and also to describe and analyze the supporting and constraining factors in the effort of Administrative Reformation through re-organization done by Banyuwangi Regency based on Government Regulation number 41,2007.

This thesis was created using decriptive research method, with qualitative approach. The researcher used interview, observation, and document analysis as the data collection techniques. The focus of this research was the process of Regency institutional organization in Regency of Banyuwangi as the implementation of Government Regulation Number 41, 2007, the comparison on the institutional changes caused between Government Regulation Number 8, 2003 and Government Regulation Number 41, 2007, and also the supporting and constraining factors on Regency of Banyuwangi institutional organization as the implementation of Government Regulation Number 41, 2007.

Based on the research conducted by the researcher in Regency of Banyuwangi Apparatuses there were problems related with the process of institutional organization. These problems were the change of the structure that has already efficient but not yet effective because it was not accomodative toward the citizens needs, and the Local Regulation draft that still not entirely based on the procedure. Beside these problems Banyuwangi Regency also create number of Division is bigger than regulated by Government Regulation Number 41, 2007. According with The Government Regulation number 41,2007 total number of Division in the Regulation is limitation only four Division, but Banyuwangi Regency create until six Division. From this problems researcher describe that there are unmatching structure in the Regency of Banyuwangi Institution. This is

due to the fact that they still rely on informal lobbies toward the regional parliament, vice versa, the regional parliament often made interventions on Regency in approving this Local Regulation. Another problem was the effect of institutional change on Regency of Banyuwangi Working Apparatuses. A good conflict management was needed to overcome these problems. This change of Regency organization were hoped to simplify the struture and widen the function so that the governmental work could be more effective, efficient, and coordinative.

Based the research result, researcher suggested that the structure formation needed to be re-evaluated in order to be more efficient and effective to improve the quality of the organization as the implementation of Government Regulation number 41,2007. Capable human resources was also needed in this task. They also has to improve their discipline and self-awareness, because the main thing to reach an efficient organization is human themselves. It also needed to be considered that bureaucracy re-organization was not just related with the task division among units to support each others and to avoid overlaps, but also related with the delegation in a certain position or task according to the ability objectively so that it grew opportunity and stimulated the lower rank officers to be more responsive and creative.



KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “REFORMASI ADMINISTRASI PUBLIK MELALUI PENATAAN ORGANISASI PERANGKAT DAERAH KABUPATEN BANYUWANGI(Studi Tentang Penataan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Banyuwangi Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007)” ini dengan mudah, lancar dan tepat pada waktunya.

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Kedua orang tua tercinta, Bapak H.M. Sulton Hadi & Ibu Hj. Nanik Mardiyati, Kakak Eka Yuniar Tri Maharani, SH, dan Budi Yuniyanto, SS serta seluruh keluarga besar yang senantiasa mendoakan kemudahan dan memberikan bantuannya baik berupa moral maupun material. Bapak
2. Bapak Sumartono, Prof. Dr. MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
3. Bapak Sumartono, Prof. Dr. MS selaku pembimbing I dan Bapak Minto hadi, Drs. MSi selaku pembimbing II yang telah dengan sabar meluangkan waktu dan tenaganya untuk membimbing, mengarahkan dan menasehati penulis.
4. Bapak Drs. Setyo Harsono, Msi, Bapak Ibu Fransisca, Bapak Budi, Bapak Selamat Kariyono dan seluruh jajaran Staf Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi yang telah membantu penulis memberikan informasi yang dibutuhkan sehingga penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah ini dengan mudah dan lancar.
5. Bapak Drs. H. Pudjiono, MS, MPd, Ibu Dra. Hj. Suhartatik, MPd, dan Arif Nugroho, SE serta keluarga besar yang senantiasa mendukung dan mendoakan keberhasilan.
6. Graha Puri *Community* yang telah sabar dan mendukung dalam proses penyelesaian karya ilmiah ini, serta rekan- rekan yang selama ini telah memberikan cinta dan kasih sayangnya kepada penulis dan mendoakan, memberi dukungan serta motivasi yang terus menerus agar penulis selalu semangat, dan tidak menyerah dalam menyelesaikan karya ilmiah ini.
7. Serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu disini, yang telah membantu menyelesaikan skripsi ini, penulis ucapkan beribu-ribu terimakasih.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, Juli 2009

(Indah Novita Sari)

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



DAFTAR ISI

TANDA PERSETUJUAN	i
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	ii
RINGKASAN	iii
SUMMARY	v
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
 BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Kontribusi Penelitian	10
E. Sistematika Penelitian	11
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Otonomi Daerah	
1. Pengertian Otonomi Daerah	12
2. Prinsip Otonomi Daerah	14
3. Tujuan dan Hakekat Otonomi Daerah	16
4. Pemerintah Lokal	20
a. Pengertian Pemerintah Lokal	20
b. Macam Pemerintah Lokal	22
c. Pola Pemerintah Lokal	23
B. Kelembagaan	24
C. Restrukturisasi	25
1. Pengertian Restrukturisasi	25
2. Unsur- unsur Pokok Restrukturisasi	27
3. Restrukturisasi Organisasi	27
D. Restrukturisasi Dalam Reformasi Administrasi Publik	28
1. Reformasi Administrasi Publik	28
a. Old Public Administration	29
b. New Public Management	29
c. New Public Service	31
2. Good Governance	34
E. Restrukturisasi Organisasi Perangkat Daerah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah	36
 BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian	39

B. Fokus Penelitian	40
C. Lokasi dan Situs Penelitian	41
D. Sumber Data	42
E. Teknik Pengumpulan Data	44
F. Instrumen Penelitian	45
G. Analisis Data	45

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian	47
1. Gambaran Umum Kabupaten Banyuwangi	47
2. Gambaran OPD Kabupaten Banyuwangi Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007	53
3. Proses Pelaksanaan Penataan Kelembagaan Pemerintah Daerah di Kabupaten Banyuwangi sebagai Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007	55
a. Analisis Jabatan dan PKPK	56
b. Tupoksi dan Evaluasi	58
c. Penyusunan Draft Ranperda	59
d. Pembahasan Pada Tim Otoda	62
4. Perubahan Kelembagaan Organisasi Perangkat Daerah.....	64
a. OPD Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008.....	66
b. OPD Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007	67
5. Faktor Pendukung dan Penghambat	69
a. Faktor Pendukung	70
b. Faktor Penghambat	71
B. Pembahasan.....	73
1. Proses Pelaksanaan Penataan Kelembagaan Pemerintah Daerah di Kabupaten Banyuwangi sebagai Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007	73
2. Perubahan Kelembagaan Organisasi Perangkat Daerah.....	80
3. Faktor Pendukung dan Penghambat	87
a. Faktor Pendukung	89
b. Faktor Penghambat	90

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	93
B. Saran	98

DAFTAR PUSTAKA

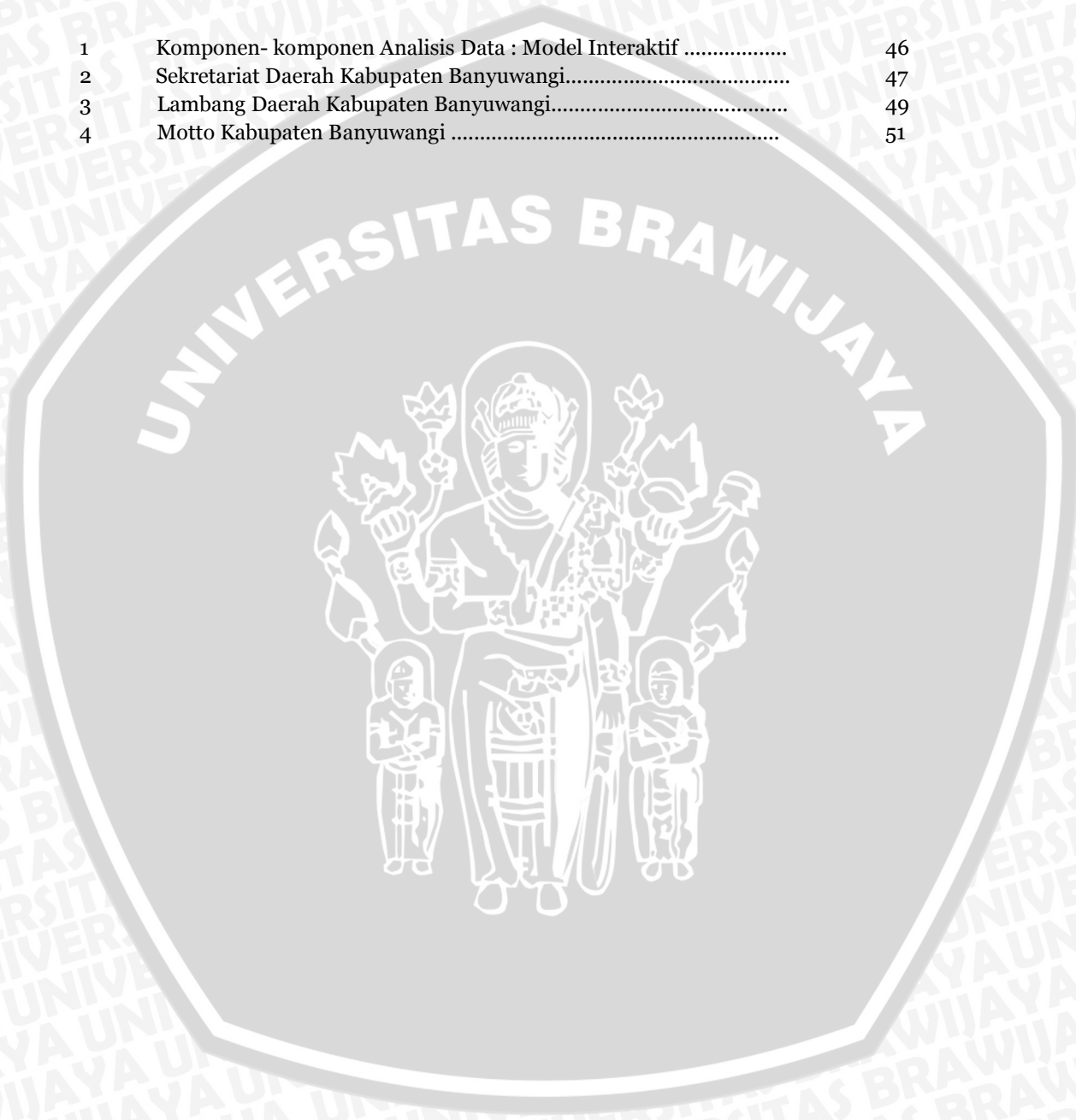
DAFTAR TABEL

No.	Judul Tabel	Hal.
1	Jumlah Wilayah Administrasi Pemerintahan Kabupaten Banyuwangi	53
2	Jumlah Penduduk Kabupaten Banyuwangi Berdasarkan Jenis Kelamin dan Kepadatan Penduduk.....	53
3	Perubahan Struktur OPD Berdasarkan Perda Nomor 4 Tahun 2004 dan Perda Nomor 2 Tahun 2008.....	64



DAFTAR GAMBAR

No.	Judul Gambar	Hal.
1	Komponen- komponen Analisis Data : Model Interaktif	46
2	Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi.....	47
3	Lambang Daerah Kabupaten Banyuwangi.....	49
4	Motto Kabupaten Banyuwangi	51



DAFTAR LAMPIRAN

No.	Judul Lampiran	Hal.
1	Surat Keterangan Penelitian dari Bakesbanglinmas Banyuwangi.....	103
2	Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 4 Tahun 2004.....	104
3	Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 2 Tahun 2008.....	105

