

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menganut paham demokrasi, sehingga semua kewenangan adalah dimiliki oleh rakyat. Negara Indonesia yang besar dan luas dari segi geografis serta terdiri dari beribu-ribu pulau yang dibatasi dengan laut, akan tidak mungkin dapat melaksanakan demokrasi secara terpusat. Oleh karena itu Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur pemerintahan daerah. Sebagai konsekuensi yuridis konstitusional, maka dibentuklah pemerintahan daerah yang diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Keberadaan pemerintah daerah secara konstitusional, dimana wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah serta bentuk susunan pemerintahannya diatur dengan undang-undang. Pemerintahan negara membagi-bagi pemerintahan menjadi pemerintah daerah, yang bertujuan mempercepat dalam mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia Negara Republik Indonesia sebagai

negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah.(DeddySupriady Bratakusumah dan Dadang Solihin,2002)

Kabupaten Musi RawasUtara merupakan Daerah Otonomi Baru (DOB) di Provinsi Sumatera Selatan, yaitu pemekaran dari Kabupaten Musi Rawas. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2013 tentang pembentukan Kabupaten Musi Rawas Utara, dimaksudkan untuk mendorong peningkatan pelayanan di bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan, serta kemampuan dalam pemanfaatan potensi daerah untuk penyelenggaraan otonomi daerah. Pada Pasal 2 UU 16 Tahun 2013 disebutkan bahwa wilayah Kabupaten Musi Rawas Utara berasal dari sebagian wilayah Kabupaten Musi Rawas, yaitu wilayah Kecamatan Rupit; Kecamatan Rawas Ulu, Kecamatan Nibung, Kecamatan Rawas Ilir, Kecamatan Karang Dapo, Kecamatan Karang Jaya, dan Kecamatan Ulu Rawas. Adapun Ibukota Kabupaten Musi Rawas Utara sesuai Undang Undang tersebut ditetapkan berkedudukan di Kelurahan Muara Rupit, Kecamatan Rupit.

Penyelenggaran otonomi daerah harus menjamin keserasian hubungan antara daerah satu dengan daerah lainnya, artinya mampu membangun kerja sama antardaerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antardaerah. Hal yang tidak kalah pentingnya bahwa otonomi

daerah juga harus mampu menjamin hubungan yang serasi antara daerah dengan Pemerintah, artinya harus mampu memelihara dan menjaga keutuhan wilayah Negara dan tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan Negara. Dengan terbentuknya Kabupaten Musi Rawas Utara sebagai daerah otonom, Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan berkewajiban membantu dan memfasilitasi terbentuknya kelembagaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan perangkat daerah yang efisien dan efektif sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan, serta membantu dan memfasilitasi pemindahan personel, pengalihan aset dan dokumen untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka meningkatkan pelayanan publik dan mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Musi Rawas Utara. Dalam melaksanakan otonomi daerah, Kabupaten Musi Rawas Utara perlu melakukan berbagai upaya peningkatan kemampuan ekonomi, penyiapan sarana dan prasarana pemerintahan, pemberdayaan, dan peningkatan sumber daya manusia, serta pengelolaan sumber daya alam sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pemekaran wilayah yang di lakukan oleh Pemerintah Daerah untuk membentuk suatu daerah menjadi daerah otonom baru tentu melalui beberapa tahapan yang tidak mudah dan banyak mengalami hambatan, sampai saat ini usaha yang di lakukan oleh Pemerintah dalam bidang Pemerintahan yaitu telah melakukan penyusunan struktur pemerintahan baru menuju organisasi

pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan setempat, yaitu dengan melakukan Penyusunan Struktur Organisasi Pemerintah Muratara dengan tetap mengacu pada pasal 43 Peraturan Pemerintah (PP) No 41 tahun 2007 tentang organisasi perangkat daerah dan organisasi, serta tata kerja daerah otonomi baru dalam mengisi jajaran struktur yang telah dibentuk agar dapat ditempati oleh Pegawai Negeri Sipil yang bisa mengikuti ritme kerjanya yang harus cermat, terampil, dan tanggap.

Setelah adanya pemekaran di daerah otonom baru perkembangan yang ada di bidang pembangunan yaitu Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Rawas Utara ternyata masih sangat membutuhkan bantuan dari pemerintah pusat untuk menuntaskan masalah pembangunan daerah yang baru saja di mekarkan, karena dapat di katakan bahwa Kabupaten Musi Rawas Utara masih merupakan Daerah tertinggal dilihat dari Perpres No 131 Tahun 2015, Kabupaten Mura dan Muratara ditetapkan sebagai daerah tertinggal. Permasalahan lainnya yang mesti dituntaskan di wilayah Kabupaten Muratara masih sangat krusial, seperti infrastruktur dasar jalan, jembatan, sanitasi, listrik dan air bersih.

Daerah Otonom yang baru saja di mekarkan menjadi kabupaten baru di provinsi Sumatera Selatan yaitu dimana Pemerintah Daerah harus lebih memperhatikan potensi yang di miliki oleh daerah, terkait dengan itu Muratara memiliki potensi daerah yang cukup besar yang sama sekali belum bisa untuk di manfaatkan. Sempat saat ini, tempat wisata belum di kelola

secara maksimal bahkan sama sekali belum tersentuh oleh pembangunan di karenakan pemerintah setempat sedang melakukan pendataan tempat-tempat wisata. Saat ini Pemerintah daerah sedang membuat Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Kabupaten (Riparkap) yang nantinya setelah diperdakan baru nanti dari beberapa tempat wisata yang ada akan di pilih salah satu untuk di prioritaskan dan di kembangkan menjadi Icon Kabupaten Musi Rawas Utara.

Sedangkan kendala lainnya yang dirasakan oleh masyarakat di Kecamatan Rupit, Kecamatan Rawas Ulu, Kecamatan Nibung, Kecamatan Rawas Ilir, Kecamatan Karang Dapo, Kecamatan Karang Jaya, dan Kecamatan Ulu Rawas adalah masalah rentang kendali dalam perjalanan menuju ke pusat pemerintahan Ibu Kota Kabupaten Musi Rawas (induk). Dengan demikian, maka pembentukan Kabupaten Musi Rawas Utara merupakan solusi untuk memperpendek rentang kendali. Dengan pembentukan Kabupaten Musi Rawas Utara, akses pelayanan publik kepada masyarakat yang berada di Kecamatan Rupit, Kecamatan Rawas Ulu, Kecamatan Nibung, Kecamatan Rawas Ilir, Kecamatan Karang Dapo, Kecamatan Karang Jaya, dan Kecamatan Ulu Rawas menjadi lebih efektif dan efisien.

B. Rumusan Masalah

1. Berdasarkan uraian di atas penulis memberikan rumusan masalah “Bagaimana Kesiapan Pemerintah Daerah dalam Menyiapkan Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Musi Rawas Utara”.

C. Tujuan dan Manfaat

1. Tujuan

Dari permasalahan di atas, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Kesiapan Pemerintah Daerah dalam Menyiapkan Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Musi Rawas Utara.

2. Manfaat penelitian :

- a. Adanya penelitian ini dalam menjadi pengalaman dan menambah pengetahuan pengetahuan bagi peneliti dan pembacanya.
- b. Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan serta pengalaman bagi pembaca.
- c. Untuk dapat dijadikan sumber kajian Ilmu pengetahuan yang ada dalam penelitian.

D. Kerangka Dasar Teori

1. Pemerintah Daerah

Pemerintah 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 dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dimana Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Pemerintah daerah yang merupakan sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tidak hanya memiliki hak, tetapi juga memiliki kewajiban didalamnya. Artinya, seorang kepala daerah dalam implementasi pola kepemimpinannya seharusnya tidak hanya berorientasi pada tuntutan untuk memperoleh hak dan kewenangan yang sebesar-besarnya, tanpa menghiraukan makna otonomi daerah itu sendiri yang lahir dari suatu kebutuhan akan efisiensi dan efektivitas manajemen penyelenggaraan pemerintahan, yang bertujuan untuk memberikan pelayanan yang lebih baik dan berkualitas kepada masyarakat.

Pada ketentuan pasal 65 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Kepala Daerah dalam menjalankan pemerintahan daerah mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut:

1. Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD
2. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat
3. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD
4. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama.
5. Mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
6. Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah.
7. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas tersebut, kepala daerah juga memiliki wewenang sebagai berikut:

- 1) Mengajukan rancangan Perda
- 2) Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD

- 3) Menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- 4) Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat
- 5) Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan. (GFAS Baeha - 2015)

UU Nomor 5 tahun 1974 tentang Pemerintah di Daerah , posisi daerah benar-benar merupakan “bawahan” dari pusat Daerah ke atas, bukan ke bawah. Daerah dalam hal ini pemerintah daerah lebih peduli, atau lebih dapat memahami apa yang menjadi kepentingan pusat, ketimbang memahami apa yang di inginkan oleh masyarakat (daerah). Pembaruan kabupaten hendaknya tidak hanya menjadi arena yang eksklusif, yang hanya menyentuh level pemerintahan, tetapi harus juga di pastikan dapat menyentuh level bawah. Arah pembaruan hendak memastikan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah benar-benar mengabdikan pada kepentingan masyarakat, pemberdayaan masyarakat daerah dengan demikian menjadi sangat strategis.(Danang Juliantara,2004)

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sedikitnya ada 7 elemen dasar yang membangun entitas pemerintahan daerah , yaitu :

- a. Urusan Pemerintahan

Elemen dasar pertama dari Pemerintahan Daerah adalah “urusan pemerintahan” yaitu kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berdasarkan pengaturan dalam Pasal 11 ayat(1) UU No. 32 Tahun 2004, ada tiga criteria yang dipakai dalam membagi urusan pemerintahan yaitu ; eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi. Berdasarkan criteria tersebut akan tersusun pembagian kewenangan yang jelas antar tingkatan pemerintahan (Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota) dari setiap bidang atau sector pemerintahan. Dalam koridor otonomi luas setidaknya terdapat 31 sektor pemerintahan yang merupakan urusan pemerintahan yang di desentralisasikan ke Daerah baik yang terkait dengan urusan yang bersifat wajib untuk menyelenggarakan pelayanan dasar maupun urusan yang bersifat pilihan untuk menyelenggarakan pengembangan sector unggulan.

b. Kelembagaan

Elemen dasar yang kedua dari pemerintahan adalah kelembagaan. Kewenangan daerah tidak mungkin dapat dilaksanakan kalau tidak diakomodasikan dalam kelembagaan daerah. Ada dua kelembagaan penting yang membentuk

pemerintah daerah yaitu : kelembagaan untuk pejabat politik yaitu kelembagaan kepala daerah dan DPRD.

c. Personil

Elemen dasar yang ketiga yang membentuk pemerintah daerah adalah adanya personil yang menggerakkan kelembagaan daerah untuk menjalankan kewenangan otonomi yang menjadi domain daerah. Personil daerah (PNS Daerah) tersebut yang pada gilirannya menjalankan kebijakan public strategis yang dihasilkan oleh pejabat public untuk menghasilkan barang dan jasa (goods and services) sebagai hasil akhir (end product) dari Pemerintahan Daerah.

d. Keuangan Daerah

Elemen dasar yang keempat yang membentuk pemerintahan daerah adalah keuangan daerah. Keuangan daerah adalah sebagai konsekuensi dari adanya urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah . hal tersebut sesuai dengan prinsip (money follows functions) . Daerah harus diberikan sumber-sumber keuangan baik yang bersumber pada pajak dan retribusi daerah (desentralisasi fiscal) maupun bersumber dari dana perimbangan (subsidi dan bagi hasil) yang diberikan ke daerah. Adanya sumber keuangan

yang memadai akan memungkinkan daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah .

e. Perwakilan Daerah

Elemen dasar yang kelima yang membentuk pemerintahan daerah adalah perwakilan daerah. Secara filosofis ,rakyat yang mempunyai otonomi daerah tersebut . Namun secara praktis adalah tidak mungkin masyarakat untuk memerintah bersama. Untuk itu maka dilakukan pemilihan wakil-wakil rakyat untuk menjalankan mandate rakyat dan mendapatkan legitimasi untuk bertindak dan atas nama daerah. Dalam system pemerintahan di Indonesia ada dua jenis wakil rakyat . pertama yaitu DPRD yang dipilih melalui pemilu untuk menjalankan fungsi legislative Daerah . Kedua adalah kepala daerah yang dipilih melalui pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara langsung oleh rakyat daerah yang bersangkutan untuk menjalankan fungsi eksekutif daerah.Dengan demikianKepala Daerah dan DPRD adalah pejabat yang dipilih secara politis oleh rakyat melalui proses pemilihan.,yang mendapat mandate untuk mengatur dan mengurus rakyat dalam koridor kewenangan yang dimiliki daerah yang bersangkutan.

f. Pelayanan Publik

Elemen keenam adalah pelayanan public, hasil akhir dari pemerintahan daerah adalah "goods and services" yang dibutuhkan masyarakat. Secara lebih detail goods and services tersebut dapat dibagi dalam dua klasifikasi sesuai dengan hasil akhir (end product) yang dihasilkan Pemerintahan Daerah. Pertama pemerintah daerah menghasilkan Public goods yaitu barang-barang untuk kepentingan masyarakat local seperti jalan, irigasi, gedung, sekolah, pasar, terminal, rumah sakit dsb yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Kedua pemerintah daerah menghasilkan pelayanan yang bersifat pengaturan public (public regulations) seperti menerbitkan Akte Kelahiran, KTP, KK, IMB, dan sebagainya. Pada dasarnya pengaturan public dimaksudkan untuk menciptakan ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat.

g. Pengawasan

Elemen dasar ketujuh yang membentuk pemerintahan daerah adalah "pengawasan". Argumen dari pengawasan adalah adanya kecenderungan penyalahgunaan kekuasaan sebagaimana addagium dari lord Acton yang menyatakan bahwa "power tends to corrupt and absolute power will corrupt absolutely". Untuk mencegah hal tersebut maka elemen pengawasan mempunyai

posisi strategis untuk menghasilkan pemerintahan yang bersih. Berbagai isu pengawasan akan menjadi agenda penting seperti sinergi lembag pengawasan internal, efektifitas, epengawasan weksternal,pengawasan social, pengawasan legislative dan pengawasan melekat (built in control).

2. Teori Organisasi Publik

1. Definisi Organisasi Publik

Organisasi publik dikembangkan dari teori organisasi, oleh karena itu untuk memahami organisasi publik dapat ditinjau dari sudut pandang teori organisasi. Menurut Fahmi (2013:1) organisasi publik merupakan sebuah wadah yang memiliki multi peran dan didirikan dengan tujuan mampu memberikan serta mewujudkan keinginan berbagai pihak, dan tidak terkecuali kepuasan bagi pemiliknya. Sedangkan menurut Stephen P. Robbins dalam Fahmi (2013:2), organisasi publik merupakan kesatuan sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai tujuan bersama atau sekelompok tujuan. Pengertian organisasi publik

berkenaan dengan proses pengorganisasian. Menurut Handoko (2011:167) Pengorganisasian merupakan proses penyusunan struktur organisasi yang sesuai dengan tujuan organisasi, sumber daya yang dimilikinya, dan lingkungan yang melingkupinya. Dengan demikian hasil pengorganisasian adalah stuktur organisasi, berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implemtasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi bureaucratic fragmentation karena struktur ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh dari efektif. Di 10 Indonesia sering terjadi inefektivitas implementasi kebijakan karena kurangnya koordinasi dan kerjasama diantara lembaga-lembaga Negara dan pemerintah.

Dalam teori (Prawirosentono 1999:2) mengatakan bahwa hasil yang dapat dicapai oleh pegawai atau sekelompok pegawai dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika.

Teori (Rivai dan Basri, 2005 dalam Amins, 2012:42) yang mengatakan bahwa hasil atau tingkat keberhasilan seseorang secara keseluruhan selama periode tertentu dalam melaksanakan tugas dibandingkan dengan berbagai kemungkinan, seperti standar hasil

kerja, target atau sasaran kriteria yang telah di tentukan terlebih dahulu telah di sepakati bersama.

Teori (Rogers, 1990:24) yang mengatakan bahwa suatu gambaran mengenai tingkat pencapaian tingkat suatu kegiatan,program, kebijakan dalam mewujudkan sasaran tujuan visi dan misi dari organisasi.

Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak organisai, birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan dengan melakukan koordinasi yang baik. Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa organisasi publik adalah salah satu wadah yang menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dilandasi dengan pengaturan hukum yang mendukungnya.

2. Tujuan Organisasi Publik

Negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pendirian organisasi

publik merupakan upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas. Tujuan organisasi public sendiri menurut Etzioni dalam Handoko (2011:109), yaitu suatu keadaan yang diinginkan di mana organisasi bermaksud untuk merealisasikan dan sebagai pernyataan tentang keadaan di waktu yang akan datang dimana organisasi sebagai kolektifitas mencoba untuk menimbulkannya 11 Tujuan organisasi meletakkan kerangka prioritas untuk memfokuskan arah semua program dan aktivitas lembaga dalam melaksanakan misi lembaga. Pendirian organisasi publik bertujuan secara optimal bagi peningkatan :

- a. Kesejahteraan rakyat, karena pada hakekatnya pelayanan publik merupakan infrastruktur bagi setiap warga negara untuk mencapai suatu kesejahteraan;
- b. Budaya dan kualitas aparat pemerintah untuk menjadi abdi bagi negara dan masyarakatnya, bukan sebagai penguasa terhadap negara dan masyarakatnya.
- c. Kualitas pelayanan umum atau publik di berbagai bidang pemerintahan umum dan pembangunan terutama pada unit-unit kerja pemerintah pusat dan daerah, sehingga masyarakat diharapkan akan mendapatkan perilaku pelayanan yang lebih

cepat, tepat, murah, dan memuaskan. Selain itu, era reformasi menuntut pelayanan umum harus transparan dan tidak diskriminatif dengan menerapkan prinsip-prinsip akuntabilitas dan pertimbangan efisiensi

Dalam melaksanakan otonomi daerah di bentuk perangkat daerah berdasarkan peraturan pemerintah nomer 41 tahun 2007 tentang pedoman organisasi perangkat daerah. Dimana dalam membentuk organisasi public didasarkan atas pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut :

1. Kewenangan pemerintahan yang dimiliki oleh daerah
2. Karakteristik, potensi dan kebutuhan daerah
3. Kemampuan keuangan daerah
4. Keseterediaan sumber daya manusia

3. DOB (Daerah Otonomi Baru)

Daerah Otonom Baru, yang selanjutnya disingkat DOB, adalah daerah otonom yang berusia sampai dengan 5 (lima) tahun terhitung sejak diresmikan. Perkembangan penyelenggaraan pemerintahan daerah otonom baru yang selanjutnya disebut P3DOB adalah perkembangan pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan daerah otonom baru yang meliputi aspek perkembangan

penyusunan perangkat daerah, pengisian personil, pengisian keanggotaan DPRD, penyelenggaraan urusan wajib dan pilihan, pembiayaan, pengalihan aset dan dokumen, pelaksanaan penetapan batas wilayah, penyediaan sarana dan prasarana pemerintahan, penyiapan rencana umum tata ruang wilayah dan pemindahan ibukota bagi daerah yang ibukotanya dipindahkan.

Pembentukan daerah otonom baru (DOB) melalui proses pemekaran daerah otonom sudah dikenal sejak awal berdirinya republik ini. Selama pemerintahan orde baru, pemekaran daerah juga terjadi dalam jumlah yang sangat terbatas. Sejak penerapan desentralisasi melalui pemberlakuan UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian direvisi menjadi UU No. 32/2004, kebijakan pemekaran daerah mengalami perubahan signifikan. Menurut Pratikno (2008) mulai tahun 2001, proses kebijakan pemekaran daerah bersifat bottom-up dan didominasi oleh proses politik daripada proses administratif. Diawali oleh dukungan aspirasi masyarakat, diusulkan oleh kepala daerah dan DPRD induk, lalu dimintakan persetujuan dari kepala daerah dan DPRD daerah atasan, kemudian diusulkan ke pemerintah nasional yang melibatkan Menteri Dalam Negeri, Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) dan DPR/DPD.

Salah satu dampak nyata yang menyertai pembentukan DOB adalah pembentukan organisasi pemerintahan daerah yakni institusi DPRD (council) dan institusi eksekutif daerah (major). Lembaga eksekutif dipimpin oleh kepala daerah dan wakil kepala daerah. Kemudian dalam menjalankan wewenangnya untuk mengurus atau melaksanakan kebijakan maka dibentuk organisasi perangkat daerah (OPD) yaitu dinas-dinas, badan, kantor, kecamatan, dan kelurahan. Hadirnya beragam unit organisasi pemerintahan daerah (DPRD, lembaga eksekutif beserta OPD-nya) merupakan konsekuensi dari adanya urusan pemerintahan yang diserahkan untuk diatur dan diurus oleh daerah otonom. Hadirnya beragam unit organisasi pemerintahan daerah (DPRD, lembaga eksekutif beserta OPD-nya) merupakan konsekuensi dari adanya urusan pemerintahan yang diserahkan untuk diatur dan diurus oleh daerah otonom. Hoessein (dalam Muluk, 2007) mengungkapkan bahwa desentralisasi mencakup dua elemen pokok, yakni : *pertama*, pembentukan daerah otonom (provinsi dan kabupaten/kota); dan *kedua*, penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah otonom tersebut.

Persyaratan pembentukan DOB, secara normatif telah diatur dalam PP No. 78/2007 yang meliputi syarat administratif, teknis,

dan fisik kewilayahan. Syarat administratif pembentukan daerah provinsi, meliputi:

- a. Keputusan masing-masing DPRD kabupaten/kota yang akan menjadi cakupan wilayah calon provinsi tentang persetujuan pembentukan calon provinsi berdasarkan hasil Rapat Paripurna.
- b. Keputusan bupati/walikota ditetapkan dengan keputusan bersama bupati/walikota wilayah calon provinsi tentang persetujuan pembentukan calon provinsi.
- c. Keputusan DPRD provinsi induk tentang persetujuan pembentukan calon provinsi berdasarkan hasil Rapat Paripurna.
- d. Keputusan gubernur tentang persetujuan pembentukan calon provinsi, dan
- e. Rekomendasi Menteri.

Sedangkan persyaratan administratif pembentukan daerah kabupaten/kota meliputi:

1. Keputusan DPRD kabupaten/kota induk tentang persetujuan pembentukan calon kabupaten/kota.
2. Keputusan bupati/walikota induk tentang persetujuan pembentukan calon kabupaten/kota.

3. Keputusan DPRD provinsi tentang persetujuan pembentukan calon kabupaten/kota;
4. Keputusan gubernur tentang persetujuan pembentukan calon kabupaten/kota; dan
5. Rekomendasi Menteri Menurut Prasajo (2008), bahwa terdapat sejumlah faktor pendorong untuk melakukan tuntutan pemekaran daerah selama ini. Sekaligus hal tersebut menjadi penyebab mengapa penghentian (moratorium) pemekaran sulit dilakukan. *Pertama*, tuntutan terhadap pemekaran adalah cara hukum mendorong pemerintah untuk mengalirkan keuangan negara ke daerah. Selama insentif keuangan berupa dana alokasi umum, dana alokasi, dan dana perimbangan lainnya dari pemerintah pusat terus mengalir ke DOB, selama itu pula tuntutan pemekaran akan terjadi.

Dengan kata lain, pemekaran adalah alat bagi daerah untuk menekan pemerintah pusat agar memberikan uang kepada daerah. *Kedua*, selain berdimensi keuangan negara, pemekaran memiliki dimensi politik. Pemekaran merupakan cara politik untuk memberikan ruang yang lebih besar

kepada kader-kader partai politik di daerah untuk berkiprah di lembaga-lembaga perwakilan serta lembaga-lembaga pemerintahan daerah. Pembentukan DOB jelas diikuti pembentukan sejumlah struktur dan posisi di daerah seperti kepala daerah, wakil daerah, anggota DPRD, dan posisi-posisi pemerintahan lainnya. Tidak mengherankan jika anggota DPR memiliki interes yang tinggi untuk terus membuat inisiatif RUU pemekaran. *Ketiga*, pemekaran juga bisa berdimensi janji politisi kepada masyarakat di daerah pemilihannya (dapil).

Apalagi menjelang pemilu, janji pemekaran akan menjadi alat kampanye yang efektif untuk mendongkrak suara dalam pemilu. Kontra opini terhadap pemekaran bisa dipandang tidak prodaerah dan tidak prorakyat. *Keempat*, meski masih berupa indikasi dan masih harus dibuktikan, transaksi ekonomi politik sangat berpotensi terjadi dalam pengusulan dan inisiatif RUU pemekaran. *Kelima*, tentu saja sangat legitimate untuk menyatakan bahwa dari matra luas wilayah dan jangkauan pelayanan, pemekaran adalah jalan untuk mendekatkan pelayanan sekaligus meningkatkan kemakmuran masyarakat.

UUD 1945 tidak mengatur perihal pembentukan daerah atau pemekaran suatu wilayah secara khusus, namun disebutkan dalam

Pasal 18B ayat (1) bahwa, “*Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang*”.

Selanjutnya, pada ayat (2) pasal yang sama tercantum kalimat sebagai berikut: “*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.*”(FMK Pandiangan - 2011).

E. Defenisi Konseptual

Menurut Tjikroamidjojo, walaupun tugas Kepala Daerah cukup kompleks dan diwarnai oleh karakteristik organisasi, namun terdapat tugas dan fungsi Kepala Daerah yang sifatnya universal karena selalu dilakukan oleh setiap pemimpin organisasi, yaitu mengambil kebijaksanaan organisasi, menentukan arah dan pelaksanaan kebijaksanaan, menyelesaikan permasalahan yang dihadapi organisasi pemerintahan, mengevaluasi tujuan organisasi dengan mengantisipasi perubahan perubahan kondisi sosial

ekonomi masyarakat, mengkoordinasikan unit-unit kerja, dan mengambil keputusan.

Ateng Syafrudin mengatakan kepala daerah berperan sebagai pamong masyarakat, yang dapat memenuhi harapan masyarakat dibidang ketentraman, ketertiban dan keamanan, agar masyarakat berada dalam suasana dan semangat kekeluargaan guna tercapainya kesejahteraan yang mengandung keadilan sosial, demi utuhnya kesatuan dan persatuan bangsa.

Pemerintah daerah menjadi elemen dasar dalam sebuah pemerintahan, karena dinyatakan bahwa otonomi yang diberikan kepada daerah lebih merupakan kewajiban dari pada hak, yaitu kewajiban daerah untuk ikut melancarkan jalannya pembangunan sebagai sarana untuk mencapai kesejahteraan rakyat yang harus diterima dan dilaksanakan dengan penuh tanggungjawab.

F. Defenisi Operasional

Indikator dari kesiapan Pemerintah Daerah dalam menyiapkan organisasi perangkat daerah yaitu meliputi :

1. Regulasi Pemerintah Daerah
 - 1) Jumlah OPD
2. Sumber Daya manusia
 - 1) Jumlah SDM
3. Anggaran Daerah

G. Metode Penelitian

1. Metode Pengumpulan Data

Mengenai jenis penelitian yang di pakai dalam penelitian ini adalah penelitian dengan metode deskriptif kualitatif. Untuk mendapatkan kesimpulan yang objektif, penelitian kualitatif mencoba mendalami dan menerobos gejala yang menintrepresikan masalahnya atau menyimpulkan kombinasi dari berbagai permasalahan sebagaimana disajikan situasinya. (Lexy, 2002:3). Penelitian kualitatif adah penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan atau prosedur lain dalam penelitian yang akan menghasilkan data deskriptif berupa ucapan atau tulisan dan sebagainya yang mendukung proses penelitian. Kemudian metode deskriptif merupakan suatu prosedur pemecahan masalah yang di selidiki degan menggambarkan dan melukiskan keadaan subjek atau objek penelitian (seseorang, lembaga, kelompok atau masyarakat) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya. (Hadari, 2001:6).

2. Sumber Data

a. Data Primer

Data yang di peroleh dari interview dengan pihak-pihak yang terkait dengan obyek yang diteliti

a. Data Sekunder

Pemakaian data sekunder dalam penelitian merupakan keperluan utama, karena penelitian ini berkaitan dengan data sekunder yang digunakan diantaranya peraturan perundang-undangan, literatur-literatur, dokumen-dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah yang di teliti.

3. Teknik Pengumpulan data

Ada tiga metode pengumpulan data yang dipakai dalam penelitian ini, yaitu :

a. Dokumentasi

Yaitu pengumpulan data dengan menggunakan dan mempelajari dokumentasi atau arsip-arsip atau catatan, foto, tabel, maupun peta, tempat dijadikan penelitian, dimana dengan dokumentasi yang ada dapat memberikan gambaran tentang keadaan daerah penelitian. (Kuntjoningrat, 1998:228).

Dalam penelitian ini peneliti membutuhkan data-data terkait topik yang di teliti dengan beberapa dokumen seperti Undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah, hasil dengar pendapat dari beberapa stakeholders terkait, perda no 1 tahun 2015.

b. Metode Wawancara

Usaha mengumpulkan data berupa informasi dengan mengajukan sejumlah pertanyaan secara lisan, untuk di jawab secara lisan pula. Ciri utama wawancara adalah kontak langsung dengan tatap muka antara si pebcari informasi dengan narasumber informasi. (Hadari, 2007:118).

1. Sekda bagian pemerintahan umum Kabupaten Musi Rawas Utara
2. Assisten 1 Tata Pemerintahan Kabupaten Musi Rawas Utara
3. Kepala Bagian Organisasi Kabupaten Musi Rawas Utara
4. LTD Kabupaten Musi Rawas Utara :
 1. BKPSDM Kabupaten Musi Rawas Utara
 2. Inspektorat Kabupaten Musi Rawas Utara
5. Anggota DPRD Kabupaten Musi Rawas Utara

c. Metode Observasi

Yaitu teknik yang di lakukan dengan cara melihat serta meninjau kondisi langsung yang ada di lapangan. Peneliti melakukan peninjauan langsung kondisi yang menjadi tempat penelitian.

Dalam metode observasi peneliti akan langsung terjun ke lapangan dan melihat permasalahan yang menjadi pokok penelitian terkait dengan judul “Kesiapan Pemerintah Daerah dalam Menyiapkan Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Musi rawas Utara” sehingga nanti peneliti dapat menemukan solusi dari permasalahan yang di teliti.

4. Teknik Analisis Data

Teknik analisa data yang di gunakan dalam penelitian ini adalah secara kualitatif, yaitu pengelolaan data dalam bentuk uraian atau penggambaran fenomena yang sedang di teliti untuk menggambarkan dari hasil observasi dan wawancara. Data yang telah di kumpulkan dengan berbagai cara (wawancara, observasi, dokumentasi) dan kemudian akan di proses sebelum di sajikan, analisis kualitatif menggunakan rangkaian kata yang di susun dalam keadaan teks melalui penjabaran dan tidak menggunakan perhitungan matematis atau statistika sebagai alat bantu analisis. (Silalahi, 2009:339).

Langkah-langkah analisis data menurut Miles dan Huberman (1992:15-19), adalah sebagai berikut:

1. Pengumpulan data, yaitu mengumpulkan data di lokasi penelitian dengan melakukan observasi, wawancara, dan dokumentasi dengan menentukan strategi pengumpulan data yang dipandang

tepat dan untuk menentukan fokus serta pendalaman data pada proses pengumpulan data berikutnya.

2. Reduksi data, yaitu sebagai proses seleksi, pemfokusan, pengabstrakan, transformasi data kasar yang ada di lapangan langsung, dan diteruskan pada waktu pengumpulan data, dengan demikian reduksi data dimulai sejak peneliti memfokuskan wilayah penelitian.
3. Penyajian data, yaitu rangkaian organisasi informasi yang memungkinkan penelitian dilakukan. Penyajian data diperoleh berbagai jenis, jaringan kerja, keterkaitan kegiatan atau tabel.
4. Penarikan kesimpulan, yaitu dalam pengumpulan data, peneliti harus mengerti dan tanggap terhadap sesuatu yang diteliti langsung di lapangan dengan menyusun pola- pola pengarah dan sebab akibat.