

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Reformasi birokrasi merupakan salah satu upaya dari pemerintah untuk mencapai *good governance* dan melakukan pembaharuan serta perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Perubahan penyelenggaraan pemerintahan tersebut menyangkut aspek-aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan dan sumber daya manusia (aparatur). Dalam lima tahun terakhir, pemerintah melakukan penataan kelembagaan dan perbaikan sistem pelayanan untuk meningkatkan pelayanan perizinan dan penanaman modal dengan menerbitkan berbagai peraturan yang memuat tentang struktur kelembagaan, sistem dan kewenangan penyelenggaraan perizinan dan penanaman modal di level pusat maupun daerah. Hanya saja kemampuan tiap daerah dalam memberikan pelayanan penanaman modal dan perizinan memiliki kapasitas yang beragam. Keberagaman tersebut juga termasuk kondisi dan potensi yang berimplikasi pada daya serap investasi di daerah.

Melihat kondisi tersebut, langkah yang ditempuh pemerintah salah satunya dengan penyeragaman penataan kelembagaan. Namun demikian, format kelembagaan perizinan dan penanaman modal yang ditentukan pusat perlu memperhatikan kebutuhan dan karakter perbedaan yang ada di masing-masing daerah. Tanpa memperhatikan karakter daerah, upaya meningkatkan pelayanan perijinan dan penanaman modal di daerah justru berpeluang

menimbulkan benturan dalam hubungan pemerintahan secara vertikal (pusat-daerah) ditengah pelaksanaan otonomi daerah.

Reformasi birokrasi sering kali digunakan pemerintah daerah untuk mengoptimalkan kinerja dan fungsi pemerintahan. Oleh karena itu, reformasi birokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik diarahkan untuk menciptakan kinerja birokrasi yang profesional dan akuntabel. Kurangnya keefektifitasan dan efisiensi dalam pengelolaan organisasi perangkat daerah masih menjadi masalah dalam penataan struktur organisasi perangkat daerah. Patologi yang biasanya muncul yaitu beban kerja pegawai yang *overload/underload*, inkonsistensi tupoksi, koordinasi (internal/eksternal), nomenklatur, peforma kerja, kapasitas dan kuantitas SDM, duplikasi kegiatan/*overlapping* dan sarana prasarana.

Penyesuaian Struktur Organisasi Perangkat Daerah merupakan tindak lanjut dari Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Kebijakan tersebut berlaku secara nasional. Pola pendekatan dalam penyusunan rancangan yang ditetapkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 akan berbeda dengan peraturan sebelumnya yang mengedepankan fungsi Organisasi Perangkat Daerah, sedangkan dalam aturan baru ini pembentukan Struktur Organisasi dan Tata Kerja ditekankan pada pendekatan urusan. Perubahan Struktur Organisasi dan Tata Kerja tersebut juga mempertimbangkan berbagai hal yang disesuaikan dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016, diantaranya terkait kemampuan

keuangan, ketersediaan sarana dan prasarana serta sumber daya manusia (SDM).

Kabupaten Bantul merupakan salah satu kabupaten yang melakukan beberapa kali reformasi birokrasi bidang kelembagaan. Dalam kurun waktu yang dapat dibilang relatif singkat, pada tahun 2016 Kabupaten Bantul melakukan 2 kali perubahan organisasi perangkat daerah (JDIH Kabupaten Bantul Tahun 2016). Perubahan organisasi perangkat daerah tersebut bertujuan agar organisasi perangkat daerah Kabupaten Bantul bisa dapat lebih efektif dan efisiensi.

Dinas Perizinan Kabupaten Bantul merupakan dinas yang diberikan pelimpahan kewenangan dalam bentuk pelayanan perizinan dengan sistem pelayanan terpadu satu pintu (PTSP). Dinas Perizinan dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 16 Tahun 2007 tentang Pembentukan Organisasi Dinas Daerah di Lingkungan Pemerintahan Kabupaten Bantul dan Peraturan Bupati Nomor 84 tahun 2007 tentang Rincian, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Perijinan Kabupaten Bantul. Berdasarkan peraturan tersebut, Dinas Perizinan sebagai unsur pelaksana pemerintahan di Kabupaten Bantul yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam bidang perizinan

Dalam penelitian Pribadi (2015) menyebutkan bahwa kebijakan penyusunan kembali Organisasi Perangkat Daerah khususnya organisasi pelayanan perizinan di tiga daerah seperti Kabupaten Sleman, Kota Yogyakarta dan Kabupaten Bantul menggunakan prosedur *top-down*, yakni

pemerintah daerah tersebut mengidentifikasi urusan-urusan secara umum yang ditugaskan oleh pemerintah yang jabatannya lebih tinggi untuk diperinci pekerjaan-pekerjaan yang lebih spesifik yang kemudian akan dibuatkan unit organisasi yang sesuai dengan tugas tersebut. Dalam proses penataan kelembagaan tersebut, Kurniadi, dkk (2011) menjelaskan bahwa Kabupaten Bantul di hadapkan dengan beberapa persoalan, yaitu: *pertama*, persoalan eksternal yaitu adanya tumpang tindih peraturan kelembagaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Hal tersebut terkait dengan format lembaga perizinan di Kabupaten Bantul berbentuk dinas (Dinas Perizinan) sedangkan pelayanan penanaman modal di tangani oleh Bagian Penanaman Modal yang merupakan salah satu bagian dari Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi.

Dari sisi regulasi fakta di Bantul belum sesuai dengan intruksi pusat yang diamanatkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 100 Tahun 2016 Pasal 2 (b) yang menyebutkan bahwa “*urusan pemerintahan penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu harus berbentuk Dinas*”. Hal tersebut juga di dukung Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 Pasal 17 ayat (1) yang menyebutkan “*Untuk meningkatkan kualitas pelayanan perizinan dan non-perizinan kepada masyarakat, Daerah membentuk unit pelayanan terpadu satu pintu Daerah provinsi yang melekat pada dinas Daerah provinsi yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang Penanaman Modal*”. *Kedua*, Kurniadi dkk (2011) juga mengatakan bahwa kinerja lembaga pelayanan perizinan dan penanaman modal yang ada

saat ini dinilai kurang optimal dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dunia usaha menyangkut supporting sistem: Sumber Daya Manusia (SDM) dan fasilitas pelayanan.

*Ketiga*, dalam jurnal yang sama Kurniadi dkk (2011) konsolidasi internal pemerintahan yang belum solid dalam pemberian pelayanan perizinan dan penanaman modal juga merupakan permasalahan yang dihadapi Dinas Perizinan. Adanya persoalan tersebut Kabupaten Bantul harus tetap melaksanakan fungsi dan kewenangan penyelenggaraan pelayanan di bidang penanaman modal yang telah dilimpahkan oleh pusat. Peters dalam Kurniadi dkk (2011) juga mengatakan persoalan di daerah bukan hanya dihadapkan pada persoalan format, nomenklatur kelembagaan, melainkan juga pada kewenangan perangkat daerah yang mendapat perlimpahan perizinan dan non-perizinan penanaman modal. Selain itu, daerah juga di hadapkan pada persoalan internal menyangkut kapasitas pemerintahan daerah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat misalnya SDM, sarana dan prasarana dan juga menejer birokrasi.

Tata kelembagaan perizinan dan penanaman modal turut mengalami pergeseran yang awalnya hanya berbentuk unit, beberapa tahun terakhir ini mengalami pergeseran menjadi beragam bentuk yakni badan, kantor atau dinas maupun berbentuk unit lagi pasca diberlakukannya Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2009. Peraturan-peraturan tersebut memberikan implikasi kepada daerah dan sering menjadi multi tafsir. Sehingga daerah akhirnya berupaya melakukan penyesuaian-penyesuaian terhadap kebijakan pusat.

Dinas Perizinan Kabupaten Bantul merupakan salah satu dinas yang mengalami reformasi birokrasi. Setelah dilakukannya reformasi birokrasi, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2016 dan Peraturan Bupati Nomor 123 Tahun 2016 Dinas Perizinan Kabupaten Bantul berubah menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu. Di lansir dalam Berita Bantul menyebutkan hal tersebut dilakukan karena ingin melaksanakan urusan penanaman modal. (<https://www.bantulkab.go.id/berita/3322.html>)

Setelah dilakukan penataan struktur organisasi berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 maka Dinas Perizinan menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu. Dari perubahan tersebut tidak banyak perubahan yang terjadi pada struktur organisasinya, hanya saja ada penambahan bidang yaitu bidang penanaman modal yang memiliki 2 seksi yaitu seksi pengembangan dan sistem informasi penanaman modal, dan seksi pelayanan pengendalian penanaman modal.

Dari uraian permasalahan di atas penulis berinisiatif mengangkat tema tentang reformasi birokrasi organisasi perangkat daerah untuk mengetahui bagaimana reformasi birokrasi bidang kelembagaan organisasi perangkat daerah dan faktor yang mempengaruhi reformasi birokrasi bidang kelembagaan organisasi perangkat daerah tersebut. Oleh karena itu, penulis mengambil judul **“Faktor-faktor yang Mempengaruhi Perubahan Kelembagaan Dinas Perizinan Menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu di Kabupaten Bantul Tahun 2016”**.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana perubahan kelembagaan Dinas Perizinan menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Kabupaten Bantul Tahun 2016?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi perubahan kelembagaan Dinas Perizinan menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Kabupaten Bantul Tahun 2016?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk menjelaskan perubahan kelembagaan Dinas Perizinan menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Kabupaten Bantul Tahun 2016.
2. Untuk menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan kelembagaan Dinas Perizinan menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Kabupaten Bantul Tahun 2016.

## **D. Manfaat Penelitian**

1. Secara Teoritis: Penelitian ini diharapkan akan memberikan kontribusi bagi eksistensi perkembangan Ilmu Pemerintahan Daerah sehingga dapat dijadikan acuan dalam pengambilan kebijakan yang berkaitan dengan restrukturisasi organisasi pemerintahan.

2. Secara Praktis:

- a. Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi masyarakat sebagai pengetahuan tentang reformasi birokrasi dan dapat dijadikan sebagai referensi/acuan untuk melakukan penelitian lebih lanjut.
- b. Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi instansi pemerintahan yang bersangkutan sebagai masukan dalam memecahkan masalah yang berkaitan dengan kebijakan restrukturisasi.

**E. Tinjauan Pustaka**

Dalam penelitian ini penulis mengambil 10 (sepuluh) penelitian terdahulu yang sesuai dengan pembahasan yang akan penulis teliti tentang faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan kelembagaan Dinas Perizinan menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Tahun 2016.

**Tabel 1.1**

Tinjauan Pustaka

No.	Nama Penulis	Judul Penelitian	Isi Penelitian
1.	Mohammad Anang Sukmawan (2015)	Manajemen Perubahan Pelayanan Perizinan dari Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap menjadi Dinas Perizinan Kabupaten Bantul	Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Manajemen perubahan yang terjadi di Kabupaten Bantul yang dulunya UPTSA dan berubah menjadi Dinas Perijinan. Penelitian ini menunjukkan bahwa manajemen perubahan pelayanan yang berada di Dinas Perijinan Kabupaten Bantul yang dulunya UPTSA untuk mempercepat. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam proses serta kepuasan masyarakat Bantul



			tentang perizinan belum sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat, dikarenakan proses yang ada masih berbelit-belit. Untuk kepuasan masyarakat disini belum begitu puas sedangkan fasilitas di Dinas Perijinan Kabupaten Bantul sudah memadai.
2.	Harlie, M. (2010)	Pengaruh Disiplin Kinerja, Motivasi dan pengembangan karier Terhadap Kinerja Pegawai Negri Sipil Pada Pemerintah Kabupaten Tabalong Di Tanjung Kalimantan Selatan	Hasil penelitian ini ialah, perlunya dibangun karakter disiplin, motivasi, serta pengembangan karir guna meningkatkan kinerja pegawai. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan bentuk bimbingan maupun pelatihan, guna dapat bisa menggerakkan setiap pegawai untuk bisa mencapai kinerja yang diharapkan.
3.	Bayu Retno Negoro (2016)	Formulasi Kebijakan Kelembagaan Baru Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sleman (Perda Nomor 8 Tahun 2014)	Pasca diberlakukannya Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sleman terlihat jelas adanya perubahan-perubahan pada SKPD Kabupaten Sleman. Dalam melakukan formulasi kebijakan yang dilakukan harus berdampak pada kedewasaan organisasi dalam melakukan pelayanan masyarakat serta prinsip keterbukaan dan pelayanan publik yang selalu dijaga dan ditingkatkan kualitasnya.
4.	Rizki Hafid Muhlasin (2014)	Manajemen Perubahan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Bantul setelah berlakunya Otonomi Daerah (Studi Penelitian Perubahan Struktur	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa proses perubahan yang dilakukan oleh Bappeda Kab. Bantul yaitu <i>pertama</i> , pengenalan/sosialisasi faktor pengaruh perubahan kepada pegawai dengan rapat berjenjang. <i>Kedua</i> , perubahan yang dilakukan dengan

		Organisasi BAPPEDA Kab. Bantul)	merubah peraturan, pergantian pimpinan, menambah struktur baru, merubah sistem kepemimpinan, memperkuat institusi. <i>Ketiga</i> , untuk menjaga keseimbangan perubahan tersebut Bappeda memberikan sanksi dan penghargaan kepada pegawai, memberikan pelatihan, melakukan kerjasama dengan lembaga yang lain, dan menumbuhkan sistem <i>thingking</i> .
5.	Putri Mora (2012)	Pelaksanaan Retruktur Oganisasi Perangkat Daerah pada Sekretariat Kabupaten Karo berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah	Penelitian ini menitik beratkan pelaksanaan perubahan struktur oraganisasi perangkat daerah Sekretariat Derah Kabupaten Karo, berdasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 mengenai Organisasi Perangkat Daerah dan kemudian faktor-faktor apa saja yang telah menjadi hambatan dalam pelaksanaan perubahan struktur organisasi perangkat daerah serta usaha-usaha yang dilakukan untuk mengatasi permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan restrukturisasi struktur organisasi perangkat daerah pada Sekretariat Daerah Kabupaten Karo.
6.	Prayogi Ayudia Putra (2015)	Analisis Kelembagaan Pasca diberlakukannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta	Penelitian ini mendeskripsikan secara jelas dan konkrit tentang penataan kelembagaan di Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi dalam penataan kelembagaan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta. Jadi kesimpulannya setelah diberlakukannya UU Keistimewaan DIY, pada

			bidang kelembagaan pemerintah DIY mengalami perubahan seperti penambahan Asisten Keistimewaan pada Sekretariat Daerah, kemudian perubahan nomenklatur pada beberapa dinas, dan juga terdapat pemecahan yang awalnya satu dinas dipecah menjadi dua dinas, kemudian pada Lembaga Teknis Daerah juga mengalami perubahan.
7.	Rendra Surya (2013)	Analisis Penataan Kelembagaan Organisasi Perangkat Daerah Kota Yogyakarta (studi kasus BKD Pemerintah Kota Yogyakarta).	Penelitian ini mengkaji dan memberikan gambaran yang objektif mengenai strategi penataan lembaga Organisasi Perangkat Daerah Yogyakarta yaitu Badan Kepegawaian Daerah. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa penataan lembaga teknis daerah yaitu BKD serta program kepegawaian dilakukan berdasarkan peraturan Walikota yang ditujukan kepada BKD untuk mengurus serta penataan terkait dengan program dan fungsi kepegawaian di Kota Yogyakarta
8.	Eka Putra Wahyu Ramadhonni (2010)	Restrukturisasi Organisasi Perangkat Daerah Otonom (Studi Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Di Kabupaten Jember)	Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa restrukturisasi organisasi perangkat daerah di lingkup Pemerintah Kabupaten Jember telah dilaksanakan sesuai dengan mekanisme sebagai suatu proses penyusunan kebijakan publik, dengan output berupa Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 15 tahun 2008 yang telah diimplementasikan saat ini. Meskipun demikian, proses restrukturisasi tersebut tidak menggambarkan obyektifitas,

			prosedur yang sistematis, logis dan komprehensif. Faktor yang sangat berpengaruh dalam proses restrukturisasi organisasi pemerintah Kabupaten Jember adalah aspek kapabilitas SDM, pengenalan masalah dan diagnosa organisasional serta dukungan politis dari para stakeholders yang terlibat dalam proses tersebut.
9.	Adnan, M. F. (2013)	Reformasi Birokrasi Pemerintah Daerah Dalam Upaya Peningkatan Pelayanan Publik	Hasil Penelitian ini yaitu perlu adanya jaminan dalam melaksanakan kepastian pelayanan kepada masyarakat pemerintah daerah perlu menetapkan standar pelayanan minimum yang jelas, rinci dan terukur serta mudah diakses masyarakat luas.
10.	Ginting, Y. P. (2013)	Pengaruh Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Terhadap Efektivitas Organisasi Di Sekretariat Daerah Kabupaten Bolaang Mongondaw Utara.	Hasil dari penelitian ini yaitu dalam pengimplementasi kebijakan reformasi birokrasi telah memenuhi kriteria efektivitas yang cukup baik, efisien, dan rasional, serta implementasi kebijakan reformasi birokrasi memiliki hubungan dan pengaruh positif terhadap efektivitas organisasi.

Perbedaan dari penelitian ini dengan penelitian di atas yaitu dalam penelitian ini penulis meneliti tentang perubahan Kelembagaan yang berfokus pada Dinas Perizinan menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu yang berada di Kabupaten Bantul dan meneliti bagaimana perubahan kelembagaan serta meneliti apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi dari perubahan kelembagaan di dinas tersebut.

## **F. Kerangka Teoritik**

### **1. Organisasi Pemerintah Daerah**

Organisasi adalah sekumpulan orang yang memiliki peran masing-masing didalamnya untuk mencapai tujuan yang sama. Seperti yang dikatakan oleh Chyрил Soffer dalam Muslamat (2017) organisasi adalah perserikatan orang-orang yang masing-masing diberi peran tertentu dalam suatu sistem kerja dan pembagian pekerjaan tersebut diperinci menjadi tugas-tugas kemudian digabungkan kembali dalam beberapa bentuk hasil. Organisasi merupakan wadah sekumpulan orang untuk melakukan sesuatu demi mencapai sejumlah tujuan yang jelas melalui pembagian kerja dan fungsi serta pertanggung jawaban. Hal ini juga dikatakan oleh Ernest Dalle dalam Muslamat (2017) bahwa organisasi merupakan suatu perencanaan yang meliputi penyusunan, pengembangan, dan pemeliharaan suatu struktur dan pola hubungan kerja dari orang-orang dalam suatu kerja kelompok.

Siagian dalam Elianda (2017) mendefinisikan “organisasi ialah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan yang mana terdapat seseorang/beberapa orang yang disebut atasan dan beberapa/sekelompok orang yang disebut bawahan”.

Organisasi memiliki dua jenis antara lain adalah organisasi publik dan organisasi non publik. Terkait dengan permasalahan yang akan diteliti, kita perlu lebih menajamkan pemahaman kita mengenai organisasi publik. Dalam birokrasi atau pemerintah, kegiatan organisasi dilakukan berdasarkan sistem

aturan abstrak yang konsisten dan terdiri atas penerapan aturan-aturan. Sistem standar ini dirancang untuk menjamin keseragaman tidak hanya dalam pelaksanaan setiap tugas, tetapi juga dalam koordinasi bermacam tugas. Aturan dan pengaturan yang eksplisit membatasi kewajiban masing-masing anggota organisasi dan hubungan di antara mereka.

Menurut Thoha (2002) membedakan organisasi publik dengan organisasi lainnya melalui aspek-aspek berikut ini :

- a. Pelayanan yang diberikan oleh organisasi publik dianggap lebih penting dari pada organisasi privat (swasta). Hal ini menyangkut kepentingan semua lapisan masyarakat yang jika diserahkan ke pihak lain, maka dikhawatirkan tidak berjalan dengan baik.
- b. Pelayanan yang diberikan oleh organisasi publik lebih bersifat monopoli atau semi monopoli, artinya relatif sulit untuk dibagi-bagi dengan organisasi lainnya.
- c. Dalam pemberian pelayanan umum, organisasi publik dan administratornya, berdasarkan undang-undang atau peraturan lainnya, memberikan warna legalitas. Dengan demikian, pelayanan akan “lambat” menyesuaikan diri dengan berbagai perubahan.
- d. Organisasi publik dalam melayani masyarakat tidak ditentukan atas dasar harga pasar seperti layaknya perusahaan.
- e. Usaha-usaha organisasi publik akan dirasakan langsung oleh masyarakat, sehingga pelaksanaannya harus adil, proporsional, tidak memihak, bersih dan mengutamakan kepentingan masyarakat.

Definisi di atas menunjukkan bahwa organisasi pemerintah daerah adalah wadah sekumpulan orang yang melakukan kegiatan untuk mencapai tujuan yang jelas dan sebagai pola hubungan kerja dari orang-orang dalam suatu ikatan formal. Organisasi Perangkat Daerah merupakan organisasi atau lembaga pada Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab kepada Kepala Daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Perangkat Daerah di bentuk oleh masing-masing daerah berdasarkan pertimbangan karakteristik, potensi dan kebutuhan daerah. Penataan Organisasi Perangkat Daerah serta penyusunan struktur organisasi pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) saat ini dilakukan berdasarkan pada regulasi serta kebutuhan obyektif dan kebutuhan lingkungan strategis daerah. Regulasi yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah sebagai peraturn sebelumnya yaitu PP Nomor 41 Tahun 2007.

## 2. Reformasi Birokrasi

Menurut Istianto dalam Sinaga (2015) pengertian “reformasi” secara harfiah dari kata “reform” atau reformation artinya “membentuk kembali” sesuai dengan hakikinya. Namun secara fungsional pemahamannya adalah membentuk kembali kearah perbaikan, kemajuan dan pembaharuan dan penyempurnaan.

Reformasi birokrasi/restrukturisasi dapat diartikan sebagai proses perubahan suatu kelompok, lembaga atau organisasi dengan cara

memperbesar atau memperkecil struktur organisasi. Menurut Herflin dalam Kusuma (2015) reformasi birokrasi hakekatnya merupakan upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (business process) dan sumber daya manusia (aparatur).

Hal yang perlu diperhatikan menurut Utomo (2013) dalam melakukan reformasi birokrasi pada hakekatnya menyangkut empat aspek, yaitu pertama reformasi mengandung pertalian adanya inovasi dan transformasi; kedua, kesuksesan reformasi membutuhkan perubahan yang sistematis dan dalam kerangka yang direncanakan; ketiga, tujuan reformasi adalah mencapai efektivitas dan efisiensi; keempat, reformasi haruslah dapat menanggulangi perubahan lingkungan.

Reformasi birokrasi merupakan solusi untuk membenahi birokrasi agar menjadi akuntabel dan profesional dalam melaksanakan tugasnya. Dengan ini Kusuma (2015) mengatakan salah satu cara dalam reformasi birokrasi adalah dengan melaksanakan penyusunan standar operasional prosedur (SOP) administrasi pemerintahan. Tujuan dari penyusunan tersebut adalah untuk menyempurnakan proses penyelenggaraan pemerintah agar mampu meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Jadi dengan adanya reformasi birokrasi yang baik di lingkungan internal, pegawai dapat terpacu untuk bekerja secara maksimal sesuai SOP dan Volume target kerja yang ada.



Reformasi birokrasi dilaksanakan dalam mewujudkan *good governance*. Sedangkan menurut Sedarmayanti (2009: 72) mengatakan bahwa reformasi birokrasi merupakan upaya pemerintah untuk meningkatkan kinerja melalui berbagai cara dengan tujuan efektifitas, efisiensi dan akuntabilitas. Berbagai permasalahan/hambatan yang mengakibatkan sistem penyelenggaraan pemerintahan tidak berjalan atau diperkirakan tidak akan berjalan dengan baik harus ditata ulang atau di perbarui.

Secara teoritis ada delapan cara yang dapat digunakan untuk melakukan restrukturisasi menurut Bernadin dan Russel dalam Farid dkk (2015:3) delapan cara tersebut adalah:

1. *Downsizing* adalah perampingan organisasi dengan menghapuskan beberapa pekerjaan atau fungsi tertentu.
2. *Delayering* adalah pengelompokkan kembali jenis-jenis pekerjaan yang sudah ada.
3. *Decentralizing* dilakukan dengan cara menyerahkan beberapa fungsi dan tanggung jawab kepada tingkat organisasi yang lebih rendah.
4. *Reorganization* adalah peninjauan atau penyusunan kembali (*refocusing*) tentang kompetensi inti (*core competition*) dari organisasi yang bersangkutan.
5. *Cost reduction strategy* adalah penggunaan sumber daya yang lebih sedikit untuk pekerjaan yang sama.
6. *IT innovation* adalah penyesuaian pekerjaan dengan perkembangan teknologi.

7. *Competency measurement* adalah bentuk restrukturisasi dengan cara melakukan pengukuran atau pendefinisian ulang terhadap kompetensi yang dibutuhkan oleh pegawai.
8. *Performance related pay* artinya nilai yang diperoleh oleh pegawai didasarkan pada kinerja yang dicapai.

Restrukturisasi kelembagaan hampir selalu menyangkut besaran organisasi, menurut Widodo dalam Apriliyanto (2017) restrukturisasi tidak berkaitan langsung dengan perampingan (*downsizing*) ataupun pembesaran (*Upsizing*). Dengan kata lain restrukturisasi merupakan sebuah proses mencari ukuran yang sesuai dan seimbang antara beban tugas dengan kemampuan dan kebutuhan objekif. Wastiono dalam Apriliyanto (2017) juga mengatakan penataan organisasi dapat berupa pembentukan organisasi baru, penggabungan (*merger*) organisasi yang sudah ada, penghapusan unit-unit yang sudah ada maupun perubahan bentuk unit-unit yang sudah ada.

Sejalan dengan teori konsepsi negara-negara yang tergabung dalam OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*) melakukan Langkah-langkah serupa untuk mengadakan perubahan dalam organisasinya dengan melakukan perubahanperubahan sebagai berikut, Lassen (1997):

1. Melaksanakan desentralisasi kewenangan diantara organ-organ pemerintahan baik di antara pemerintah pusat maupun antara Pusat dan Daerah dan melaksanakan devolusi tanggungjawab ke pemerintahan di bawahnya.

2. Mengadakan pengkajian ulang terhadap apa yang seharusnya pemerintah lakukan dan yang pemerintah biayai, apa yang seharusnya pemerintah biayai tapi mereka tidak lakukan dan apa yang seharusnya pemerintah kerjakan tetapi tidak dikerjakan dan apa yang seharusnya pemerintah tidak kerjakan tetapi pemerintah kerjakan.
3. Mengadakan perampingan organisasi “*downsizing*” dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, mengadakan privatisasi dan koorporatisasi kegiatankegiatan pemerintahan.
4. Mempertimbangkan cara-cara yang lebih efektif dalam pembiayaan pemberian layanan seperti dengan mengadakan *contracting out*, menyerahkan pada mekanisme pasar and pengenaan retribusi
5. Orientasi pada konsumen dengan menerapkan standar kualitas untuk pelayanan kepada masyarakat.
6. Melakukan benchmarking dan pengukuran kinerja.
7. Mengadakan reformasi dengan mendisain pengaturan secara mudah atau sederhana dan mengurangi komponen-komponen pembiayaan.

Inggris tidak ketinggalan dalam melakukan pembaharuan birokrasinya, mereka mengistilahkan “*New Public Management*”. Inggris ingin menampilkan wajah baru pemerintahannya yang lebih memberikan kepuasan kepada masyarakat. Untuk melaksanakan tujuannya tersebut, Pemerintah Inggris mengadakan langkah-langkah yang menurut Minogue adalah sebagai berikut, *The British Council* (2002):

1. Mengadakan restrukturisasi sektor publik khususnya dengan mengadakan privatisasi.
2. Memperkenalkan prinsip-prinsip kompetisi melalui privatisasi, market testing pada pelayanan internal pemerintahan dan meningkatkan efisiensi dalam pengawasan.
3. Mengatasi keterbatasan dana yang dimiliki, pembiayaan pemerintahan dan pelayanan.
4. Berorientasi kepada konsumen melalui menjalin hubungan yang serasi dengan pelaksana pelayanan dibandingkan hanya memperhatikan kebutuhan yang mendasari pelayanan.
5. Memfokuskan pada outcomes dan outputs dibandingkan pada inputs dan processes.
6. Meningkatkan akuntabilitas kepada konsumen atau pelanggan yakni masyarakat.
7. Mengadakan penataan terhadap aturan yang ada dengan menerapkan desentralisasi dengan menciptakan badan usaha negara yang otonom.
8. Meningkatkan efisiensi, memperbaiki manajemen yang mendasarkan pada pengukuran kinerja dan insentif.

Konsep inovasi birokrasi antara lain dihasilkan Ted Gabler dan David Osborn yang mengemukakan 10 prinsip dalam melaksanakan perubahan-perubahan dalam pemerintahan yang diberi istilah *Reinventing Government*. Kesepuluh prinsip tersebut adalah sebagai berikut (Osborne, 2000):

1. *Catalytic Government: Steering Rather Rowing*; Pemerintah lebih mengkonsentrasikan diri pada aspek pengaturan/regulasi dengan membuat kebijaksanaan daripada sebagai pelaksana kebijakan atau pelaksana penyelenggaraan pelayanan umum bagi masyarakat.
2. *Community-owned Government: Empowering Rather Than Serving*; Pemerintah lebih bertujuan kepada memberdayakan masyarakat (empowering citizens) tidak hanya melayani yang membuat masyarakat terlena dan tergantung kepada pemerintah tetapi pemberian layanan dan penyediaan fasilitas dilakukan dalam rangka pendewasaan dan pemandirian masyarakat.
3. *Competitive Government: Injecting Competition into service Delivery*; Menciptakan kompetisi dalam pemerintahan dengan mendorong terjadinya kompetisi dalam pemberian layanan di antara penyelenggara pelayanan umum.
4. *Mission-Driven Government: Transforming Rule-Driven Organizations*; Pemerintah atau birokrasi Max Weber mengemukakan bahwa jalannya birokrasi dikendalikan atau diarahkan oleh aturan, konsepsi tersebut dirasakan kurang tepat lagi tetapi sebaiknya Pemerintah atau birokrasi berjalan diarahkan oleh tujuan dan misi (mission) yang telah ditetapkan yakni untuk kepentingan masyarakat.
5. *Results-Oriented Government: Funding Outcomes, Not Input*; Pemerintah yang berorientasi pada hasil dengan penekanan

atau pokok perhatian bukan pada aspek "*inputs*", melainkan pada aspek hasilnya (*outcomes*).

6. *Customer-Driven Government: Meeting the Needs of the Customer, Not the Bureaucracy*; Pemerintah yang diarahkan oleh kebutuhan dari konsumen yaitu masyarakat bukan diarahkan oleh kebutuhan dari pada Birokrasi.
7. *Enterprising Government: Earning Rather Than Spending*; penanaman semangat entrepreneur dalam Pemerintah, yakni bersemangat untuk menghasilkan atau mendapatkan keuntungan untuk penerimaan keuangan (*earning money*), daripada memikirkan bagaimana menghabiskan anggaran yang dialokasikan (*spending money*).
8. *Anticipatory Government: Prevention Rather Than Cure*; Pemerintah yang antisipatif, yakni melakukan antisipasi baik berupa pencegahan terjadinya sesuatu permasalahan, antisipasi terhadap perubahan yang mungkin akan terjadi, daripada mengatasi masalah setelah permasalahan tersebut muncul atau menyesuaikan setelah perubahan terjadi.
9. *Decentralized Government: From Hierarchy to Participation and Teamwork*; Pemerintah yang melaksanakan desentralisasi atau mendelegasikan kewenangan kepada unsur-unsur bawahannya antara lain dengan menerapkan pola manajemen partisipatif serta

kerjasama kelompok (*teamwork*) dalam pencapaian sasaran organisasi.

10. *Market-Oriented Government: Leveraging Change Through the Market*; Pemerintah yang mendorong berlakunya "mekanisme pasar" secara sehat dan menyesuaikan tuntutan perubahan berdasarkan tuntutan dan mekanisme pasar.

### 3. Kelembagaan (Struktur Organisasi)

Reformasi kelembagaan atau struktur organisasi merupakan salah satu yang berpengaruh terhadap kinerja organisasi publik. Kusuma (2015) mengatakan bahwa struktur organisasi sangat penting karena mencangkup kedudukan, beban tugas dan fungsi didalam organisasi. Hal ini sangat penting karena berhubungan dengan tugas kerja didalam organisasi. Oleh karena itu, diperlukan langkah yang tepat dalam menentukan desain organisasi agar tujuan organisasi publik dapat tercapai.

Menurut Primasari menyatakan, "Pada dasarnya ada beberapa prinsip penataan kelembagaan perangkat daerah, antara lain: (1) Pembentukan perangkat daerah harus berdasarkan urusan yang menjadi kewenangan masing-masing daerah, baik urusan wajib maupun urusan pilihan. (2) Organisasi sifatnya dinamis karena aturannya cukup sederhana. (3) Menata organisasi perangkat daerah sesuai dengan prinsip-prinsip organisasi, pelembagaan yang tegas antara staf, fungsi lini, fungsi pendukung, fungsi

pengawas dan fungsi perencanaan serta fungsi pelayanan administrasi sehingga tidak ada tarik menarik kewenangan.

Kemudian, yang ke (4) Besaran organisasi sesuai dengan kriteria yang ditetapkan, disamping kebutuhan dan kemampuan serta karakteristik dan potensi daerah masing-masing berpegang pada azas efisiensi, efektivitas, rasionalitas, dan proposional, termasuk jumlah susunan organisasi harus berdasarkan analisis beban kerja yang akan dilaksanakan sesuai dengan urusan yang menjadi kewenangan. (5) Arahan perumpunan untuk standarisasi nomenklatur dan keseragaman apabila terjadi penggabungan beberapa urusan pemerintahan dan (6) pengembangan jabatan fungsional agar segera dapat terealisasi perlu dukungan para pejabat fungsional dengan membuat kebijakan dan impassing dan pendelegasian wewenang pembinaan dan pengembangan dari Pembina Jabatan Fungsional di pusat kepada Pembina Kepegawaian Daerah”.

#### 4. Faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan Kelembagaan Pemerintah Daerah

Untuk melakukan reformasi birokrasi struktur organisasi perangkat daerah, faktor internal dan eksternal lah yang melatar belakangi untuk dilakukannya reformasi birokrasi. Berikut adalah beberapa faktor yang mempengaruhi dalam perubahan kelembagaan pemerintah, yaitu: *pertama*, faktor kekuasaan menurut G. Hicks dalam Sutarto (2000:40) merupakan suatu faktor-faktor yang membentuk organisasi. Aktor-aktor yang dimaksud



adalah pemerintah pusat maupun pemerintah daerah (birokrasi), efektifitas legislative (parlemen) dan yudikatif serta aktor-aktor yang lainnya seperti partai politik dan warga negara.

*Kedua*, faktor sumber daya manusia (SDM), menurut Van Mater dan Horn dalam Putra (2017) bahwa implementasi kebijakan perlu dukungan Sumber Daya Manusia (*human resource*) maupun sumber daya non-manusia (*non-human resource*). Sumber daya manusia mempunyai peranan yang penting dalam implementasi kebijakan. Grindle dalam Putra (2017) juga mengatakan bahwa implementasi kebijakan akan mudah dilaksanakan jika didukung oleh ketersediaan sumber daya manusia yang dibutuhkan, sebaliknya jika tidak tersedia maka implementasi akan terganggu. *Ketiga*, faktor anggaran, menurut Nafarin dalam Putra (2017) anggaran merupakan rencana tertulis mengenai kegiatan suatu organisasi yang dinyatakan secara kuantitatif untuk jangka waktu tertentu dan umumnya dinyatakan dalam satuan uang, tetapi juga dapat dinyatakan dalam satuan barang atau jasa.

*Keempat*, faktor kebijakan menurut Taya dalam Iqbal (2017), kebijakan itu adalah suatu taktik atau strategi yang kemudian diarahkan untuk mencapai suatu tujuan. Sedangkan Sobrin dalam Prawirodirdjo (2007:19) menyatakan ada dua faktor yang mendorong terjadinya perubahan, yaitu faktor eksternal seperti perubahan teknologi dan semakin terintegrasinya ekonomi internasional dan faktor internal organisasi yang mencakup dua hal pokok yaitu (1) perubahan perangkat keras organisasi (*hard sistem tools*) atau yang biasa disebut dengan perubahan struktural, yang meliputi

perubahan strategi, struktur organisasi dan sistem serta. (2) Perubahan perangkat lunak organisasi (*soft sistem tools*) atau perubahan kultural yang meliputi perubahan perilaku manusia dalam organisasi, kebijakan sumber daya manusia dan budaya organisasi.

Menurut French & Cecil dalam Elianda (2017) pengembangan organisasi dapat di definisikan sebagai suatu yang direncanakan, proses yang sistematis yang menerapkan asas-asas dan praktek ilmu perilaku yang dikenalkan dalam kegiatan organisasi secara terus menerus untuk mencapai tujuan penyempurnaan organisasi secara efektif, wewenang organisasi yang lebih besar serta efektivitas organisasi yang lebih besar.

Dengan adanya pengembangan organisasi, Setyowati dalam Elianda (2017) menyatakan terdapat perubahan yang terjadi dalam organisasi. Tantangan penyebab perubahan yang berasal dari diri organisasi misalnya volume kegiatan yang bertambah banyak, adanya peralatan baru, perubahan tujuan penambahan tujuan, perluasan wilayah kegiatan, tingkat pengetahuan, tingkat keterampilan, sikap, serta perilaku para pegawai. Dalam menghadapi berbagai tantangan penyebab perubahan tersebut organisasi dapat menyesuaikan diri dengan jalan seperti berikut:

- a. Merubah struktur yaitu dengan menambah atau mengurangi satuan kerja, merubah kedudukan satuan kerja yang lebih besar, memecah satuan besar menjadi satuan-satuan yang lebih kecil, merubah sistem sentralisasi menjadi desentralisasi atau sebaliknya, merubah

luas sempitnya rentang kontrol, merinci kembali kegiatan atau tugas, menambah atau mengurangi pegawai.

- b. Merubah tata kerja (proses bisnis) yang dapat meliputi tata cara, Standar Operasional Prosedur (SOP), tata tertib dan syarat-syarat melakukan pekerjaan.
- c. Merubah sumber daya manusia, dalam pengertian merubah sikap, tingkah laku, perilaku, meningkatkan pengetahuan dan keterampilan para pegawai.
- d. Merubah sarana kerja dan menambah peralatan kerja.

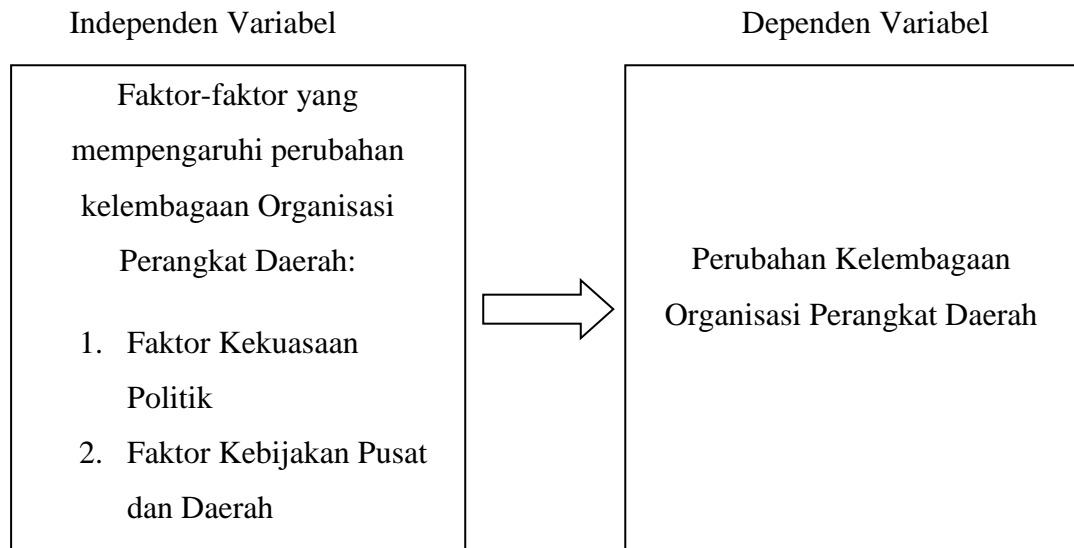
Perubahan selalu terjadi, disadari atau tidak. Begitu pula halnya dengan organisasi. Organisasi hanya dapat bertahan jika dapat melakukan perubahan. Setiap perubahan lingkungan yang terjadi harus dicermati karena keefektifan suatu organisasi tergantung pada sejauhmana organisasi dapat menyesuaikan diri dengan perubahan tersebut.

Menurut Robbins (2006) bahwa perubahan adalah membuat sesuatu menjadi lain. Adapun perubahan terencana merupakan kegiatan perubahan yang disengaja dan berorientasi tujuan. Tujuan dari perubahan terencana: (1) perubahan itu mengupayakan perbaikan kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri terhadap perubahan dalam lingkungan (2) perubahan itu mengupayakan perubahan perilaku karyawan. Faktor organisasi dapat terjadi karena adanya faktor internal dan eksternal organisasi. Faktor tersebut adalah:

- a. Faktor internal yaitu perubahan internal ini dapat berupa perubahan struktur organisasi, penggantian pimpinan, peningkatan kualitas dan kuantitas pekerjaan dan penambahan staf.
- b. Faktor eksternal yaitu merupakan implementasi atas tuntutan *socio-economic-role* organisasi terhadap lingkungan

**Gambar 1.1.**

Kerangka Teoritik



### G. Hipotesis

H1 = Terdapat pengaruh antara Kekuasaan Politik (X1) terhadap Perubahan Kelembagaan Organisasi Perangkat Daerah (Y)

H2 = Terdapat pengaruh antara Kebijakan Pusat dan Daerah (X2) terhadap Perubahan Organisasi Perangkat Daerah (Y)

H3 = Secara keseluruhan terdapat pengaruh antara Kekuasaan Politik (X1) dan Kebijakan Pusat dan Daerah (X2) terhadap Perubahan Organisasi Perangkat Daerah (Y)

## H. Definisi Konseptual

### 1. Perubahan Organisasi Perangkat Daerah

- a. *Upsizing* adalah penggemukan/penambahan struktur untuk menampung pekerjaan-pekerjaan yang dipandang sudah melebihi beban kerja yang normal (overload).
- b. *Reorganizing* adalah penataan ulang atau peninjauan kembali tugas pokok dan fungsi suatu organisasi.
- c. *Marger* adalah Penggabungan Organisasi atau melakukan konsolidasi struktur internal, dengan memperkuat kewenangan tugas dan fungsi unit kerja ataupun jabatan dengan menggabungkan beberapa fungsi ke dalam satu jabatan.

### 2. Faktor yang mempengaruhi perubahan organisasi perangkat daerah.

- a. Faktor Kekuasaan Politik adalah perubahan struktur organisasi yang dipengaruhi oleh aktor-aktor yang memiliki Jabatan atau Kekuasaan pada suatu daerah.
- b. Faktor Kebijakan Pusat dan Daerah adalah perubahan struktur organisasi yang dipengaruhi oleh karena perubahan Perundangan berupa perubahan kebijakan pusat maupun kebijakan Daerah yang kemudian perubahan tersebut diimplementasikan ke lembaga terkait.

## I. Definisi Operasional

Dalam penelitian ini indikator-indikator dari perubahan kelembagaan pemerintah daerah adalah:

- a. Perubahan Kelembagaan Organisasi Perangkat Daerah
  1. *Upsizing*:
    - Pembesaran struktur/menambah SDM pendukung
  2. *Reorganization*:
    - Peninjauan kembali (*Refocusing*) atau penyusunan kembali tugas dan fungsi dari suatu organisasi
  3. *Merger*:
    - Penggabungan organisasi yang sudah ada
  
- b. Faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan kelembagaan Pemerintah Daerah
  1. Faktor Kekuasaan Politik
    - Keputusan Kepala Daerah
    - Keputusan DPRD
  2. Faktor Kebijakan Pusat dan Daerah
    - Perubahan Peraturan Perundang-undangan

## **J. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan cara dalam melaksanakan penelitian taraf pengetahuan ilmiah yang menyimpulkan fakta-fakta atau prinsip-prinsip untuk mencapai kepastian mengenai suatu masalah.

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah lapangan (*field research*) penulis menggunakan jenis penelitian campuran (*mixed methodology*). *Mixed method* menghasilkan fakta yang lebih komprehensif dalam meneliti masalah penelitian, karena peneliti ini memiliki kebebasan untuk menggunakan semua alat pengumpul data sesuai dengan jenis data yang dibutuhkan. Sedangkan kuantitatif atau kualitatif hanya terbatas pada jenis alat pengumpul data tertentu saja. *Mixed Method* adalah metode yang memadukan pendekatan kualitatif dan kuantitatif dalam hal metodologi seperti dalam tahap pengumpulan data, dan kajian model campuran memadukan dua pendekatan dalam semua tahapan proses penelitian Abbas dalam Syaroh (2012).

*Mixed Method* juga disebut sebagai sebuah metodologi yang memberikan asumsi filosofis dalam menunjukkan arah atau memberi petunjuk cara pengumpulan data dan menganalisis data serta perpaduan pendekatan kuantitatif dan kualitatif melalui beberapa fase proses penelitian. Strategi metode campuran yang digunakan dalam penelitian ini adalah urutan analisis kuantitatif dan kualitatif, tujuan strategi ini adalah untuk mengidentifikasi komponen konsep (subkonsep) melalui analisis data kuantitatif dan kemudian mengumpulkan data kualitatif guna memperluas informasi yang tersedia,

Abbas dalam Syaroh (2012). Intinya adalah untuk menyatukan data kuantitatif dan data kualitatif agar memperoleh analisis yang lebih lengkap.

## 2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang ditetapkan dalam penelitian ini ada di dua tempat yaitu di Sekretariat Daerah Kabupaten Bantul yang beralamat di jalan Robert Wolter Monginsidi No. 1, Bantul, Kec. Bantul, Kab. Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta 55711, nomor telepon: (0274) 367509 dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu yang beralamat di jalan Manding Kidul, Trirenggo, Kec. Bantul, Kab. Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta 55714.

## 3. Unit Analisa Data

Unit analisa dalam penelitian ini difokuskan pada subyek yang memahami langsung tema penelitian yakni penelitian ini akan mengkaji tentang Faktor-faktor yang mempengaruhi Perubahan Kelambagaan Dinas Perizinan menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu. Dalam penelitian ini akan memperoleh sumber informasi atau sumber data dari *stakeholder* yang bersangkutan dalam penelitian ini.



#### 4. Jenis Data

##### a. Data Primer

Data primer adalah data yang didapat langsung dari narasumber yang berupa keterangan dari pihak-pihak yang terkait dengan masalah yang ada dalam penelitian data primer ini didapatkan dari komunikasi secara langsung dengan narasumber dengan wawancara seperti yang dikatakan oleh Moleong (2010) data primer merupakan informasi/data mengenai konsep penelitian yang telah di peroleh secara langsung dengan melakukan wawancara.

##### b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang didapatkan secara tidak langsung atau dari pihak kedua dan seterusnya. Sumber data sekunder dapat berupa data dari arsip, makalah, majalah ilmiah, internet serta buku-buku yang berkaitan dengan masalah penelitian.

#### 5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik dalam pengumpulan data digunakan untuk mendapatkan suatu informasi atau data yang diperlukan agar dapat membantu penulis dalam menjawab dan menjelaskan permasalahan dalam penelitian ini. Teknik pengumpulan data tersebut dapat dilakukan dengan berbagai cara, yaitu:

##### a. Wawancara

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia wawancara adalah tanya jawab dengan seseorang yang diperlukan untuk dimintai pendapat mengenai suatu hal. Teknik ini digunakan untuk mendapatkan informasi dengan cara tanya

jawab dan tatap muka atau tidak antara peneliti dengan informan. Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik wawancara karena dengan melakukan wawancara mendalam (*deep interview*) penulis dapat lebih mudah untuk mendapatkan informasi yang dibutuhkan.

b. Dokumentasi

Selain menggunakan teknik wawancara penulis juga menggunakan teknik dokumentasi, dimana teknik ini dilakukan melalui berbagai sumber seperti melalui dokumen-dokumen, penelitian terdahulu, buku, berita, jurnal dan majalah. Teknik pengumpulan data ini bertujuan untuk memastikan relevansi dan mencari kebenaran secara ilmiah sebagai landasan untuk menganalisa data.

c. Angket (Kuesioner)

Kuesioner adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara memberi seperangkat pertanyaan tertulis kepada responden untuk dijawabnya, dapat diberikan secara langsung atau melalui pos atau internet. Jenis angket ada dua, yaitu tertutup dan terbuka. Kuesioner yang digunakan dalam hal ini adalah kuesioner tertutup yakni kuesioner yang sudah disediakan jawabannya, sehingga responden tinggal memilih dan menjawab secara langsung, Sugiyono (2008: 142). Dalam penelitian ini untuk menentukan responden penulis menggunakan cara dengan mencari populasi dan menentukan sampel yang akan dijadikan responden.

1) Populasi

Populasi adalah jumlah keseluruhan dari satu-satuan individu atau unit analisa. Dimana target dari populasi penelitian ini yang menjadi sasaran keberlakuan kesimpulan penelitian (Sukmadinata, 2007: 250). Populasi penelitian yang akan dilakukan dalam penelitian ini adalah *stakeholder* yang berkaitan dengan penelitian ini.

Menurut Sugiyono (2008:80) populasi adalah wilayah generasi yang terdiri atas objek/subjek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk mempelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya. Penelitian ini tentang faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan kelembagaan Dinas Perizinan menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu di Kabupaten Bantul Tahun 2016. Populasi dalam penelitian ini meliputi beberapa *stakeholder* sebagai berikut: (data diperoleh dari wawancara dan website instansi)

Bagian Organisasi Sekretariat Daerah	12 orang
Dinas PMPT	36 orang
DPRD	45 orang
Masyarakat yang melakukan perizinan	4.086 orang
	<hr/>
	4.179 orang

## 2) Sample

Sample merupakan suatu proses pemilihan dan penentuan jenis sampel dan perhitungan besarnya sampel yang akan menjadi subjek atau objek penelitian dikatakan oleh Sukmadinata (2007: 252). Dalam penelitian ini pengambilan sampel menggunakan teknik *purposive sampling*. Menurut

Sukmadinata (2007: 251) teknik ini digunakan untuk dalam memilih sampel secara khusus berdasarkan tujuan penelitian. Sampel dalam penelitian ini adalah Bagian Organisasi Sekretariat Daerah, DPRD Kabupaten Bantul, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu, dan masyarakat Bantul yang melakukan perizinan penanaman modal di DPMPT.

Menurut Arieandy (2012) apabila populasi lebih dari 100, maka sampel yang diambil 15% atau 20-25%. Adapun dalam penelitian ini menggunakan rumus slovin dengan perhitungan jumlah sampel, populasi dan batas toleransi kesalahan 10% (*error tolerance*). Perhitungan dengan rumus slovin yaitu sebagai berikut:

$$n = N / (1 + N.e^2)$$

$$n = 4.179 / (1 + 4.179 \times 0,1^2)$$

$$n = 4.179 / (1 + 41,79)$$

$$n = 4.179 / 42,79$$

$$n = 97,6 \text{ dibulatkan menjadi } 98 \text{ orang}$$

Keterangan :

n = Jumlah sampel

N = Jumlah Populasi

e = Batas toleransi kesalahan/*error tolerance* (10%)

Hasil dari perhitungan rumus slovin diatas sebanyak 98 responden/sampel. Dimana sampel yang diambil dari populasi harus *representatif*. Berdasarkan populasi tersebut maka penentuan sampel yang *representatif* dalam penelitian ini adalah menggunakan *probability sampling* dengan teknik sampling acak sederhana. Sampling acak sederhana (*Simple*

*Random Sampling*) adalah metode paling dekat dengan definisi *Probability Sampling* yaitu pengambilan sampel dari populasi secara acak berdasarkan frekuensi probabilitas semua anggota.

Kuesioner ini ditujukan kepada pegawai Bagian Organisasi dan Sub Bagian Kelembagaan Sekretariat Daerah Kabupaten Bantul, DPRD Kabupaten Bantul, pegawai Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu dan Masyarakat Bantul yang melakukan perizinan penanaman modal. Hal tersebut untuk mengetahui persepsi responden tentang faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan kelembagaan Dinas Perizinan dan Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu di Kabupaten Bantul Tahun 2016. Jumlah pernyataan variabel dependen yaitu 5 (lima) dan variabel independen yaitu 3 (tiga). Skala dalam kuisisioner penelitian ini yaitu menggunakan skala "*Likert*". Dikemukakan Sugiono (2014: 93) bahwa skala *Likert* digunakan untuk mengukur sikap, pendapat, dan persepsi seseorang atau sekelompok orang tentang fenomenal sosial. Kriteria pemberian skor untuk alternatif jawaban untuk setiap item dengan keterangan sebagai berikut:

- a. = Sangat Tidak Setuju
- b. = Tidak Setuju
- c. = Cukup Setuju
- d. = Setuju
- e. = Sangat Setuju

## 6. Teknik Analisa Data

Setelah melakukan pengumpulan data, baik data primer ataupun data sekunder dilakukan sebuah analisa data. Teknik analisa data menurut Paton (2015) teknik analisa data adalah proses kategori urutan data, mengorganisasikan kedalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan dua pendekatan yaitu kualitatif dan kuantitatif. Pada penelitian ini digunakan beberapa langkah-langkah analisis data yang meliputi:

### a. Analisis Data Kualitatif

Data kualitatif diperoleh dari reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan dan verifikasi data. Analisis data kualitatif ini dimaksud untuk menjawab rumusan masalah mengenai pengaruh perubahan kelembagaan Dinas Perizinan menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Kabupaten Bantul Tahun 2016. Langkah-langkah tersebut sebagai berikut:

#### 1. Reduksi

Reduksi data dilakukan dengan cara pemilihan tentang relevan tidaknya antara data dengan tujuan penelitian. Informasi dari lapangan sebagai bahan mentah diringkas, disusun lebih sistematis, serta ditonjolkan pokok-pokok yang penting sehingga lebih mudah dikendalikan. Langkahnya ialah memetakan dan mensingkronkan jawaban narasumber dengan pertanyaan yang diajukan, misalnya pertanyaan yang bertujuan mendapatkan jawaban perihal motif akan dipilah jawaban yang sesuai sebagai bahan analisa. Bila

jawaban tidak sesuai atau melenceng dari pertanyaan, maka jawaban tersebut disimpan sebagai perbandingan atau triangulasi data.

## 2. Penyajian Data

Penyajian data digunakan untuk melihat gambaran keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari gambaran keseluruhan. Pada tahap ini penulis berupaya mengklasifikasikan dan menyajikan data sesuai dengan pokok permasalahan yang diawali dengan pengkodean pada setiap sub pokok permasalahan. Pengkodean berisi informasi-informasi, baik dari sumber primer dan sekunder, yang memiliki hubungan dengan latar, topik dan subjek penelitian.

Langkah ini kemudian dilakukan dengan cara mencocokkan teori yang dipakai dan temuan data di lapangan. Pengkodean atau pengelompokan ini dilakukan untuk memilah jawaban yang sama atau hampir sama antar satu narasumber dan narasumber yang lain dalam kesatuan pertanyaan yang sama. Dalam penyajian data, data (hasil wawancara) dari narasumber dan dokumen lain dikelompokkan menjadi beberapa data sekunder dan primer yang berhubungan dengan topik penelitian. Setelah mensinkronkan data atau jawaban yang diberikan narasumber dan mengelompokkannya menjadi beberapa bagian, kemudian data (baik tertulis atau tidak tertulis) dan jawaban narasumber disajikan sesuai dengan resume masalah dan teori yang dipakai.

## 3. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi Data

Penarikan kesimpulan dan verifikasi data dimaksudkan untuk mencari makna persamaan, atau perbedaan. Penarikan kesimpulan dilakukan dengan

jalan membandingkan kesesuaian pernyataan dari subyek penelitian dengan makna yang terkandung dengan konsep-konsep dasar dalam penelitian ini. Sedangkan verifikasi dimaksudkan agar penilaian tentang kesesuaian data dengan maksud yang terkandung dalam konsep-konsep dasar dalam penelitian ini lebih tepat, komprehensif, dan objektif.

Penarikan kesimpulan dan verifikasi dilakukan setelah membandingkan data yang dipilih sesuai dengan topik penelitian, kemudian data yang telah dikelompokkan sesuai tinggi rendahnya jawaban narasumber dianalisa dengan metodologi dan menggabungkan dengan sumber lain yang relevan. Misalnya data wawancara dari sumber kiai dan santri dianalisis sesuai metode yang digunakan dalam penelitian ini. Selain penyesuaian dengan metode, data yang telah dianalisis tersebut disesuaikan lagi (diverifikasi) dengan data dari sumber lain yang relevan untuk menjadi sebuah tulisan utuh.

#### a. Analisis Data Kuantitatif

Data kuantitatif diperoleh dari korelasi dan regresi. Analisis data kuantitatif ini dimaksud untuk menjawab rumusan masalah mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan kelembagaan Dinas Perizinan menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Kabupaten Bantul Tahun 2016. Langkah-langkah tersebut sebagai berikut:

##### 1. Korelasi

Analisis korelasi adalah metode statistik yang digunakan untuk mengukur besarnya hubungan linear antara dua variabel atau lebih. Menurut



Sugiono (2014:87) metode korelasi adalah metode pertautan atau metode penelitian yang berusaha menghubungkan antara satu unsur/elemen dengan unsur/elemen lain untuk menciptakan bentuk dan wujud baru yang berbeda dengan sebelumnya. Sedangkan menurut Jonathan (2006:37) Analisis korelasi digunakan untuk melihat kuat lemahnya antara variabel bebas dengan tergantung.

Analisis korelasi juga digunakan analisis korelasi *product moment* yang bertujuan untuk mengetahui ada atau tidaknya hubungan dua variabel yaitu variabel bebas dengan variabel terikat. Nilai korelasi populasi ( $\rho$ ) berkisar pada interval  $-1 \leq \rho \leq 1$ . Jika korelasi bernilai positif, maka hubungan antara dua variabel bersifat searah. Sebaliknya, jika korelasi berniali negatif, maka hubungan antara dua variabel bersifat berlawanan arah. Jika ada keterkaitan, maka seberapa besar keterlibatan yang ada antara dua variable tersebut.

## 2. Regresi

Analisis Regresi adalah salah satu metode yang sangat populer dalam mencari hubungan antara 2 variabel atau lebih. Menurut Nazir (2014) analisis regresi ingin mempelajari bagaimana eratnya hubungan antara satu atau beberapa variabel independen dengan sebuah variabel dependen. Dalam analisis regresi, 4 usaha pokok akan dilaksanakan, yaitu:

- a. Mengadakan estimasi terhadap parameter berdasarkan data empiris;

- b. Menguji berapa besar variasi variabel dependen dapat diterangkan oleh variasi variabel independen;
- c. Menguji apakah estimasi parameter tersebut signifikan atau tidak; dan
- d. Melihat apakah tanda dan magnitud dari estimasi parameter cocok dengan teori.

Analisis regresi digunakan untuk tujuan peramalan, dimana dalam model ini akan ada variable dependen dan variable independen. Jika ada peningkatan dari satu variable, apakah variable berikutnya akan mengikuti atau tidak. Model regresi yang digunakan dalam penelitian ini adalah regresi sederhana yaitu hanya menggunakan 2 variable yaitu variable dependen dan independen. Dalam analisis regresi, dipikirkan bahwa hubungan antara variabel independen dan variabel dependen adalah dalam bentuk linear.