

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Penelitian ini akan membahas mengenai manajemen perubahan Bappeda Kabupaten Bantul. Negara Republik Indonesia adalah Negara kepulauan yang terdiri dari 13 ribu pulau yang berjejer dari Sabang sampai Merauke. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota yang masing-masing mempunyai Pemerintahan Daerah. Untuk menjangkau seluruh pelosok tanah air supaya pembangunan itu dapat merata perlu dicari bentuk yang cocok dan serasi sesuai dengan kebutuhan daerah.

Pemerintah Daerah telah diberikan kewenangan untuk mengelola pembangunan di daerahnya melalui kebijakan otonomi sesuai dengan UU No. 32 tahun 2004 pasal 2 ayat 2 yang berbunyi, "Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan".

Tujuan pemberian otonomi daerah yang diatur dalam undang-undang nomor 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok Pemerintahan di Daerah, lalu disempurnakan dengan UU nomor 22 tahun 1999 dan sekarang dimutakhirkan dengan UU nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam pasal 2 ayat 3 ditegaskan bahwa "Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2)

menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah". Melalui undang-undang tersebut diharapkan bahwa Pemerintahan Daerah yaitu Pemerintahan Provinsi maupun Kabupaten atau Kota akan berperan aktif melaksanakan tugas-tugas pemerintahan maupun tugas pelaksanaan pembangunan disegala bidang. Berdasarkan peraturan ini maka pembangunan di Negara Indonesia dari pemerintahan sentralisasi menjadi desentralisasi. Sesuai UU Pemerintah Daerah pembangunan lebih menekankan pada tingkat daerah bahkan sampai pedesaan.

Pembangunan di daerah memerlukan suatu perencanaan agar dalam pelaksanaannya dapat terorganisir dan memiliki tujuan serta sasaran yang jelas. Lembaga yang berwenang untuk menyusun dan mengevaluasi perencanaan pembangunan di daerah adalah Bappeda. Hal ini sesuai dengan UU No. 32 tahun 2004 pasal 150 ayat 2 yang berbunyi,"Perencanaan pembangunan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun oleh pemerintahan daerah provinsi, kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya yang dilaksanakan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah". Disamping itu Peraturan Mendagri No. 23 tahun 2013 pasal 1 ayat 6 juga menyatakan bahwa,"Badan Perencanaan Pembangunan Daerah yang selanjutnya disebut dengan Bappeda atau sebutan lain adalah unsur perencana penyelenggaraan pemerintahan yang melaksanakan tugas dan mengkoordinasikan penyusunan, pengendalian,

dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah". Pengelolaan Bappeda sendiri merupakan tanggung jawab Kepala Bappeda seperti yang disebutkan dalam UU No. 25 tahun 2004 pada pasal 1 ayat 23 dinyatakan bahwa, "Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi perencanaan pembangunan di Daerah Provinsi, Kabupaten, atau Kota adalah kepala badan perencanaan pembangunan Daerah yang selanjutnya disebut Kepala Bappeda".

Pemerintah Kabupaten Bantul telah membentuk Bappeda Kab. Bantul berdasarkan Perda No. 40 tahun 2000 mengenai Pembentukan dan Organisasi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Bantul melalui pertimbangan Peraturan Pemerintah No. 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah otonom dan Peraturan Pemerintah No. 84 tahun 2000 tentang Pedoman Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah.

Pembentukan Bappeda merupakan sebuah keharusan bagi setiap daerah sebagai salah satu sub sistem yang melengkapi berbagai sistem yang terdapat dalam organisasi Pemerintahan Daerah. Bappeda merupakan sub sistem namun secara organisasi Bappeda merupakan sebuah organisasi seperti organisasi yang lain, terdapat kepala, sekretaris, bendahara, kepala bagian, dan lain sebagainya. Sebagai sebuah organisasi Bappeda mencoba untuk mengatasi berbagai permasalahan internal dan menciptakan kondisi kondusif agar tujuan organisasi Bappeda dapat tercapai.

Bappeda Kab. Bantul merupakan sebuah organisasi yang terdiri dari kelompok yang memiliki tujuan. Sama seperti organisasi yang lain Bappeda Kab. Bantul memiliki tujuan dan fungsi sesuai dengan kebutuhan masyarakat Kab. Bantul. Fungsi dan tujuan tersebut telah mengalami perubahan setelah terjadi pergantian sistem pemerintahan dari sistem sentralisasi pada zaman orde baru menuju era baru zaman reformasi. Selain perubahan karena pergantian sistem pemerintahan, sebuah organisasi memang dituntut untuk berubah menyesuaikan diri terhadap perubahan lingkungan. Menurut Gibson (1985), "perubahan organisasi adalah usaha yang direncanakan oleh manajemen untuk menghasilkan prestasi keseluruhan individu, kelompok, dan organisasi, dengan mengubah struktur, perilaku dan proses."¹ Untuk itu perubahan organisasi merupakan suatu hal yang penting agar organisasi tersebut dapat terus berkembang lebih baik, dan tidak mengalami kemunduran. Bappeda Kab. Bantul sebagai sebuah organisasi yang memiliki fungsi perencanaan pembangunan di daerah harus bisa meningkatkan kinerja agar tujuan mereka bisa tercapai melalui perubahan-perubahan yang dilakukan didalam tubuh organisasi Bappeda di dalam Kab. Bantul. Menurut Djatmiko, perubahan organisasi memiliki beberapa tujuan diantaranya yaitu "(a) meningkatkan kinerja, (b) memperbaiki motivasi, (c) meningkatkan kerjasama, (d) memperjelas komunikasi, (e) mengurangi kemangkiran dan keluarnya pengurus organisasi, (f) meminimalkan

¹Syamsir Torang, *Organisasi dan Manajemen (Perilaku, Struktur, Budaya, dan Perubahan Organisasi)*, Alfabeta, Bandung, 2013, hal. 100

konflik, dan (g) mengurangi biaya.”² Berdasarkan pernyataan Djatmiko diatas dapat disimpulkan bahwa perubahan organisasi merupakan sebuah hal yang cukup penting karena mampu meningkatkan kinerja, kerjasama, komunikasi, motivasi dan sebagainya. Untuk itu perubahan sistem pemerintahan sentralisasi menjadi desentralisasi menuntut perubahan yang signifikan dalam tubuh organisasi Bappeda tidak terkecuali Bappeda Kab. Bantul agar kinerja, motivasi, komunikasi, kerjasama diantara orang-orang dalam tubuh organisasi Bappeda dapat terus terjaga dan berkembang lebih baik.

Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah sebagai pemerintahan integral dari sistem pemerintahan dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia, secara historis telah mengalami berbagai perubahan pada tatanan manajemen penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah yang ditandai dengan adanya penyempurnaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yang diteruskan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini tentu menuntut sebuah konsekuensi yang mendorong terjadi sebuah perubahan dalam proses implementasi dengan prinsip otonomi seluas-luasnya di daerah. Beberapa hal yang telah mengalami perubahan dalam organisasi Bappeda Kab. Bantul setelah perubahan UU yang berlaku dan perubahan sistem pemerintah sentralisasi menjadi desentralisasi yaitu fungsi, struktur dan peraturan.

² Yayat Hayati Djatmiko, *Perilaku Organisasi*, Alfabeta, Bandung, hal. 105

Dalam hal fungsi memiliki perbedaan antara zaman sebelum otonomi daerah dan sesudah otonomi daerah. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dalam melaksanakan tugasnya mempunyai fungsi sesuai dengan perda Kabupaten Bantul No. 40 tahun 2000 :

- a. Perumusan kebijakan teknis perencanaan;
- b. Pengekoordinasian penyusunan perencanaan pembangunan;
- c. Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang perencanaan pembangunan daerah;
- d. Penyelenggaraan urusan statistik;
- e. Penyiapan dan penyusunan laporan pertanggung jawaban Bupati;
- f. Melaksanakan kesekretariatan Badan;
- g. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya
- h. Perumusan kebijaksanaan Teknis di Bidang perencanaan Pembangunan Daerah
- i. Koordinasi perencanaan diantara Dinas-dinas atau satuan organisasi lain di lingkungan Pemerintah Daerah
- j. Koordinasi dalam rangka penelitian untuk kepentingan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
- k. Koordinasi dalam rangka monitoring pelaksanaan program pembangunan Daerah
- l. Verifikasi rencana program/proyek Pembanguna Daerah
- m. Penyusunan laporan, evaluasi dan data Pembangunan Daerah
- n. Pelaksanaan kegiatan lain dalam rangka perencanaan Pembanguna sesuai Petunjuk Bupati

Fungsi sebelumnya sesuai dengan Keputusan Menteri no.185 tahun 1980 :

- a. Menyusun pola Dasar Pembangunan Daerah yang terdiri atas Pola Umum Pembangunan Daerah jangka panjang dan Pola Umum REPELITA Daerah Tingkat II
- b. Menyusun REPELITA Daerah Tingkat II
- c. Menyusun program-program tahunan sebagai pelaksanaan rencana-rencana tersebut pada huruf a dan b yang biayai oleh Daerah sendiri ataupun yang diusulkan kepada Pemerintah Daerah Tingkat I untuk dimasukkan kedalam program Daerah Tingkat I dan atau dimasukkan ke dalam program Daerah Tingkat I untuk diusulkan kepada Pemerintah Pusat untuk dimasukkan ke dalam program tahunan nasional.

- d. Melakukan koordinasi perencanaan di antara Dinas-dinas Satuan Organisasi lain dalam lingkungan Pemerintah Daerah Instansi-instansi Vertikal kecamatan-kecamatan, dan Badan-badan lain yang berada dalam wilayah Daerah Tingkat II yang bersangkutan.
- e. Menyusun Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tingkat II bersama-sama dengan Bagian keuangan Daerah dengan koordinasi Sekretaris wilayah Daerah Tingkat II.
- f. Melaksanakan koordinasi dan atau mengadakan penelitian untuk kepentingan perencanaan pembangunan di Daerah.
- g. Mengikuti persiapan dan perkembangan pelaksanaan rencana pembangunan di Daerah untuk penyempurnaan perencanaan lebih lanjut.
- h. Memonitor pelaksanaan pembangunan di Daerah.
- i. Melakukan kegiatan-kegiatan lain dalam rangka perencanaan sesuai dengan petunjuk Bupati/Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II.

Jika pada sebelumnya Keputusan Menteri yang menjadi dasar mengenai perencanaan di daerah karena pemerintahan sebelumnya bersifat terpusat dari Pemerintah Pusat. Namun setelah penerapan otonomi daerah, Pemerintah Daerah wajib membuat Perda untuk pelaksanaan perencanaan di daerah sebagai tindak lanjut dari UU No. 32 tahun 2004 dan Peraturan Menteri No. 23 tahun 2013. Hal inilah yang membedakan antara sebelum otonomi daerah dan sesudah otonomi daerah. Perbedaan lainnya adalah sebagai perencana, pemerintah daerah pada zaman Pemerintah sebelum otonomi menggunakan istilah Repelita namun pada saat ini menjadi RPJP, RPJM, RKPD, sistem kerjanya disesuaikan dengan visi dan misi masing-masing daerah. Disamping itu sebelum otonomi perencanaan pembangunan di atur oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah tinggal melaksanakan serta visi dan misinya pun sama dengan Pemerintah

Struktur organisasi juga mengalami perubahan diantaranya yaitu susunan organisasi Bappeda sesuai dengan Perda No. 40 tahun 2000, terdiri dari :

1. Kepala Badan
2. Sekretariat, terdiri dari :
 - a. Sub Bagian Penyusunan rencana kegiatan
 - b. Sub Bagian Keuangan
 - c. Sub Bagian Umum
3. Bidang Pendataan, Penelitian dan pengembangan, terdiri dari :
 - a. Sub Bidang Penelitian
 - b. Sub Bidang Analisis dan Pengembangan
 - c. Sub Bidang Statistik dokumentasi dan pelaporan
 - d. Sub Bidang Verifikasi
4. Bidang Ekonomi, terdiri dari :
 - a. Sub Bidang Pertanian
 - b. Sub Bidang Industri, Perdagangan, jasa dan pariwisata
 - c. Sub Bidang Pengembangan Dunia Usaha dan Koperasi
 - d. Sub Bidang Peternakan, kelautan dan Perikanan
5. Bidang Fisik dan Prasarana, terdiri dari :
 - a. Sub Bidang Tata ruang, Tata guna Tanah dan Pemukiman
 - b. Sub Bidang Perhubungan dan Telekomunikasi
 - c. Sub Bidang Sumberdaya alam dan Lingkungan hidup
 - d. Sub Bidang Pengairan
6. Bidang Sosial dan Budaya, terdiri dari :
 - a. Sub Bidang Kesejahteraan Rakyat
 - b. Sub Bidang Pendidikan, Kebudayaan dan Mental spiritual
 - c. Sub Bidang kependudukan dan Tenaga Kerja
7. Kelompok jabatan fungsional

Perubahan Perda mengenai Bappeda Kab. Bantul yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kab. Bantul membuat susunan struktur Bappeda Kab. Bantul mengalami perubahan. Susunan organisasi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul No. 16 Tahun 2009, terdiri atas :

1. Kepala Badan
2. Sekretariat, terdiri atas :
 - a. Sub Bagian Umum
 - b. Sub Bagian Program

- c. Sub Bagian Keuangan dan Aset
3. Bidang Data, Penelitian dan Pengembangan, terdiri atas :
 - a. Sub Bidang Data, Statistik dan Pelaporan
 - b. Sub Bidang Penelitian dan Pengembangan
4. Bidang Perekonomian, terdiri atas :
 - a. Sub Bidang Pertanian, Perikanan, Kehutanan dan Kelautan
 - b. Sub Bidang Industri, Perdagangan, Jasa dan Pariwisata
5. Bidang Sarana dan Prasarana, terdiri atas :
 - a. Sub Bidang Sarana dan Prasarana dan Penataan Ruang
 - b. Sub Bidang Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup
6. Bidang Pendidikan, Kebudayaan dan Kesehatan, terdiri atas :
 - a. Sub Bidang Pendidikan dan Kebudayaan
 - b. Sub Bidang Kesehatan
7. Bidang Pemerintahan dan Pemberdayaan Masyarakat, terdiri atas :
 - a. Sub Bidang Pemerintahan
 - b. Sub Bidang Pemberdayaan Masyarakat .
8. Bidang Pengendalian Program, terdiri atas :
 - a. Sub Bidang Penganggaran
 - b. Sub Bidang Pengendalian
9. Unit Pelaksana Teknis
10. Kelompok Jabatan Fungsional

Jika dilihat dari struktur yang ada maka dalam kurun waktu 9 tahun Bappeda Kab. Bantul telah melakukan beberapa perubahan. Hal ini dipengaruhi oleh kondisi dan situasi masyarakat serta kemajuan perekonomian masyarakat. Bantul merupakan daerah di Yogyakarta yang masih terlihat lebih memihak kepada masyarakat dalam hal pelaksanaan otonomi daerah. Jika di daerah Kota Yogyakarta dan Kabupaten Sleman yang paling dekat secara geografi sangat terbuka bagi para pemilik modal namun Kab. Bantul masih memihak rakyat. Salah satunya, hal ini bisa dilihat dari kebijakan belum diperbolehkan pendirian Mall di daerah Bantul serta dibatasinya pendirian waralaba mart.

Perubahan tata pemerintahan dan politik Nasional hingga Daerah, perdagangan bebas, pengaruh globalisasi dan kemajuan teknologi yang

begitu pesat maka Pemerintah Kabupaten Bantul melakukan beberapa perubahan pada struktur organisasi Bappeda. Beberapa perubahan yang dilakukan yaitu pemisahan sub bidang menjadi bidang sendiri serta penambahan bidang yang lain untuk keperluan mengatasi permasalahan yang lain, yaitu bidang pendidikan dan kebudayaan serta kesehatan menjadi bidang sendiri, sebelumnya kedua sub bidang ini digabung dengan bidang sosial dan budaya. Selanjutnya ada penambahan bidang baru yaitu bidang pemerintah dan pemberdayaan masyarakat dan penambahan bidang pengendalian program.

Bidang pendidikan, budaya dan kesehatan dipisahkan dari bidang yang lain agar bidang ini lebih fokus dalam menyelesaikan masalah yang ada dan dapat berkembang sesuai dengan kebutuhan masyarakat lebih cepat. Selain itu untuk peningkatan kualitas masyarakat ditambah bidang pemberdayaan masyarakat dimana bidang ini dituntut untuk membuat program pemberdayaan bagi masyarakat agar terus berkembang dan tidak tertinggal oleh masyarakat daerah yang lainnya. Perubahan yang terakhir adalah penambahan bidang pengendalian program. Dalam bidang pengendalian program terdapat sub bidang penganggaran yang memiliki fungsi pokok menyusun laporan evaluasi atas penganggaran dana yang digunakan untuk keperluan program dan sub bidang pengendalian memiliki fungsi menyusun laporan mengenai program yang tidak tepat sasaran.

Untuk bidang perekonomian terjadi perubahan struktur yaitu penggabungan beberapa sub sistem menjadi satu sub sistem untuk menjawab permasalahan perekonomian di daerah Bantul. Profil daerah Kab. Bantul yang memperlihatkan bahwa kehidupan masyarakat Kab. Bantul banyak ditopang oleh sektor pertanian. Berikut rincian siklus perekonomian penduduk Kab. Bantul.

1. Pertanian : 42%
2. Kerajinan : 18%
3. Pasar tradisional: 14%

Terdiri dari 29 Pasar kabupaten dan 27 pasar desa.³

Jumlah sektor 1 + sektor 2 + sektor 3 = 74%. Dengan demikian ketika di garap secara intensif 3 sektor tersebut dapat mengangkat 74% rakyat Bantul.

Perubahan peran dari Pemerintah Daerah era otonomi daerah, diantaranya yaitu :

1. Menjadi fasilitator dan kerjasama dengan pihak lain
2. Kebutuhan masyarakat dikelola untuk disesuaikan
3. Mendorong peran masyarakat agar aktif melalui partnership antara pemerintah dan swasta
4. Fokus pada kelompok yang lebih terbatas
5. Memasarkan pelayanan publik
6. Fokus rencana jangka panjang dan berkelanjutan

³ D. 1. ...

7. Struktur organisasi fleksibel.⁴

Artinya dalam menyusun rencana Bappeda Kab. Bantul harus memperhatikan peran yang telah diberikan dan harus sesuai dengan peran tersebut. Selain itu dalam menyusun perencanaan Bappeda Kab. Bantul harus memperhatikan sektor pertanian, pasar tradisional, dan kerajinan sebagai penghasil utama masyarakat Kab. Bantul. Bappeda diharapkan lebih tepat dalam merencanakan sebuah kebijakan agar tetap bisa mendukung perekonomian masyarakat setempat dan juga meningkatkan perekonomian masyarakat.

Beberapa perubahan diatas merupakan bentuk dari penyesuaian aturan yang telah mengalami perubahan berkaitan dengan Bappeda Kab. Bantul dan sistem Pemerintahan Daerah. Peraturan yang membuat perubahan pada Bappeda Bantul adalah Keputusan Menteri No.185 tahun 1980, UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 32 tahun 2004 mengenai Pemerintah Daerah, UU No. 25 tahun 2004 mengenai Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Perda No. 40 tahun 2000 tentang Pembentukan Organisasi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Bantul dan Perda No. 16 tahun 2009 mengenai Pembentukan Lembaga Teknis Daerah di Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul.

Pemerintah Kabupaten Bantul sebagai pelaksana Pemerintahan di Daerah di haruskan untuk memiliki badan perencana bagi daerah Bantul melaksanakan tugas mempersiapkan perencanaan kerja daerah

sebagaimana diamanatkan oleh UU. Tugas dan fungsi Bappeda telah mengalami perubahan jika pada pemerintahan yang terdahulu Bappeda hanya mengintegrasikan diri dengan perencanaan Pemerintah Pusat namun setelah undang-undang mengenai otonomi daerah disahkan maka daerah diberikan hak-hak yang cukup besar untuk mengatur daerahnya sendiri dalam berbagai bidang. Selain itu jika pada waktu pemerintahan yang terdahulu daerah bisa saja tidak diberikan dana dari pusat, namun setelah otonomi daerah berlaku setiap daerah selalu mendapatkan dana dari pusat. Jika sebelumnya pembangunan dimulai dari Pemerintah Pusat sekarang sebaliknya Pemerintah Daerah memiliki kekuasaan untuk melakukan pembangunan.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan penjelasan di atas, penulis tertarik untuk mengetahui satu hal yang berkaitan dengan organisasi Bappeda Kab. Bantul, yaitu: “Bagaimana manajemen perubahan struktur organisasi mempengaruhi kinerja Bappeda Kabupaten Bantul?”.

C. TUJUAN PENELITIAN

Adanya perubahan yang terjadi dalam tubuh organisasi Bappeda Kab. Bantul dalam hal struktur, fungsi, dan peraturan sehingga Bappeda Kab. Bantul harus melakukan beberapa perubahan organisasi tentu menjadi ketertarikan tersendiri bagi penulis untuk mengkaji hal ini, sehingga tujuan penelitian ini adalah “untuk mengetahui, memahami dan

menganalisis manajemen perubahan struktur 'organisasi mempengaruhi kinerja (*performance*) Bappeda Kabupaten Bantul”.

D. MANFAAT PENELITIAN

Dalam penelitian ini, tentu tidak akan dilakukan jika tidak memiliki suatu manfaat. Beberapa manfaat yang bisa di ambil dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah untuk mengembangkan teori manajemen perubahan organisasi publik yaitu Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA).

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis merupakan keuntungan yang didapat secara nyata yang dapat dirasakan di dalam kehidupan masyarakat.

a) Masyarakat

Masyarakat yaitu masyarakat umum, dan masyarakat Kabupaten Bantul. Penelitian ini akan membahas organisasi Bappeda Kab. Bantul dalam beradaptasi dengan lingkungan yang berkaitan dengan perencanaan pembangunan daerah Kab. Bantul. Perubahan struktur yang terjadi didalam organisasi Bappeda merupakan sebuah langkah untuk merespon kebutuhan masyarakat Kab. Bantul. Manfaat yang bisa diambil oleh masyarakat adalah sejauh mana kebutuhan mereka bisa dipenuhi oleh Bappeda sebagai lembaga perencanaan

pembangunan di daerah Kab. Bantul yang memiliki wewenang membuat perencanaan pembangunan sesuai dengan kondisi masyarakat Bantul setelah terjadi perubahan struktur organisasi.

Untuk para akademisi, penelitian ini dapat dijadikan sebuah referensi dalam mengkaitkan teori-teori manajemen perubahan yang terjadi dalam organisasi publik agar dalam pembahasan manajemen perubahan yang akan datang dapat lebih lengkap.

b) Pemerintah Kabupaten Bantul dan Bappeda

Pembahasan mengenai dinamika organisasi Bappeda Kab. Bantul dapat dijadikan sebuah referensi untuk melakukan evaluasi terhadap tubuh organisasi agar tindakan-tindakan dalam perencanaan pembangunan yang belum sesuai dapat diperbaiki dan Bappeda dapat memunculkan sebuah inovasi baru agar eksistensi organisasi Bappeda Kab. Bantul dapat terjaga serta Bappeda dapat menjalankan tugas dan fungsi secara baik dan benar.

E. KAJIAN PUSTAKA/ KERANGKA TEORI

Kajian pustaka/teori/kerangka teori merupakan bagian yang terdiri dari uraian mengenai teori-teori yang muncul dalam proses penelitian. Didalam bagian ini dikemukakan referensi pendukung bagi peneliti untuk menyusun isi dari penelitian. Dalam penelitian teori digunakan untuk mendukung dan memecahkan masalah yang muncul.

Kedudukan teori disini adalah sebagai landasan untuk memecahkan masalah atas fenomena ketimpangan didalam masyarakat sehingga dalam hal ini kebijakan Pemerintah harus segera terealisasikan untuk mengatasi ketimpangan tersebut. Jika konsep dasar teori merupakan landasan untuk menjelaskan suatu permasalahan dan diambil jalan keluarnya. Maka dalam penelitian ini ada beberapa teori yang muncul untuk memudahkan suatu penelitian mendapatkan jawaban atas suatu permasalahan.

1. Manajemen Perubahan Organisasi Publik

Dalam kontek ini perubahan yang dimaksud merupakan perubahan didalam tubuh organisasi Bappeda Kab. Bantul. Untuk itu agar lebih mudah untuk memahami perubahan yang terjadi maka pembahasan yang mendasar yaitu mengenai organisasi.

Menurut Etziomi yang dikutip oleh Syamsir Torang, "Organisasi adalah entitas sosial yang dikoordinasikan secara sadar dengan batasan yang dapat diidentifikasi dan terus menerus untuk mencapai tujuan."⁵

Disisi lain Sutarto menyatakan "organisasi adalah perbuatan atau proses yang menghimpun atau mengatur kelompok-kelompok yang saling berhubungan dari bagian menjadi keseluruhan yang bekerja."⁶

Sementara itu Mandra mendefinisikan "organisasi sebagai suatu sistem hubungan kerja sama sejumlah orang untuk mencapai tujuan."⁷

⁵Syamsir Torang,*Organisasi dan Manajemen (Perilaku, Struktur, Budaya, dan Perubahan Organisasi)*,Alfabeta,Bandung,2013,hal. 25

⁶ Sutarto,*Dasar-Dasar Organisasi*,Gajah Mada University Press,Yogyakarta,1984,hal.24

⁷ S. Mandra, *Kelompok, Organisasi, dan Kepemimpinan* IKIP Ujung Pandang Ujung

Organisasi dalam menjalankan fungsi dipengaruhi oleh beberapa hal yang dapat disimpulkan sebagai perilaku organisasi secara umum. “Ada dua hal yang mempengaruhi karakter suatu organisasi yaitu karakter individu yang terdiri dari kompetensi, motivasi, kepemimpinan, dan karakter organisasi yang terdiri dari kinerja (*performance*), dan konflik organisasi.”⁸ Kompetensi merupakan kemampuan yang dari setiap individu dalam menjalankan fungsi organisasi untuk mencapai tujuan organisasi. Kompetensi sangat dipengaruhi oleh pengalaman dari masing-masing individu yang membentuk karakter dan menjadi ciri tertentu dari individu tersebut. Dalam menjalankan sebuah organisasi kompetensi yang baik sangat dibutuhkan agar organisasi dan berinovasi secara berkesinambungan agar tetap eksis ditengah arus globalisasi. Selanjutnya motivasi merupakan hal yang penting karena motivasi mendorong seseorang berbuat sesuatu. Motivasi menjadi penting karena motivasi ini seperti penggerak yang kasat mata tetapi memiliki pengaruh yang cukup besar dalam mempengaruhi seseorang bekerja (*performance*). Untuk itu perlu dilakukan inovasi-inovasi baru yang dilakukan oleh organisasi agar para karyawan tidak mengalami kejenuhan dan dapat terus termotivasi untuk memajukan organisasi yang sedang dijalankan. Disamping kepemimpinan, kepemimpinan menjadi sangat penting supaya organisasi dapat terkoordinir oleh satu orang pemimpin yang

⁸Syamsir Torang, *Organisasi dan Manajemen (Perilaku, Struktur, Budaya, dan Perubahan Organisasi)*, Alfabeta, Bandung, 2013, hal. 53-77

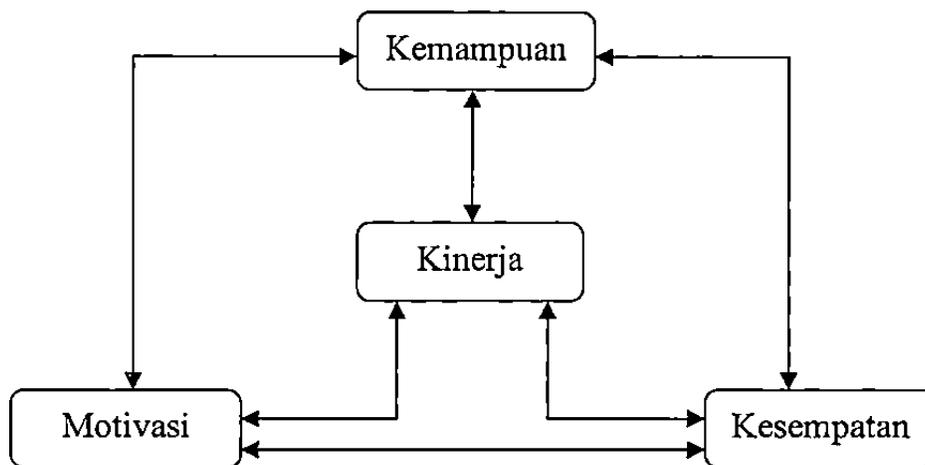
dijadikan sebagai panutan agar organisasi tidak terpecah belah karena perbedaan pendapat. Kepemimpinan sangat diperlukan untuk meredam konflik antar anggota/karyawan. Dalam hal ini seorang pemimpin dituntut untuk mencari jalan tengah dari setiap perdebatan yang muncul diantara anggota organisasi. Untuk kepemimpinan organisasi harus dipimpin oleh orang yang bijaksana agar dalam mengambil keputusan dapat adil dan diterima oleh semua pihak. Jika dikaitkan dengan Bappeda Kab. Bantul, kompetensi, motivasi, dan kepemimpinan merupakan sesuatu yang saling melengkapi sehingga karakter ini harus tetap terjaga agar Bappeda Kab. Bantul dapat menjalankan fungsi dengan sebaik-baiknya.

Kinerja (*performance*) merupakan langkah yang dilakukan oleh organisasi dalam mencapai tujuan yang diharapkan. Kinerja ini adalah implementasi dari penjabaran kompetensi, motivasi, dan kepemimpinan untuk membentuk sebuah karakter dalam mencapai tujuan. Contohnya, Bappeda Kab. Bantul mejabarkan fungsi sesuai amanat UU Pemerintah Daerah merumuskan perencanaan pembangunan sesuai dengan daerah Kab. Bantul. Dalam merumuskan perencanaan pembangunan ini dipengaruhi oleh kompetensi dan motivasi dari masing-masing anggota. Sebuah daerah memiliki berbagai macam masalah dan kebutuhan, kepemimpinan diperlukan untuk memilah dan memilih mana saja masalah atau kebutuhan yang harus dipecahkan untuk diselesaikan. Basoleng menyatakan

bahwa,“ada 8 (delapan) faktor yang mempengaruhi kinerja individu dalam organisasi, yaitu : kompetensi, kemauan, energi, teknologi, kepemimpinan, kompensasi, kejelasan, tujuan dan keamanan.”⁹

Selain itu ada beberapa dimensi yang berpengaruh terhadap kinerja, yaitu : “(1) dimensi individual (kemampuan, motivasi, dan latar belakang pendidikan), (2) psikologis (*attitude* dan *personality*), dan (3) organisasi (kepemimpinan, *reward*, dan pembagian peran).”¹⁰

Gambar 1. Dimensi Kinerja



Sumber : Robbins, Stephen P.,*Perilaku*

Organisasi,Prenhallindo,Jakarta,2003,hal 218

Berdasarkan gambar diatas menurut Robbins kinerja seseorang dipengaruhi oleh Kemampuan (*ability*), motivasi (*motivation*), dan kesempatan (*opportunity*). Pendekatan ini menjelaskan bahwa kinerja sebuah organisasi sangat dipengaruhi oleh sifat individu manusia

seperti imbalan, keterampilan, kemampuan. Selain pengaruh kinerja secara alamiah karena faktor individu ada teori yang lain menjelaskan berkaitan dengan organisasi publik. Bappeda merupakan organisasi publik yang bersifat birokratis. Menurut Max Weber dalam bukunya yang berjudul *the Protestant Ethic and Spirit of Capitalism*. Weber mengemukakan karakteristik-karakteristik birokrasi yaitu:

- 1.1 Pembagian kerja yang jelas.
- 1.2 Hierarki kewenangan yang dirumuskan secara baik.
- 1.3 Program rasional dalam pencapaian tujuan organisasi.
- 1.4 Sistem prosedur bagi penanganan situasi kerja.
- 1.5 Sistem aturan yang mencakup hak-hak dan kewajiban-kewajiban posisi para pemegang jabatan.
- 1.6 Hubungan-hubungan antara pribadi yang bersifat impersonal.¹¹

Menurut Stephen P. Robbins, "Perubahan merupakan sebuah keharusan yang disebabkan oleh banyak organisasi dewasa ini menghadapi lingkungan dinamik."¹² Tipe perubahan menurut Jones (1998) terdiri dari dua macam kategori yaitu : "perubahan yang bersifat gradual, inkremental, dan terfokuskan secara khusus, lalu perubahan revolusioner yang bersifat mendadak, drastis, dan mencakup seluruh organisasi."¹³ Perubahan-perubahan ini dipengaruhi oleh berbagai macam faktor. Faktor-faktor inilah yang merangsang suatu organisasi untuk menyesuaikan diri dengan perubahan yang terjadi disekitarnya. Faktor-faktor tersebut adalah (1) teknologi (internet, komputer, dan robot), (2) kondisi ekonomi (resesi atau

¹¹Akhmd Subkhi, dan Mohammad Jauhar, *Pengantar Teori dan Perilaku Organisasi*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2013, hal 71

¹² J. Winardi, *Manajemen Perubahan (management of change)* Kencana Prenada Media Group

ekspansi, pasar bebas/ekspor-impor), (3) kompetisi global (keberhasilan ekonomi Negara-Negara Asia), (4) Perubahan sosial dan demografik (pendidikan yang meningkat, kesenjangan sosial yang tinggi, urbanisasi yang tinggi), (5) kondisi internal (persaingan antar anggota, pemogokan kerja, konflik, dan lain-lain), (6) situasi politik (perubahan regulasi, pergantian kepemimpinan). Tugas seorang pemimpin dalam sebuah organisasi publik atau manajer di organisasi swasta adalah untuk mengelola berbagai perubahan ini dan mencari jalan keluar alternative akibat pengaruh perubahan yang terjadi disekitar organisasi.

Untuk menganalisis perubahan organisasi ada banyak pendekatan yang dapat digunakan. Dalam ini akan menggunakan pendekatan Force-Field dari Kurt Lewin yang dianggap sesuai dengan kondisi organisasi publik yang ada di Pemerintah Daerah. Perspektif pendekatan Force-Field dari Kurt Lewin memiliki tiga tahapan yaitu :

- 1.1 Pencairan (unfreezing) yang artinya ide-ide praktik yang sudah berlaku perlu dihilangkan dan diperkenalkan ide-ide dan praktik baru. Kadang-kadang langkah untuk menghilangkan ide-ide lama sama sulitnya dengan mempelajari ide-ide baru.
- 1.2 Perubahan (change) adalah tahapan dimana ide-ide baru dipelajari. Proses ini meliputi : membantu pemikiran karyawan, alasan-alasan dan penampilan dengan cara-cara baru. Tahap ini adalah saat-saat yang membingungkan, tanpa arah yang jelas, beban yang berlebihan, dan kekecewaan. Selain itu tahap ini juga dipenuhi dengan harapan-harapan, penemuan-penemuan dan kenikmatan-kenikmatan baru.
- 1.3 Pembekuan ulang (refreezing) artinya apa yang telah dipelajari diintegrasikan ke dalam praktik nyata. Agar ide-ide baru dapat diterima secara intelektual maka praktik-praktik baru harus diintegrasikan dalam tingkah laku karyawan sehari-hari. Selalu

mengetahui prosedur baru saja tidak cukup untuk meyakinkan kegunaannya.¹⁴

Selain itu, untuk memperkuat teori yang ada diatas dalam menjelaskan, menganalisis, dan memahami manajemen perubahan yang terjadi pada BAPPEDA Kab. Bantul maka perlu ditambahkan dua jenis pendekatan yang lain.

1.1 Sistem Thinking

Menurut Prof. Eriyatno, "sistem thinking adalah proses berfikir dengan suatu tujuan, hasil akhir dan target dibenaknya, yang mencakup interaksi dari elemen, komponen dan subsistem guna membentuk sistem."¹⁵ Sistem thinking menjadi penting karena dalam sistem ini organisasi dituntut untuk selalu berpikir dalam menghadapi permasalahan-permasalahan yang muncul dan bergerak secara adaptif, antisipatif, dan memiliki inovasi-inovasi baru.

Pemikiran sistem atau sistem thinking mencakup sejumlah asumsi yaitu sebagai berikut:

- 1.1.1 Terdapat adanya sebuah problem atau masalah
- 1.1.2 Problem tersebut berada dalam situasi tertentu
- 1.1.3 Problem tersebut memerlukan solusi atau pemecahan
- 1.1.4 Solusi tersebut akan menimbulkan dampak terlepas dari dampak yang diinginkan atas problem tersebut
- 1.1.5 Solusi yang disajikan dapat dievaluasi dengan jalan mengidentifikasi serta menimbang bauran (*the mix*) dampak yang diinginkan dan dampak yang tidak diinginkan

¹⁴ Veithza Rivai, dan Deddy Mulyadi, *Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*, Rajawali Pers PT Grafindo Persada, Jakarta, 2009.

¹⁵ Eriyatno, *Ilmu Sistem (Meningkatkan Mutu dan Efekticitas Manajemen)*, Guna Widya, Surabaya, 2012, hal 19

- 1.1.6 Solusi yang diterapkan tidak akan bersifat menetap mengingat bahwa situasi akan berubah.(Hampton,1977:23-24).¹⁶

1.2 Organisasi Pembelajaran (Learning Organization)

Menurut Senge, “Learning Organization adalah wadah dimana sekumpulan manusia tidak henti-hentinya berupaya menemukan realitas mereka dan bagaimana mereka merubah realitas seraya senantiasa mengembangkan kemampuan organisasi untuk menciptakan masa depan yang lebih baik.”¹⁷ Disamping itu Nonaka menyatakan “keberhasilan perusahaan-perusahaan dijepang dipengaruhi oleh penciptaan pengetahuan keorganisasian (organizational knowledge creation)”.¹⁸ Artinya, sebuah organisasi harus menciptakan pengetahuan-pengetahuan baru yang dikonversikan ke dalam sistem-sistem di organisasi.

Dalam proses pembelajaran organisasi menggunakan beberapa cara, diantaranya sebagai berikut.

- 1.2.1 Sistem thinking yaitu organisasi menciptakan pengetahuan baru/ inovasi untuk organisasi.
- 1.2.2 Personal mastery yaitu organisasi yang belajar mempengaruhi organisasi.
- 1.2.3 Mental model yaitu motivasi secara keseluruhan anggota dalam mengambil sebuah tindakan.
- 1.2.4 Building shared vision yaitu visi organisasi yang dijadikan fundamental untuk mencapai tujuan.
- 1.2.5 Team learning yaitu kemampuan kerjasama antar kelompok dalam organisasi.

¹⁶ J. Winardi, *Manajemen Perubahan (management of change)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2004

¹⁷ Eriyatno, *Ilmu Sistem (Meningkatkan Mutu dan Efekticitas Manajemen)*, Guna Widya, Surabaya, 2012, hal 21

¹⁸ Ikujiro Nonaka, *The Knowledge Creating Company: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation* Oxford University Press New York 1995 hal 3

2. Otonomi Daerah

Berdasarkan UU No. 32 tahun 2004 pasal 1 ayat 5, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi daerah dibentuk sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan UU No. 32 tahun 2004 mengenai Pemerintah Daerah. Adanya otonomi daerah ini kewenangan daerah menjadi sangat luas dan mandiri untuk menentukan kebijakan dan kemajuan masing-masing daerah.

Otonomi daerah merubah hubungan daerah dan pusat. Daerah diberikan kewenangan cukup besar untuk mengatur daerahnya sendiri tanpa intervensi dari pihak yang lain. Sesuai UU No. 22/1999 dan 25/1999 yang disempurnakan dengan UU No. 32/2004 dan 33/2004 mengenai Pemerintah Daerah oleh Pratikno menjabarkan seperti dibawah ini diperlukan untuk melihat perubahan yang dilakukan oleh pihak Bappeda dalam menjalankan peran sebagai Badan Perencanaan Pembangunan Daerah sesuai dengan ketentuan otonomi daerah.

3.1 “Mengubah simbolisasi pada nama daerah otonom dengan dihapuskannya istilah Daerah Tingkat (Dati) I dan II dan digantikan dengan istilah yang lebih netral yakni propinsi, kabupaten dan kota.

3.2 Melepaskan intervensi yang kuat pada kabupaten dan kota,

sehingga tidak terjadi pengaruh jabatan sebagai kepala daerah

otonom (*local selfgovernment*) dan kepala wilayah administratif (*field administration*).

3.3 Pemilihan bupati dan walikota secara mandiri dan jauh dari campur tangan propinsi maupun pusat.

3.4 Mengkenalkan Badan Perwakilan Desa sebagai lembaga perwakilan rakyat di tingkat desa.

3.5 Memberikan keleluasaan kewenangan bidang pemerintahan kepada daerah otonom selain politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, fiskal dan moneter, agama serta kewenangan bidang lain.

3.6 Kewajiban bagi pemerintah pusat untuk memberikan alokasi anggaran kepada daerah dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU) yang besarnya sekurang-kurangnya 25 % dari penerimaan dalam negeri APBN.

3.7 Semangat pemerataan antar-daerah melalui Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) serta Dana Darurat yang besarnya sesuai dengan kondisi keuangan tahunan.”¹⁹

F. DEFINISI KONSEPTUAL

1. Manajemen perubahan organisasi publik adalah suatu cara yang digunakan untuk menciptakan penyadaran kebutuhan baru yang dikonversikan kedalam organisasi publik agar organisasi tersebut dapat terus berkembang dan mampu menghadapi perubahan-perubahan yang

¹⁹ Destilina, “Desentralisasi: Pilihan yang Tidak Pernah Final,” dalam Abdul Gaffar Karim (ed.)

terjadi baik dalam lingkungan internal maupun eksternal serta memecahkan permasalahan-permasalahan dalam tubuh organisasi publik tersebut.

2. Kinerja organisasi publik adalah implementasi dari sebuah peraturan berdasarkan undang-undang yang dipengaruhi oleh kemampuan, motivasi dan kesempatan.

F. DEFINISI OPERASIONAL

Menurut Saifudin Anwar, “definisi operasional adalah bahasa atau definisi suatu variabel agar tidak terjadi ambiguous yaitu makna ganda atau tidak memasukkan indikator yang jelas.”²⁰

Dalam penelitian ini yang menjadi variabel-variabel penelitian adalah manajemen perubahan Bappeda Kab. Bantul , diantaranya adalah sebagai berikut.

1. Unfreezing (Penyadaran)
 - 1.1 Mengganti peraturan institusi Bappeda yang lama
 - 1.2 Perubahan sistem otonomi daerah
 - 1.3 Globalisasi dalam berbagai bidang
 - 1.4 Meningkatnya permasalahan pendidikan, kebudayaan dan kesehatan
 - 1.5 Pentingnya pemberdayaan masyarakat
 - 1.6 Perencanaan kegiatan tingkat Kabupaten yang semakin kompleks

²⁰ Anwar Saifudin *Metode Penelitian* Pustaka Pelajar Offset Yogyakarta 1998 hal 59

2. Changing (Perubahan)

- 2.1 Penambahan struktur baru
- 2.2 Menambah kepala bidang baru
- 2.3 Penambahan atau pengurangan pegawai
- 2.4 Pergantian pimpinan Bappeda Kab. Bantul
- 2.5 Kepemimpinan yang bottom-up atau top down
- 2.6 Melengkapi infrastruktur pendukung tugas dan wewenang
- 2.7 Memperkuat institusi organisasi Bappeda
- 2.8 Memberikan pelatihan dan pendidikan pegawai

3. Refreezing (Membawa Keseimbangan)

- 3.1 Menjalankan peraturan institusi Bappeda Kab. Bantul yang baru
- 3.2 Melakukan koordinasi dan komunikasi sesuai dengan bidang masing-masing
- 3.3 Meningkatkan kedisiplinan pegawai sesuai dengan bidang masing-masing
- 3.4 Memberikan reward dan punishment
- 3.5 Menumbuhkan sistem thinking
- 3.6 Melakukan kerjasama dengan institusi yang lain
- 3.7 Melakukan feedback dengan masyarakat

Sementara itu variabel-variabel dimensi kinerja yang

mempengaruhi pencapaian perubahan struktur BAPPEDA Kab. Bantul

1. Dimensi Individual
 - 1.1 Kemampuan/Kompetensi
 - 1.2 Motivasi
 - 1.3 Latar Belakang Pendidikan
 - 1.4 Kesempatan
2. Dimensi Psikologis
 - 2.1 Sikap (*Attitude*)
 - 2.2 Kepribadian (*Personality*)
3. Dimensi Organisasi
 - 3.1 Kepemimpinan
 - 3.2 Penghargaan (*reward*)
 - 3.3 Pembagian Peran
 - 3.4 Teknologi
 - 3.5 Kejelasan Tujuan
 - 3.6 Keamanan

G. METODE PENELITIAN

Untuk menghasilkan penelitian yang baik, maka dalam sebuah penelitian memakai sebuah metode/metodologi. Metodologi sangat berperan dalam menentukan berhasil atau tidak suatu penelitian dengan kata lain setiap penelitian harus menggunakan metodologi sebagai tuntunan berfikir yang sistematis agar dapat mempertanggungjawabkan secara ilmiah. Metode dalam ilmu pengetahuan berfungsi sebagai cara

kerja yang membuktikan kebenaran ilmiah atau menjawab pertanyaan secara ilmiah.

Ilmu harus memiliki metode karena dalam mengungkapkan kebenaran obyektif atas obyek ilmu yang harus bisa dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Begitu pun dengan penelitian ini menggunakan metodologi agar penelitian ini dapat memberikan suatu pengetahuan baru yang dapat di buktikan secara ilmiah. Beberapa unsur yang masuk dalam metode penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian sosial yang berhubungan dengan kehidupan sehari-hari manusia, sehingga dalam hal ini harus mendeskripsikan situasi dan keadaan yang terjadi di masyarakat, mempelajari situasi yang lalu mengambil jalan keluar atas masalah-masalah yang muncul didalam kehidupan masyarakat. Penelitian ini pada dasarnya merupakan penelitian deskriptif.

Metode penelitian deskriptif adalah "Penelitian yang tertuju pada pemecahan masalah-masalah yang ada pada masa sekarang atau memusatkan diri pada pemecahan masalah-masalah, data-data yang dikumpulkan, disusun, dijelaskan dan kemudian di analisis."²¹

Dalam penelitian ini merupakan jenis penelitian yang bersifat kualitatif. Metode kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa fenomena sehari-hari di

masyarakat yang di tulis oleh peneliti baik berupa perkataan yang tertulis maupun hubungan lisan orang-orang dan perilaku yang diamati oleh peneliti. Menurut Winarno Surachmad, penelitian deskriptif yang bersifat kualitatif adalah "Memutuskan dan menafsirkan data yang ada, misalnya tentang situasi yang dialami, suatu hubungan kegiatan, pandangan sikap yang nampak atau tentang proses yang sedang bekerja, kelainan yang sedang muncul, pertentangan yang sedang meruncing dan sebagainya."²²

Dalam hal ini peneliti akan menganalisis tentang fenomena perubahan pada institusi Bappeda Kab. Bantul yang telah berlangsung beberapa waktu yang lalu, dengan menganalisis tentang fenomena perubahan-perubahan yang terjadi secara internal maupun eksternal seperti langkah-langkah kongret yang dilakukan untuk menyelesaikan permasalahan yang ada dalam institusi Bappeda Kab. Bantul.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini mengambil obyek penelitian adalah Kabupaten Bantul. Kabupaten Bantul memiliki ciri khas sendiri jika dengan Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta yang secara geografis paling dekat. Perbedaan ini terlihat dari segi kebijakan masing-masing daerah jika di Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta membiarkan pasar-pasar modern seperti mall, hypermarket dan lain-lain tetapi Kab. Bantul masih setia dengan pasar-pasar tradisionalnya. Hal ini

merupakan wujud pelaksanaan peraturan Bupati yang melarang pendirian Mall di daerah Bantul yang didasari oleh Perbup. No. 57 tahun 2009.

Berdasarkan visi misi Kabupaten Bantul yang ingin memaksimalkan potensi yang ada di daerah Bantul tanpa meninggalkan kearifan lokal daerah tersebut. Bappeda sebagai lembaga yang berwenang untuk membuat perencanaan harus melihat hal ini secara luas. Dalam satu sisi Bappeda wajib membuat perencanaan yang sesuai dengan kearifan lokal daerah Bantul dengan mempertahankan sisi tradisional dan satu sisi yang lain Bappeda harus mempersiapkan langkah untuk menghadapi arus globalisasi yang tidak mungkin bisa disangkal. Disamping itu, kewenangan yang cukup luas diberikan kepada daerah otonom dalam hal ini Kab. Bantul menjadikan Bappeda berhak secara penuh melakukan perencanaan secara mandiri berdasarkan undang-undang yang mengaturnya. Untuk itu perlu dilakukan penelitian mengenai perubahan-perubahan dalam institusi Bappeda dalam menjalankan tugas secara mandiri dan seluas-luasnya karena memiliki hak sebagai daerah otonom.

Kabupaten Bantul merupakan salah satu Pemerintah daerah di Indonesia. Pemerintah Daerah berdasarkan UU No. 32 tahun 2004 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. Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, seperti DPRD. Pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) UU no. 32 tahun 2004 adalah.

- 2.1 Pemerintahan daerah provinsi yang terdiri atas Pemerintah Daerah Provinsi dan DPRD Provinsi.
- 2.2 Pemerintahan daerah Kabupaten/Kota yang terdiri atas Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan DPRD Kabupaten/Kota.

Dalam pembentukan daerah baru, Pemerintah Daerah harus memenuhi persyaratan sesuai dengan pasal 5 UU No. 32 tahun 2004 mengenai pembentukan daerah yaitu : pembentukan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 harus memenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan.

Syarat administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk Provinsi meliputi adanya persetujuan DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati/Walikota yang akan menjadi cakupan wilayah Provinsi, persetujuan DPRD provinsi induk dan Gubernur, serta rekomendasi Menteri Dalam Negeri.

Syarat administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk Kabupaten/Kota meliputi adanya persetujuan DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati/Walikota yang bersangkutan, persetujuan DPRD Provinsi dan Gubernur serta rekomendasi Menteri Dalam Negeri

Syarat teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi faktor yang menjadi dasar pembentukan daerah yang mencakup faktor kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan, keamanan, dan faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah.

Syarat fisik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi paling sedikit 5 (lima) Kabupaten/Kota untuk pembentukan Provinsi dan paling sedikit 5 (lima) Kecamatan untuk pembentukan Kabupaten, dan 4 (empat) Kecamatan untuk pembentukan Kota, lokasi calon ibukota, sarana, dan prasarana pemerintahan.

Berdasarkan pasal 13 UU no. 32 tahun 2004 urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah Provinsi merupakan urusan dalam skala Provinsi yaitu :

- 2.1 Perencanaan dan pengendalian pembangunan.
- 2.2 Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang.
- 2.3 Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, penyediaan sarana dan prasarana umum.
- 2.4 Penanganan bidang kesehatan.
- 2.5 Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial.
- 2.6 Penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota.
- 2.7 Pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota.
- 2.8 Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota.
- 2.9 Pengendalian lingkungan hidup.
- 2.10 Pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota.
- 2.11 Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil.
- 2.12 Pelayanan administrasi umum pemerintahan.
- 2.13 Pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota.
- 2.14 Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota.

2.15 Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan pasal 14 UU no. 32 tahun 2004 urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah untuk Kabupaten/Kota merupakan urusan yang berskala Kabupaten/Kota yaitu :

- 2.1 Perencanaan dan pengendalian pembangunan.
- 2.2 Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang.
- 2.3 Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.
- 2.4 Penyediaan sarana dan prasarana umum.
- 2.5 Penanganan bidang kesehatan.
- 2.6 Penyelenggaraan pendidikan.
- 2.7 Penanggulangan masalah sosial.
- 2.8 Pelayanan bidang ketenagakerjaan.
- 2.9 Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah.
- 2.10 Pengendalian lingkungan hidup.
- 2.11 Pelayanan pertanahan.
- 2.12 Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil.
- 2.13 Pelayanan administrasi umum pemerintahan.
- 2.14 Pelayanan administrasi penanaman modal.
- 2.15 Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya.
- 2.16 Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

3. Data dan Sumber Data

Data merupakan informasi mengenai keberadaan konsep penelitian yang diperoleh dari unit analisa yang dijadikan sebagai sarana verifikasi empiris dalam kegiatan penelitian. Dalam sebuah penelitian mutlak membutuhkan data sebagai unit analisa yang didapat dari obyek penelitian sehingga penelitian tersebut dapat diambil kesimpulannya dan mudah untuk dipelajari dalam menentukan jalan

belajar sebuah masalah yang masih dalam proses penelitian

Didalam penelitian ini peneliti membutuhkan data dari berbagai sumber untuk menunjang hasil penelitian, diataranya sebagai berikut.

a. Data Primer

Data primer adalah semua informasi mengenai konsep penelitian (ataupun yang terkait dengannya) yang diperoleh secara langsung dari unit analisa yang dijadikan sebagai obyek penelitian. Data primer yang diperoleh langsung dari sumber data adalah wawancara dan observasi. Penelitian dilakukan secara langsung pada obyek penelitian dengan melakukan wawancara bersama pimpinan Bappeda dan pengamatan langsung terhadap institusi Bappeda tersebut.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah semua informasi yang diperoleh secara tidak langsung, melalui dokumen-dokumen yang mencatat keadaan konsep penelitian (ataupun yang terkait dengannya) di dalam unit analisa yang dijadikan obyek. Data sekunder dapat diperoleh dari studi pustaka, sebagai landasan teori serta literatur yang berkaitan dengan penelitian ini. Seperti melalui media massa, internet, undang-undang serta dokumen terkait.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan cara pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti untuk mendukung penelitian. Dalam pembahasan ini akan dijelaskan cara-cara peneliti dalam

mengumpulkan data sebagai dasar analisa dalam menentukan hasil penelitian. Untuk memperoleh data yang relevan, peneliti menggunakan beberapa cara diantaranya :

a. Wawancara (Interview)

Wawancara adalah cara pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengajukan pertanyaan-pertanyaan mengenai konsep penelitian (atau yang terkait dengannya) terhadap individu manusia yang menjadi unit analisa penelitian atau pun terhadap individu manusia yang dianggap memiliki data mengenai unit analisa.

Dalam proses wawancara peneliti yang mengajukan pertanyaan kepada responden atau obyek penelitian dapat menggunakan wawancara yang terstruktur maupun tidak terstruktur. Artinya, peneliti bisa mengajukan pertanyaan yang telah buat namun juga dapat mengembangkan pertanyaan yang ada di lapangan sesuai dengan kemampuan masing-masing peneliti. Sebuah penelitian pertanyaan disesuaikan dengan obyek penelitian dan kembangkan sesuai maksud dan tujuan penelitian. Dalam penelitian ini, peneliti akan memakai wawancara yang tidak struktur karena hal ini disesuaikan dengan obyek yang diteliti yaitu berkaitan dengan pendapat orang-orang (instansi terkait) mengenai perubahan yang terjadi di dalam institusi Bappeda Kab. Bantul.

Penelitian ini mengambil tema manajemen perubahan Bappeda Kab. Bantul setelah penerapan otonomi daerah. Dalam

hal ini peneliti akan mencoba memahami permasalahan-permasalahan yang terjadi dalam institusi tersebut baik secara internal maupun eksternal. Untuk mendapatkan data yang relevan maka peneliti akan mewancari kepala Bappeda Kab. Bantul yaitu Drs. Tri Saktiyana, M.Si, Sekretaris Daerah yaitu Drs. Riyantono, M.Si. dan kepala Bidang Pengendalian Program Bappeda Kabupaten Bantul.

b. Observasi

Observasi adalah cara pengumpulan data mengenai keadaan konsep penelitian didalam unit analisa penelitian, yang dilakukan dengan cara pengamatan langsung. Dalam pengamatan unit analisa peneliti memakai observasi partisipan yaitu melibatkan peneliti pada situasi obyek unit analisa selama minimal 1 (satu) minggu dan maksimal 4 (empat) minggu disesuaikan dengan kecukupan data yang diperlukan. Hal ini dilakukan agar peneliti bisa merasakan seperti para pegawai dalam melakukan perubahan-perubahan dalam institusi Bappeda Kab. Bantul dan untuk mendapat data-data yang relevan, sesuai dengan fakta yang terjadi sehingga mempermudah peneliti untuk menganalisis obyek penelitian.

Suatu perubahan tidak selalu diterima oleh para pegawai dalam sebuah institusi tentu sikap-sikap kurang semangat dalam bekerja, keterlambatan waktu kedatangan lalu sikap yang tidak

professional ataupun sikap-sikap yang sebaliknya harus dilihat secara langsung oleh peneliti agar dalam menarik kesimpulan peneliti bisa lebih mudah.

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah cara pengumpulan data dengan menggunakan berbagai dokumen atau catatan yang mencatat keadaan konsep penelitian (ataupun yang terkait dengannya) di dalam unit analisa yang dijadikan sebagai obyek penelitian. Contoh sumber data : dokumen resmi, arsip, media massa cetak, jurnal, internet, dan sebagainya.

5. Unit Analisa

Unit analisa adalah obyek analisis yang dijadikan obyek penelitian. Dalam hal ini adalah Bappeda Kabupaten Bantul dalam melakukan manajemen perubahan didalam institusi setelah penerapan otonomi daerah berdasarkan UU No. 32 tahun 2004 mengenai Pemerintah Daerah, dan perubahan UU No. 25 tahun 2004 mengenai Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Perda No. 40 tahun 2000 tentang Pembentukan Organisasi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Bantul dan Perda No. 16 tahun 2009 mengenai Pembentukan Lembaga Teknis Daerah di Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul.

Bappeda, menurut aturan KEPRES No. 27 Tahun 1980 , dalam

Bah. Lembaga badan ini adalah Badan Staf yang langsung dibawah dan

bertanggung jawab kepada Kepala Daerah. Bappeda berperan sebagai pembantu Kepala Daerah dalam menentukan kebijakan di bidang perencanaan pembangunan daerah, dan dalam Pasal 1 ayat 23 UU no 25 tahun 2004 di tegaskan sebagai berikut : “Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi perencanaan pembangunan di Daerah Provinsi, Kabupaten, atau Kota adalah kepala badan perencanaan pembangunan Daerah yang selanjutnya disebut Kepala Bappeda.”²³

6. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan proses menguraikan data secara berurutan dengan membuat suatu pola berdasarkan kelompok-kelompok tertentu agar mudah untuk dipahami. Penelitian yang dilakukan ini memakai jenis penelitian deskriptif kualitatif yang dilakukan berdasarkan kemampuan penalaran dari peneliti yang menghubungkan fakta-fakta, dan informasi yang didapat dengan mencoba memahami masalah paradigma yang muncul di antara masyarakat.

Pada teknik analisa kualitatif peneliti berada pada posisi di masyarakat sebagai bentuk kepedulian terhadap ketimpangan sosial, lalu data-data yang diperoleh diklarifikasikan, digambarkan dalam bentuk tulisan atau kalimat, dipisahkan menurut kategori untuk memperoleh kesimpulan. Selanjutnya, menganalisa sesuai dengan obyek yang diteliti dan menginterpretasikan data atau dasar teori yang

²³ Undang-Undang No. 25 tahun 2004, tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

ada serta untuk menilai makna yang bersifat menyeluruh. Data-data yang diinterpretasikan adalah data berupa naskah yang diperoleh dari wawancara, observasi, dokumentasi dan lain sebagainya untuk memperoleh keabsahan data penelitian sesuai dengan ketentuan metodologi yang ada.

Dalam menyusun suatu penelitian proses analisa data dapat menggunakan beberapa langkah-langkah yaitu :

- Menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber yang berkaitan dengan perubahan struktur organisasi Bappeda Kab. Bantul. Setelah dibaca, dipelajari, dan ditelaah, maka langkah berikutnya,
- Membuat abstraksi data yang diperoleh dari Bappeda Kab. Bantul dan berbagai sumber. Abstraksi merupakan usaha membuat rangkuman yang inti, proses, dan pertanyaan-pertanyaan yang perlu dijaga sehingga tetap berada di dalamnya.
- Langkah selanjutnya adalah menyusunnya dalam satuan-satuan. Satuan-satuan itu kemudian dikategorikan pada langkah

