

Analisis Penataan Organisasi
Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum
Kabupaten Brebes

TESIS

Untuk Memenuhi Persyaratan
Guna Mencapai Derajat S-2

Program Pascasarjana Universitas Diponegoro

Program Studi : Magister Ilmu Administrasi

Konsentrasi : Magister Administrasi Publik



Diajukan oleh :
MOCHAMAD SODIQ
D4E007010

PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG
2008

Analisis Penataan Organisasi
Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes

Dipersiapkan dan disusun oleh

MOCHAMAD SODIQ
D4E007010

telah dipertahankan di depan Tim Penguji
pada tanggal : **20 SEPTEMBER 2008**

Susunan Tim Penguji

Ketua Penguji/Pembimbing I

Anggota Tim Penguji

Drs. WAHYU PUJOYONO, SU

1. DR. SRI SUWITRI, M.Si

Sekretaris Penguji/Pembimbing II

Drs. SLAMET SANTOSO, M.Si

2. Dra. NINA WIDOWATI, M.Si

Tesis ini diterima sebagai salah satu persyaratan
untuk memperoleh gelar Magister Sain (M.Si)

tanggal : 2008

Ketua Program Studi MAP
Universitas Diponegoro Semarang

Prof. Drs. Y. Warella, M.PA, Ph.D

Lembar Pernyataan

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam Tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Semarang, 20 September 2008

MOCHAMAD SODIQ

PERSEMBAHAN

*Tesis ini saya persembahkan untuk
istriku tercinta
Dan khusus untuk putriku
"Nuraini Latifatunnisa' Khoiriyah"*

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirobil ‘alamin di bulan yang suci ini Allah melimpahkan rahmad dan karunia-Nya yang besar kepada peneliti sehingga penyusunan tesis ini bisa terselesaikan. Tesis ini mengambil judul Analisis Penataan Organisasi Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes, yang merupakan tugas akhir dalam menyelesaikan studi derajat kesarjanaan S-2 pada Program Studi Magister Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang.

Dalam penyusunan tesis ini , banyak sekali pihak yang telah membantu dari awal hingga tesis ini selesai. Untuk itu dengan segala kerendahan hati dan penghargaan yang setinggi-tingginya saya sampaikan kepada :

1. Bapak Wahyu Pujoyono, SU dan Bapak Drs. Slamet Santoso, M.Si masing-masing selaku pembimbing I dan Pembimbing II, yang dengan sabar dan keikhlasanya dalam membimbing;
2. Ibu DR. Sri Suwitri, M.Si dan Dra. Nina Widowati, M.Si selaku Tim Penguji yang telah berkenan memberi arahan dan masukan demi kesempurnaan tesis ini;
3. Bapak Bupati Brebes H. Indra Kusuma, S.Sos yang telah memberikan izin untuk mengikuti pendidikan;
4. Bapak Wakil Bupati H. Agung Widyanoro, SH., M.Si yang selalu memberikan dorongan dan semangat;
5. Para Pejabat di Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes yang bersedia membantu untuk penyelesaian tesis ini;

6. Kedua Orang tuaku Bapak Samid & Ibu Siti Muntamah dan Mertuaku Sudarno & Umini, yang selalu mendo'akan dan memberikan dorongan;
7. Segenap dosen dan karyawan Magister Administrasi Publik Universitas Diponegoro;
8. Istriku dan putriku tercinta yang tiada henti-hentinya berdo'a, memberikan motivasi dan dorongan;
9. Seluruh rekan-rekan seperjuangan MAP Undip Angkatan XXII atas segala dukungan dan kebersamaannya;
10. Seluruh teman di kantor, atas segala bantuan dan dukungannya;
11. Semua pihak yang tidak bisa peneliti sebutkan satu-persatu yang telah membantu dan dukungannya atas terselesaikan tesis ini.

Peneliti menyadari tesis ini masih jauh dari sempurna. Untuk itu kritik dan saran untuk penyempurnaan tesis ini diterima dengan senang hati dan disertai penghargaan ucapan terima kasih.

Semoga Allah selalu melimpahkan taufik dan hidayahnya kepada kita semua. Amin...Amin...Amin ya robbal 'alamin.

Semarang, September 2008

Peneliti

Mochamad Sodiq

RINGKASAN

Tesis ini berjudul : Analisis Penataan Organisasi Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes. Permasalahan-permasalahan yang ada sehingga membutuhkan penataan organisasi di Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes adalah sebagai berikut :

1. Terjadi perubahan regulasi pembagian urusan pemerintahan dan pembentukan organisasi perangkat daerah.
2. Bentuk organisasi Subdin Pengairan DPU kurang tepat dibandingkan potensi yang dimiliki Kabupaten Brebes.
3. Terjadi ego masing-masing UPTD dalam pengaturan air irigasi.
4. Jumlah Personil tidak mencukupi.
5. UPTD kurang bisa menjalankan tugas pokok dan fungsinya.
6. Kewenangan Subdin Pengairan terbatas dalam mengatur UPTD Dinas Pekerjaan Umum.

Bertitik tolak dari permasalahan tersebut, dapat dirumuskan masalah penelitian dalam rangka penataan organisasi di Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes yaitu :

2. Bagaimana bentuk, tugas pokok dan fungsi organisasi publik yang tepat untuk memberikan pelayanan bidang sumber daya air sesuai dengan kondisi dan kebutuhan Kabupaten Brebes.
3. Bagaimana struktur organisasi dan nomenklatur jabatan yang tepat pada organisasi publik yang memberikan pelayanan bidang sumber daya air di Kabupaten Brebes.

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Menganalisis bentuk, tugas pokok dan fungsi organisasi publik yang tepat yang memberikan pelayanan di bidang sumber daya air sesuai dengan kondisi dan kebutuhan.
2. Menganalisis struktur organisasi dan nomenklatur jabatan yang tepat pada organisasi publik yang memberikan pelayanan bidang sumber daya air di Kabupaten Brebes.
3. Memberikan masukan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes tentang penyempurnaan stuktur organisasi yang memberikan pelayanan bidang sumber daya air di Kabupaten Brebes.

Hasil penelitian ini adalah

A.1. Bentuk Organisasi

Berdasarkan wawancara dengan semua informan, mereka sepakat bahwa tidak ada keraguan lagi kalau kewenangan sumber daya air di Kabupaten Brebes diwadahi dalam bentuk Dinas Pengairan, alasan dibentuk dinas dapat peneliti rangkum sebagai berikut :

1. Visi dan misi Kabupaten Brebes memprioritaskan pada sektor pertanian.
2. Mempunyai landasan hukum yang cukup kuat yaitu UU 32/2004, UU 7/2004, PP 38/2007, PP 41/2007.
3. Luas wilayah Kabupaten yang terluas kedua se-Jawa Tengah.
4. Mayoritas penduduk bermata pencarian sebagai petani.

5. Bentuk sub dinas selama ini banyak mengalami kendala kewenangan
6. UPTD yang dibentuk kurang tepat
7. Beban kerja yang berat
8. Mempunyai potensi sumber daya air yang besar
9. PDRB tertinggi dari sektor pertanian
10. Eksekutif dan legislatif sepakat untuk membentuk dinas

Dari kesepuluh alasan tersebut ada 2 (dua) yang tidak sesuai yaitu :

1. Visi dan misi
Visi dan misi dalam pembahasan penataan organisasi perangkat daerah di Kabupaten Brebes baik eksekutif maupun legislatif tidak pernah sebagai hal yang perlu diperhatikan.
2. Bentuk sub dinas selama ini banyak mengalami kendala kewenangan dan keuangan.
Meskipun hubungan kerja antara Kasubdin Pengairan dan Kepala UPTD adalah koordinasi, tetapi menurut peneliti kendala kewenangan ini bisa diatasi dengan menghilangkan ego antar bidang. Dan Kepala Dinas dapat memberikan pembinaan bagi Kepala UPTD yang tidak loyal kepada Kepala Sub Dinas. Kendala keuangan, menurut peneliti bukan kendala yang dapat diselesaikan dengan membentuk organisasi baru. Justru dengan membentuk organisasi baru, beban keuangan daerah untuk pembiayaan belanja tidak langsung semakin bertambah sehingga anggaran untuk belanja langsung semakin berkurang. Jadi alasan dengan bentuknya subdin anggarannya sedikit, itu menurut peneliti kurang tepat.

Untuk menguji jawaban informan peneliti menganalisis 4 (empat) variabel penataan organisasi yang dikembangkan oleh Pusat Penelitian Kajian Pembangunan Universitas Diponegoro dan Biro Organisasi dan Kepegawaian Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah, dan akhirnya diperoleh skor 3,13 yang berarti eksistensi pembentukan Dinas Pengairan Di Kabupaten Brebes tidak diragukan lagi.

A.2. Tugas Pokok dan Fungsi Organisasi

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 dapat dirumuskan bahwa tugas pokok dan fungsi Dinas Pengairan yang akan dibentuk, yaitu : Tugas pokok dan fungsi Dinas Pengairan adalah melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang pengairan. Fungsi Dinas Pengairan adalah :

- a. Merumuskan kebijakan teknis di bidang pengairan;
- b. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang pengairan;
- c. Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang pengairan;
- d. Pengelolaan urusan ketatausahaan Dinas Pengairan;
- e. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati yang berkaitan dengan lingkup tugas di bidang pengairan.

B. Struktur Organisasi

Dalam penataan organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes menggunakan prosedur *strategi follow structure*. Sehingga dalam penyusunan struktur dijumpai kewenangan yang belum terakomodir dalam struktur yang

dibentuk. Ditemukan pula fungsi *technostructure* yang dimasukkan dalam tugas *operating core*.

Bedasarkan hasil penelitian dengan menggunakan langkah-langkah penyusunan struktur organisasi yang dikemukakan LAN yang merupakan penjabaran dari pendapat Prayudi, yaitu : 1) Menetapkan visi, misi, tujuan, 2) Mengidentifikasi urusan pemerintahan, 3) *Grouping work activities*, 4) Pendelegasian *work activities* 5) Mendesain struktur organisasi (rantai komando/*chain of command*). Diperoleh hasil sebagai berikut :

- 1) Kepala
- 2) Sekretariat
 - a) Subbag Program dan Pelaporan
 - b) Subbag Keuangan
 - c) Subbag Kepegawaian dan Umum
- 3) Bidang Irigasi
 - a) Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan Irigasi
 - b) Seksi Pengelolaan dan Pengendalian Irigasi
- 4) Bidang Sungai dan Waduk
 - a) Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan Sungai dan Waduk
 - b) Seksi Pengelolaan dan Pengendalian Sungai dan Waduk
- 5) Bidang Perizinan, Pengawasan dan Pemberdayaan
 - a) Seksi Perizinan
 - b) Seksi Pengawasan dan Pemberayaan
- 6) UPTD
 - a) UPTD Pemali Kanan
 - b) UPTD Pemali Kiri
 - c) UPTD Pulau Gading
 - d) UPTD Jengkelok
 - e) UPTD Kabuyutan
 - f) UPTD Babakan
 - g) UPTD Congkar
 - h) UPTD Glempang
 - i) UPTD Tembongraja

Struktur yang ada di tiap-tiap UPTD terdiri dari : Kepala UPTD, Kasubbag Tata Usaha, Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan, Seksi Pengelolaan dan Pengendalian.

Abstraksi

Kata kunci : Penataan, Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007, Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007.

Penelitian ini bertujuan (1) Menganalisis bentuk, tugas pokok dan fungsi organisasi publik yang tepat yang memberikan pelayanan di bidang sumber daya air sesuai dengan kondisi dan kebutuhan (2) Menganalisis struktur organisasi dan nomenklatur jabatan yang tepat pada organisasi publik yang memberikan pelayanan bidang sumber daya air di Kabupaten Brebes. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif.

Berdasarkan wawancara dengan semua informan, mereka sepakat bahwa tidak ada keraguan lagi kalau kewenangan sumber daya air di Kabupaten Brebes diwadahi dalam bentuk Dinas Pengairan. Untuk menguji jawaban informan peneliti menganalisis 4 (empat) variabel penataan organisasi yang dikembangkan oleh Pusat Penelitian Kajian Pembangunan Universitas Diponegoro dan Biro Organisasi dan Kepegawaian Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah, dan akhirnya diperoleh skor 3,13 yang berarti eksistensi pembentukan Dinas Pengairan Di Kabupaten Brebes tidak diragukan lagi. Tugas pokok dan fungsi Dinas Pengairan adalah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 pasal 14. Berdasarkan hasil penelitian dengan menggunakan langkah-langkah penyusunan struktur organisasi yang dikemukakan LAN yang merupakan penjabaran dari pendapat Prayudi, diperoleh hasil sebagai berikut :

- 1) Kepala
- 2) Sekretariat (3 Subbag)
- 3) Bidang Irigasi (2 Seksi)
- 4) Bidang Sungai dan Waduk (2 Seksi)
- 5) Bidang Perizinan, Pengawasan dan Pemberdayaan (2 Seksi)
- 6) UPTD (9 UPTD)

ABSTRACT

Keyword : Settlement, Regulation of the Government of Number 38 the year 2007, Regulation of the Government of Number 41 the year 2007.

This research aim (1) Analyses form, fundamental duty and function of organization of correct public giving service in water resource area as according to condition and requirement (2) Analyses correct organization chart and (position/occupation) nomenclature at organization of public giving service of water resource area in Brebes regency. This research applies qualitative descriptive method.

Based on informan cum all interview, they mutually agreed to that there is no doubt if authority of water resource in Brebes regency is placed in the form of duty irrigation. To test analyst researcher informan answer 4 (four) settlement variable of organization developed by Center Research of Development Study of University Diponegoro and Organization Bureau and Officer Area Secretariat Provinsi Central Java, and finally is obtained score 3,13, is meaning forming existence of duty irrigation in Brebes regency no doubt again. Fundamental duty and function of duty irrigation as according to Regulation of The Government of Number 41 the year 2007 section 14. Based on result of research by using compilation stages ; steps of organization chart told by LAN which is formulation from opinion Prayudi, obtained result as follows :

1. Head
2. Secretariat (3 sub unit)
3. Irrigation Area (2 Section)
4. River Area and Accumulating basin (2 Section)
5. Permit Area, Observation and Enableness (2 Section)
6. UPTD (9 UPTD)

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
LEMBAR PERNYATAAN	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
RINGKASAN	vii
ABSTRAKSI	x
ABSTRACT	xi
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xv
DAFTAR GAMBAR	xvii
DAFTAR LAMPIRAN	xix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi dan Perumusan Masalah	14
C. Tujuan Penelitian	15
D. Kegunaan Penelitian	15
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	16
A. Definisi Organisasi	16
B. Perubahan Organisasi	18
C. Pengaruh Perubahan Terhadap Organisasi	22

D. Perubahan Organisasi Pemerintah	25
E. Prinsip-prinsip Organisasi	29
F. Fungsi Organisasi	32
G. Jenis Organisasi	35
H. Dimensi Organisasi	40
I. Proses Mendesain Organisasi	43
J. Variabel Penataan Organisasi	45
BAB III METODE PENELITIAN	48
A. Pendekatan Penelitian	48
B. Fokus Penelitian	48
C. Lokasi Penelitian	49
D. Fenomena yang Diamati	49
E. Jenis dan Sumber Data	50
F. Instrumen Penelitian	50
G. Pemilihan Informan	51
H. Teknik Pengumpulan Data	52
I. Teknik Analisa Data	53
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	56
A. Gambaran Kabupaten Brebes	56
B. Diskripsi Lokasi Penelitian	71
C. Peraturan Pemeritah Nomor 38 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007	82
D. Hasil Penelitian	93
E. Pembahasan Hasil Penelitian	114
BAB V PENUTUP	154

A. Kesimpulan	154
B. Saran	159
DAFTAR PUSTAKA	160

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel I.1 Jenis Mata Pencarian Penduduk Umur 10 Tahun Keatas di Kabupaten Brebes	9
Tabel IV.1 Pembagian Wilayah Administrasi dan Luas Wilayah kabupaten Brebes Tahun 2007	57
Tabel IV.2 Penggunaan Lahan Kabupaten Brebes Tahun 2002-2006	62
Tabel IV.3 Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin per Kecamatan di Kabupaten Brebes Tahun 2004-2006	64
Tabel IV.4 Tingkat Kepadatan Penduduk per Kecamatan di Kabupaten Brebes Tahun 2002-2006	65
Tabel IV.5 Tingkat Pertumbuhan Penduduk Kabupaten Brebes Tahun 2002-2006	66
Tabel IV.6 Jumlah Pegawai di Kabupaten Brebes Berdasarkan Tingkat Pendidikan tahun 2006	67
Tabel IV.7 Komposisi Jumlah PNS Kabupaten Brebes Tahun 2002-2006	68
Tabel IV.8 Rasio PNS Terhadap Jumlah Penduduk Kabupaten Brebes Tahun 2002-2006	69
Tabel IV.9 Data Pegawai Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes Berdasarkan Tingkat Pendidikan	74
Tabel IV.10 Data Pegawai Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes Berdasarkan Tingkat Pangkat.....	75
Tabel IV.11 Data Sarana Prasarana Sub Dinas Pengairan dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes	77
Tabel IV.12 Kewenangan Sumber Daya Air Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000	83
Tabel IV.13 Kewenangan Kabupaten/Kota Bidang Sumber Daya Air Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007	85

Tabel IV.14 Variabel Besaran Organisasi Perangkat Daerah	86
Tabel IV.15 Besaran Organisasi Perangkat Daerah	87
Tabel IV.16 Rekapitulasi Variabel Penataan Organisasi Perangkat Daerah untuk Urusan sumber Daya Air di kabupaten Brebes.....	132

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar I.1 Struktur Organisasi Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes....	8
Gambar II.1 A Generic Typology of Organization Change	22
Gambar II.2 Organisasi Pemerintah dalam Lima Fungsi Organisasi	33
Gambar II.3 Struktur Sederhana	35
Gambar II.4 Struktur Birokrasi Mesin	36
Gambar II.5 Struktur Birokrasi Profesional	37
Gambar II.6 Struktur Divisional	37
Gambar II.7 Struktur Adhocracy	38
Gambar III.1 Analisis Data Model Interaktif	53
Gambar IV.1 Persentase Penggunaan Lahan di Kabupaten Brebes Tahun 2006	63
Gambar IV.2 Struktur Organisasi Dinas Pengairan Kabupaten Brebes (Hasil Analisis)	152
Gambar IV.3 Struktur Organisasi UPTD Dinas Pengairan Kabupaten Brebes (Hasil Analisis)	153
Gambar V.1 Struktur Organisasi Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes (Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 28 Tahun 2000)	155
Gambar V.2 Struktur Organisasi Dinas Pengairan Kabupaten Brebes (Usulan Kasubdin Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes).....	156
Gambar V.3 Struktur Organisasi UPT Dinas Pengairan Kabupaten Brebes (Usulan Kasubdin Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes)	156
Gambar V.4 Struktur Organisasi Dinas Pengairan Kabupaten Brebes (Usulan Kasubbag Kelembagaan Bagian HOK Setda Kabupaten Brebes).....	157
Gambar V.5 Struktur Organisasi Dinas Pengairan Kabupaten Brebes	

(Hasil Analisis) 158

Gambar V.6 Struktur Organisasi UPT Dinas Pengairan Kabupaten Brebes
(Hasil Analisis) 158

DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Daftar Informan Yang Diwawancarai	163
Kutipan Wawancara	164
Fenomena Penelitian Analisis Penataan Organisasi Bidang Sumber daya Air	179
Surat Permohonan Ijin Penelitian dari MAP Undip	185
Surat Izin Penelitian dari Bupati Brebes	186
Surat Keterangan Penelitian dari Bupati Brebes	187

BAB I

PENDAHULUAN

B. Latar Belakang Masalah

Semenjak digulirkannya kebijakan otonomi daerah pasca reformasi, yaitu sejak dilaksanakannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, terjadi perubahan sistem pemerintahan cukup penting, yang semula bersifat sentralisasi menjadi desentralisasi. Dengan sistem desentralisasi ini diharapkan pemerintah daerah dapat mengelola dan mengoptimalkan potensi daerahnya sesuai kebutuhan dan kemampuan daerahnya masing-masing.

Menurut Amri (2000 : 5-6) bahwa :

Pada intinya, UU No.22/1999 dimaksudkan untuk memberikan perluasan kewenangan kepada Kabupaten dan Kota sebagai Daerah Tingkat II dan membatasi kewenangan pada tingkat propinsi dan pemerintah pusat. Melalui UU ini, diharapkan propinsi dan pusat tidak akan terlalu jauh mencampuri urusan Daerah Tingkat II. Propinsi hanya akan melaksanakan fungsi-fungsi yang tidak dapat dilaksanakan Kabupaten dan Kota, yaitu fungsi-fungsi yang menyangkut lintas kabupaten, seperti contohnya kehutanan dan transportasi, sedangkan kewenangan pusat adalah menyangkut politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal.

Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 pada pasal 1 ayat (e), “desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kcsatuan Republik Indonesia”. Desentralisasi menurut Bagir Manan (1994 : 170) adalah “pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat yang menimbulkan hak mengurus kepentingan rumah tangga sendiri bagi badan-badan politik di daerah-daerah, yang dipilih rakyat oleh rakyat dalam daerah-daerah tertentu”.

Sejalan dengan terjadinya perubahan tersebut, terjadi pula perubahan struktur organisasi pemerintahan daerah, pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah Dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom dan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah, dimana dalam membentuk organisasi perangkat daerah hendaknya didasarkan atas pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut :

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

Setelah dilakukan evaluasi dan pengkajian oleh berbagai pihak, implementasi penataan organisasi perangkat daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah terdapat berbagai kecenderungan antara lain :

1. Adanya variasi bentuk kelembagaan sehingga menyulitkan koordinasi dan pembinaan antar Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kota serta kerjasama antar daerah;
2. Munculnya anggapan politisasi jabatan di daerah;
3. Munculnya organisasi perangkat daerah cenderung besar;
4. Terdapatnya organisasi perangkat daerah yang tidak memiliki kejelasan tugas dan fungsinya sehingga sering tumpang tindih tugas dengan perangkat daerah yang lainnya.

Hal tersebut ditegaskan Faisal Tamin (2003 : 9) bahwa :

Berdasarkan evaluasi kelembagaan yang dilakukan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara, ditemukan fakta adanya kecenderungan Daerah membentuk organisasi perangkat daerah yang terlalu besar dan kurang didasarkan pada kebutuhan nyata Daerah yang bersangkutan. Hal ini terjadi karena kewenangan dan keleluasaan dalam penataan kelembagaan pada tahap implementasi diterjemahkan secara berbeda-beda oleh masing-masing Daerah dan cenderung diinterpretasikan sesuai dengan keinginan masing-masing Daerah. Di samping itu, pertimbangan yang digunakan dalam pengambilan keputusan dalam penataan kelembagaan seringkali cenderung lebih bernuansa politis daripada pertimbangan rasional-obyektif, efisiensi, dan efektivitas.

Menghadapi berbagai kritik terhadap pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah, Pemerintah kemudian menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000. Sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003, penataan organisasi perangkat daerah harus mengacu pada perhitungan skor yang akan menentukan kriteria bentuk organisasi juga batasan maksimum untuk Dinas dan Lembaga Teknis Daerah termasuk jabatan struktural didalamnya.

Dalam implementasinya ternyata Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tidak mudah dilaksanakan, karena sistem skoringnya menimbulkan banyak perdebatan, kemudian pengaturan beberapa pasal saling bertolak belakang dan secara filosofis substansi Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 bertentangan dengan semangat otonomi daerah karena kurang mengakomodasi kebutuhan daerah dalam pembentukan kelembagaan. Seperti dikutip dari Suara Pembaruan 9 Juli 2003, bahwa :

Lahirnya Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah telah menimbulkan pro dan kontra dikalangan para praktisi maupun pemerhati di bidang pemerintahan daerah. Disatu sisi PP No.8 ini diharapkan menjadi stimulan bagi pemerintah daerah untuk

merancang struktur organisasi dan birokrasi daerah yang lebih efisien dan efektif. Semangat yang muncul adalah mendorong terciptanya organisasi dan birokrasi daerah yang kaya fungsi dan miskin struktur dan bukan sebaliknya. Bahkan PP No. 8 ini memberikan rambu-rambu jumlah dan tingkatan struktur organisasi secara tegas hingga penyusunan indikator-indikator untuk menghitung skor untuk kelayakan suatu dinas, badan, dan lembaga teknis daerah. Namun disisi lain, banyak pihak menilai peraturan ini adalah prematur dan kurang memperhatikan kondisi nyata dan menggunakan pertimbangan skala kuantitas semata dalam penetapan kelayakan suatu unit organisasi pemda. Bahkan ada daerah menyampaikan keberatannya dan meminta pusat meninjau kembali keberadaan PP No. 8 ini. Adalah jelas terlihat penerapan kebijakan ini menimbulkan keresahan dan kekhawatiran di kalangan birokrat daerah karena kemungkinan peleburan dan bahkan penghilangan unit-unit organisasinya. Pemerintah Propinsi Jawa Tengah misalnya, Jika PP 8 ini diterapkan, harus melikuidasikan sekitar 30 dinas, badan dan biro dan sebanyak 875 pejabat struktural; eselon 2 hingga eselon 4, dari kepala dinas, kepala badan, kepala biro hingga kepala bagian terancam akan kehilangan jabatannya.

Sehingga dalam prakteknya banyak pemerintah daerah termasuk Kabupaten Brebes belum menindaklanjuti Peraturan Pemerintah tersebut.

Pada tanggal 15 Oktober 2004 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah karena tidak sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah. Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, sebagai dasar normatif dalam penataan kelembagaan pemerintah di daerah Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Perintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah.

Berdasarkan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 33 ayat 3 bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk

sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Untuk mewujudkan cita-cita luhur tersebut Pemerintah Kabupaten Brebes telah membentuk organisasi yang membidangi sumber daya air, yaitu Subdinas Pengairan yang merupakan bagian dari Dinas Pekerjaan Umum berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 28 Tahun 2000 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kabupaten Brebes sebagaimana telah dirubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 6 Tahun 2003 tentang Perubahan Ketiga Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 28 Tahun 2000 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kabupaten Brebes.

Pembentukan Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes mengacu pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 dan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000, sehingga sudah tidak relevan lagi dengan regulasi yang berlaku saat ini. Untuk itu organisasi tersebut harus dirubah karena terjadi perubahan urusan pemerintahan pada Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 khususnya bidang sumber daya air.

Disamping pertimbangan tersebut dalam pelaksanaan kewenangan sumber daya air (pengairan) Sub Dinas Pengairan juga kurang optimal dalam memberikan pelayanan pengairan kepada masyarakat. Kurang optimalnya kinerja Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum karena tidak tepatnya bentuk organisasi yang menangani bidang sumber daya air saat ini.

Sub Dinas Pengairan merupakan salah satu Subdin di Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes. Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes mempunyai

tugas pokok menyelenggarakan sebagian urusan rumah tangga Daerah di bidang pengairan, cipta karya, bina marga dan kebersihan pertamanan. Susunan organisasinya terdiri dari :

- a. Kepala
- b. Wakil Kepala
- c. Bagian Tata Usaha
- d. Sub Dinas Pengairan
- e. Sub Dinas Bina Marga
- f. Sub Dinas Cipta Karya
- g. Sub Dinas Kebersihan dan Pertamanan
- h. UPTD/Cabang Dinas
- i. Kelompok Jabatan Fungsional.

Sub Dinas Pengairan terdiri dari :

- a. Seksi Survey dan Pembangunan
- b. Seksi Operasi dan Pemeliharaan
- c. Seksi Bina Manfaat.

Sub Dinas Pengairan terdiri dari 1 (satu) orang eselon IIIa dan 3 (tiga) orang eselon IVa. Sebagai ujung tombak pelayanan kepada masyarakat Dinas Pekerjaan Umum (DPU) membentuk Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD). UPTD DPU mempunyai 4 (empat) bidang pekerjaan yang harus ditanganinya, yaitu : bidang pengairan, bidang cipta karya, bidang bina marga dan bidang kebersihan pertamanan. Struktur organisasi Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes dapat dilihat pada Gambar I.1 dibawah ini.

Gambar I.1
Struktur Organisasi Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes

Organisasi yang berbentuk Subdin ini tidak sebanding dengan potensi pertanian yang dimiliki Kabupaten Brebes. Luas wilayah Kabupaten Brebes 166.117 ha sebagian besar lahan berupa sawah 63.442 ha (38 %), hutan negara 48.365 ha (29 %), hutan rakyat/perkebunan 23.075 ha (14 %), pekarangan 19.101 ha (11 %), tambak/kolam/rawa 7.774 ha (5 %), dan lain-lain (jalan, makam) 4.360 ha (3%). Beberapa kecamatan seperti Tanjung, Bulakamba, Wanasari, Songgom dan Jatibarang lebih dari separuh wilayahnya merupakan lahan sawah dan tegalan. Besarnya peruntukan tanah sebagai lahan sawah dan tegalan menunjukkan bahwa sektor pertanian masih merupakan mata pencaharian bagi sebagian penduduk Kabupaten Brebes. Sebagaimana terlihat pada tabel I.1 di bawah ini :

Tabel I.1

**Jenis Mata Pencarian Penduduk Umur 10 Tahun Keatas
Di Kabupaten Brebes**

JENIS PEKERJAAN	TAHUN 2004	%	TAHUN 2005	%	TAHUN 2006	%
Petani sendiri	283.298	29.52	301.694	28.25	321.215	29.32
Buruh tani	386.153	40.24	438.788	41.09	444.305	40.56
Nelayan	18.473	1.92	23.828	2.23	25.947	2.37
Pengusaha	11.064	1.15	16.704	1.56	8.873	0.81
Buruh industri	20.372	2.12	34.050	3.19	37.370	3.41
Buruh bangunan	78.153	8.14	71.546	6.70	67.763	6.19
Pedagang	70.665	7.36	82.531	7.73	84.022	7.67
Pengangkutan	9.135	0.95	11.771	1.10	12.679	1.16
PNS+TNI+POLRI	22.487	2.34	25.530	2.39	36.609	3.34
Pensiunan	6.945	0.72	6.871	0.64	6.984	0.64
Jasa-jasa	52.929	5.52	54.606	5.11	49.637	4.53
JUMLAH	959.673	100	1.067.919	100	1.095.404	100

Sumber : Badan Pusat Statistik Kab. Brebes.

Dari tabel di atas bahwa persentase mata pencarian yang mengalami kenaikan yang signifikan adalah Pegawai Negeri, karena mulai pada tahun 2006 ada penerimaan dan pengangkatan pegawai negeri yang cukup banyak. Yang memprihatinkan adalah pengusaha mengalami penurunan yang drastis, hal ini dikarenakan banyak pengusaha yang gulung tikar, alih profesi dan pindah domisili karena usahanya kurang berkembang. Meskipun demikian mata pencarian yang mendominasi penduduk Kabupaten Brebes adalah petani (petani sendiri dan buruh tani) sebesar 70 %.

Lahan sawah di Kabupaten Brebes seluas 63.442 Ha dengan proporsi jenis pengairan yang digunakan sebagian besar berpengairan teknis 29.731 ha (48 %), berpengairan setengah teknis 10.867 ha (17 %), berpengairan sederhana/desa/non

PU 8.015 ha (13 %), tadah hujan/pasang surut dan lebak 14.829 ha (14 %). Pengairan di Kabupaten Brebes didukung dengan banyaknya jumlah sungai yang ada yaitu 22 buah dan 2 buah waduk, yaitu Waduk Malahayu dengan luas 925 ha dan Waduk Penjalin dengan luas 125 ha.

Lahan pertanian di Kabupaten Brebes 40.598 ha (63,83%) (pengaitan teknis dan setengah teknis) sangat bergantung dengan kecukupan air irigasi yang disediakan Pemerintah, dalam hal ini ditangani oleh Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum. Dari gambaran diatas menunjukkan betapa besarnya bidang kerja yang harus ditangani bidang pengairan dan tidak sebanding dengan besaran organisasi yang ada.

Pembentukan UPTD Dinas Pekerjaan Umum juga tidak tepat, karena pembagiannya berdasarkan wilayah per-kecamatan, sehingga dalam satu aliran air irigasi bisa dalam dua atau tiga wilayah UPTD. Akibat yang timbul adalah terjadinya ego antar UPTD dalam mengurus pengairan. Seperti yang di sampaikan Kasubdin Pengairan Dinas Pekerjaan Umum pada tanggal 14 Pebruari 2008, sebagi berikut :

Penggunaan atau pembagian air tidak sesuai dengan kebutuhan di lapangan karena *nuwun sewu* dengan diaturnya oleh UPTD egois UPTD masing-masing, egonya gini yang penting diwilayah UPTD saya sudah terpenuhi air lebih atau kurang UPTD di bawahnya terserah, karena tidak ada satu komando walaupun sumber airnya satu taruhlah airnya dari Bendung Notok UPTD Songgom yang penting UPTD Songgom terpenuhi semua wilayahnya, bawahnya (Jatibarang dan Brebes) ngak urusan, kalau dulu bisa karena satu komando dari hulu sampai hilir dipimpin oleh kepala cabang, jadi taruhlah disini kamu sudah hampir tepenuhi ngak usah melebihi ngak papa ditutup karena kita masih banyak yang membutuhkan itu nurut tetapi kalau sekarang dengan UPTD ngak bisa.

Hal ini berbeda dengan organisasi yang dibentuk Pemerintah Provinsi Jawa Tengah saat kewenangan bidang sumber daya air merupakan kewenangan

Pemerintah Provinsi, yaitu sebelum berlakunya Undang–Undang Nomor 22 Tahun 1999. Untuk kelembagaan bidang sumber daya air di Kabupaten Brebes dibentuk 3 (tiga) cabang, yaitu : (1) Cabang Pemali Atas, (2) Cabang Pemali Bawah, dan (3) Cabang Malahayu.

Pembagian cabang ini berdasarkan daerah aliran air dari Sungai Pemali dan Waduk Malahayu. Pada tahun 1999 tiga cabang ini disederhanakan menjadi dua cabang, yaitu : (1) cabang pemali atas (gabungan cabang pemali atas dan cabang malahayu) dan (2) cabang pemali bawah. Pembagian ini juga berdasarkan daerah aliran air yang ada. Cabang-cabang ini merupakan bagian dari Perwakilan Pengelolaan Sumber Daya Air (PSDA) Pemali Comal, yang berkantor di Kota Tegal.

Cabang-cabang yang dibentuk Pemerintah Provinsi membawahi beberapa ranting dalam satu saluran dari hulu sampai hilir, sehingga pengaturan dalam satu saluran induk yang dibagi beberapa ranting ada dalam satu komando Kepala Cabang. Dengan menggunakan struktur seperti ini air irigasi akan bisa merata dari hulu sampai hilir. Hal ini tidak bisa dilakukan dengan struktur organisasi yang dibentuk Pemerintah Kabupaten Brebes saat ini.

Berkurangnya jumlah personil yang mengelola di bidang sumber daya air merupakan akibat dari berubahnya struktur yang dibentuk. Saat masih dikelola Pemerintah Provinsi di Kabupaten Brebes personil yang menangani bidang pengairan berjumlah kurang lebih 138 orang termasuk penjaga pintu air. Saat ini jumlah personil Sub Dinas Pengairan 45 orang (42 orang PNS dan 3 orang tenaga kontrak). Akibat personil yang terbatas ini berakibat pelayanan yang diberikan kepada masyarakat kurang optimal.

Saat ini ada beberapa Kepala UPTD Dinas Pekerjaan Umum kurang bisa menjalankan tugas pokok dan fungsinya, khususnya pengelolaan sumber daya air hal ini dikarenakan tidak semua Kepala UPTD Dinas Pekerjaan Umum menguasai pengairan, hal ini ditegaskan oleh Kasubdin Pengairan DPU pada tanggal 14 Pebruari 2008, sebagai berikut : “...disamping itu personil-personil yang ada pada UPTD karena tanggung jawabnya kepada UPTD (bukan ke Subdin Pengairan) dan Kepala UPTD nya tidak tahu persis masalah air, akhirnya semaunya sendiri. *nuwun sewu* dijabat bukan oleh orang pengairan, padahal ujung tombaknya disitu”.

Kewenangan yang dimiliki oleh Subdin Pengairan sangat terbatas, hal ini terasa saat pemantauan di lapangan, karena Kepala UPTD bukan bawahan langsung dari Kasubdin Pengairan jadi sering kurang mematuhi arahan dari Kasubdin Pengairan. Hal ini ditegaskan Kasubdi Pengairan pada tanggal 14 Pebruari 2008, sebagai berikut :

kendalanya sekarang khan kita di bawah Dinas otomatis kewenangan Subdin Pengairan semakin berkurang ya sekarang namanya subdin itu tidak bisa mengatur langsung ke lapangan itu khan kebijakan Dinas, jadi otomatis dari strukturnya khan dari Dinas ke UPTD langsung bukan dari Subdin. Padahal yang mengatur air sekarang kenyataan dilapangan UPTD, notabene UPTD ikut perintah dari Kadin padahal yang mengerti masalah air kurang atau lebihnya Kasubdin Pengairan.

Permasalahan kelembagaan tersebut membawa dampak menurunnya rata-rata produksi padi pada tahun 2006 yang mengakibatkan penurunan produksi padi sawah sebesar 481 ton atau turun 9 % dibanding tahun 2005. Luas panen tanaman Bawang Merah yang merupakan andalan Kabupaten Brebes juga mengalami penurunan pada tahun 2005 sebanyak 24.440 ha, tahun 2006 turun menjadi 18.869 ha (BPS Kab. Brebes, 2007).

Apabila permasalahan kelembagaan Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum ini tidak segera direspon Pemerintah Kabupaten Brebes, maka akan menimbulkan gejolak masyarakat khususnya para petani karena kinerja pemerintah kurang baik dalam mengelola sumber daya air.

Dari latar belakang tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian di Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum dengan judul “**Analisis Penataan Organisasi Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes**”. Peneliti berharap hasil penelitian ini dapat menjadi bahan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Brebes dalam menetapkan kebijakan dalam rangka melakukan penataan organisasi di bidang sumber daya air.

C. Identifikasi dan Perumusan Masalah

Dari latar belakang di atas dapat diidentifikasi permasalahan-permasalahan yang membutuhkan penataan organisasi di Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes sebagai berikut :

1. Terjadi perubahan regulasi pembagian urusan pemerintahan dan pembentukan organisasi perangkat daerah.
2. Bentuk organisasi Subdin Pengairan DPU kurang tepat dibandingkan potensi yang dimiliki Kabupaten Brebes.
3. Terjadi ego masing-masing UPTD dalam pengaturan air irigasi.
4. Jumlah Personil tidak mencukupi.
5. UPTD kurang bisa menjalankan tugas pokok dan fungsinya.
6. Kewenangan Subdin Pengairan terbatas dalam mengatur UPTD Dinas Pekerjaan Umum.

Bertitik tolak dari permasalahan tersebut, dapat dirumuskan masalah penelitian dalam rangka penataan organisasi di Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes adalah :

4. Bagaimana bentuk, tugas pokok dan fungsi organisasi publik yang tepat untuk memberikan pelayanan bidang sumber daya air sesuai dengan kondisi dan kebutuhan Kabupaten Brebes.
5. Bagaimana struktur organisasi dan nomenklatur jabatan yang tepat pada organisasi publik yang memberikan pelayanan bidang sumber daya air di Kabupaten Brebes.

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Menganalisis bentuk, tugas pokok dan fungsi organisasi publik yang tepat yang memberikan pelayanan di bidang sumber daya air sesuai dengan kondisi dan kebutuhan.
2. Menganalisis struktur organisasi dan nomenklatur jabatan yang tepat pada organisasi publik yang memberikan pelayanan bidang sumber daya air di Kabupaten Brebes.
3. Memberikan masukan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes tentang peyempurnaan stuktur organisasi yang memberikan pelayanan bidang sumber daya air di Kabupaten Brebes.

E. Kegunaan Penelitian

Manfaat dan kegunaan penelitian ini diharapkan dapat :

1. Secara teoritis
 - a. Sebagai sumbangan pengetahuan penataan organisasi Pemerintah Daerah.
 - b. Dapat menjadi dasar bagi penelitian selanjutnya.
2. Secara praktis

- a. Memberikan bahan masukan kepada Pemerintah Kabupaten Brebes dalam menetapkan kebijakan dalam rangka melakukan penataan organisasi di bidang sumber daya air.
- b. Sebagai sumbang saran kepada Pemerintah Kabupaten/Kota lainnya yang akan melaksanakan penataan organisasi di bidang sumber daya air.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Definisi Organisasi

Orang mendirikan organisasi mempunyai maksud agar tujuan tertentu dapat dicapai melalui tindakan bersama yang telah disetujui bersama. Dengan organisasi, tujuan dan sasaran dapat dicapai secara lebih efisien dan efektif dengan cara dan tindakan yang dilakukan secara bersama-sama. Idealnya, konsep dapat dilaksanakan apabila para organisatoris atau manajer yang ada dalam organisasi tahu betul tentang organisasi. Definisi organisasi banyak ragamnya, tergantung pada sudut pandang sebagai wadah, sebagai proses, sebagai perilaku, dan alat untuk mencapai tujuan. Namun demikian, definisi organisasi yang telah dikemukakan oleh para ahli organisasi sekurang-kurangnya ada unsur kerjasama, orang yang bekerja sama, dan tujuan bersama yang hendak dicapai.

Menurut Cushway dan Lodge (2002 : 9) bahwa ”walaupun bervariasi, semua organisasi memiliki hal-hal tertentu yang sama. Organisasi memiliki satu tujuan bersama, suatu struktur, proses untuk mengkoordinasikan kegiatan dan orang-orang yang melaksanakan peran-peran yang berbeda.”

Gibson, et. Al (1996 : 6) mendefinisikan ”organisasi adalah wadah yang memungkinkan masyarakat dapat meraih hasil yang sebelumnya tidak dapat dicapai oleh individu secara sendiri-sendiri”.

Menurut Robbin (1994:4) ”organisasi adalah kesatuan (*entity*) sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai suatu tujuan”.

Menurut Weber dalam Thoha (2002 : 98) bahwa :

suatu organisasi atau kelompok kerja sama ini mempunyai unsur kekayaan sebagai berikut :

- organisasi merupakan tata hubungan sosial, dalam hal ini seseorang individu melakukan proses interaksi sesamanya di dalam organisasi tersebut.
- organisasi mempunyai batasan-batasan tertentu (*boundaries*), dengan demikian seseorang yang melakukan proses interaksi dengan lainnya tidak atas kemauan sendiri. Mereka dibatasi oleh aturan-aturan tertentu.
- organisasi merupakan suatu kumpulan tata aturan, yang bisa membedakan suatu organisasi dengan kumpulan-kumpulan kemasyarakatan. Tata aturan ini menyusun proses interaksi di antara orang-orang yang bekerja sama didalamnya, sehingga interaksi tersebut tidak muncul begitu saja.
- organisasi merupakan suatu kerangka hubungan yang berstruktur di dalamnya berisi wewenang, tanggung jawab, dan pembagian kerja untuk menjalankan sesuatu fungsi tertentu. Istilah lain dari unsur ini ialah terdapatnya hirarki (*hierarchy*). Konsekuensi dari adanya hirarki ini bahwa di dalam organisasi ada pimpinan atau kepala dan bawahan atau staf.

Menurut Etziomi dalam Thoha (2002 : 100), mengemukakan ”konsep organisasi sebagai pengelompokan orang-orang yang sengaja disusun untuk mencapai tujuan tertentu”.

Sementara itu, Dessler (1985:116) mengemukakan pendapatnya bahwa :

Organisasi dapat diartikan sebagai pengatur sumber daya dalam suatu kegiatan kerja, dimana tiap-tiap kegiatan tersebut telah tersusun secara sistematis untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Pada organisasi

tersebut masing-masing personil yang terlibat di dalamnya diberi tugas, wewenang, dan tanggung jawab yang dikoordinasi untuk mencapai tujuan organisasi. Dimana tujuan organisasi tersebut dirumuskan secara musyawarah, sebagai tujuan bersama yang diwujudkan secara bersama-sama.

Pentingnya organisasi sebagai alat administrasi dan manajemen dalam industri atau dunia kerja lainnya terlihat apabila diingat bahwa bergerak tidaknya suatu organisasi ke arah pencapaian tujuan sangat tergantung pada kemampuan manusia dalam menggerakkan organisasi itu ke arah tujuan yang telah ditentukan. Dengan organisasi tercipta keterpaduan pikiran, konsepsi tindakan dan ketrampilan yang dimiliki oleh tiap-tiap personil yang terlibat didalamnya untuk berhimpun menjadi satu kesatuan kekuatan yang terkoordinasi untuk mencapai tujuannya.

B. Perubahan Organisasi

Menurut Siagian (1997 : 1) bahwa :

Di masa depan berbagai jenis organisasi tersebut akan berkembang dan maju apabila cepat tanggap terhadap perubahan yang pasti akan terjadi. Manajer masa kini dan masa depan akan dituntut untuk tidak sekedar bersikap luwes dan beradaptasi dengan lingkungan yang bergerak sangat dinamis, akan tetapi juga mampu mengantisipasi berbagai bentuk perubahan dan secara proaktif menyusun berbagai program perubahan yang diperlukan. Memang benar bahwa organisasi tidak pernah statis dan tidak pula bergerak pada kondisi kekosongan. Tuntutan mewujudkan perubahan dapat timbul dari dua sumber, yaitu dari dalam organisasi sendiri dan dari lingkungannya.

Menurut Bennis dalam Indrawijaya (1989 : 17) bahwa ”perubahan tersebut memberikan pengaruh terhadap iklim organisasi, gaya kepemimpinan dan hakekat kehidupan dari suatu organisasi”. Selanjutnya Bennis mengemukakan bahwa ”perubahan dalam sistem nilai akan berlanjut maka setiap organisasi harus berusaha belajar untuk lebih responsif, baik terhadap lingkungannya maupun terhadap tuntutan dari para anggotanya”.

Lebih lanjut Bennis mengemukakan dalam Indrawijaya (1989:37) bahwa :

Organization Development (OD) is a response to change, a complex educational strategy intended to change the beliefs, values, and structure of organizations so than they can better adapt to new technologies, market, and challenges, and the dizzying rate of the change it self. Organization Development is new and still emerging, only a decade old, so its shape and potentially are far from granted and its problems far from solved.

Pengembangan Organisasi adalah suatu jawaban terhadap perubahan, suatu strategi pendidikan yang rumit yang dimaksud untuk merubah kepercayaan, nilai-nilai dan struktur dari suatu organisasi, sehingga organisasi tersebut dapat lebih mampu menyesuaikan diri dengan teknologi, pasar (masyarakat, penulis) dan tantangan yang baru serta perputaran yang sangat cepat dari perubahan itu sendiri. Pengembangan Organisasi merupakan hal yang baru dan masih berkembang, ia lahir satu dekade yang lampau, karena masih berubah dan belum membaku. Masalah ini sampai sekarang belum terselesaikan.

Ada beberapa faktor yang mendorong organisasi untuk merubah cara berpikir para anggota organisasi dalam rangka mewujudkan kinerja organisasi yang diharapkan sebagaimana yang dikemukakan Siagian (1997 : 4-15) adalah :

1. Tantangan utama di masa depan
2. Perubahan dalam konfigurasi ketenagakerjaan
3. Tingkat pendidikan para pekerja
4. Teknologi
5. Situasi perekonomian
6. Berbagai kecenderungan sosial
7. Faktor geopolitik
8. Persaingan
9. Pelestarian lingkungan.

Menurut LAN (2004 : 26), ”...ada beberapa jenis perubahan dalam organisasi, yaitu : (1) Perubahan pada struktur organisasi, (2) Perubahan teknologi, (3) Perubahan SDM dan (4) Perubahan lain”.

1. Perubahan pada struktur organisasi

Menurut Atmosudirdjo dalam LAN (2004 : 26), bahwa :

Struktur organisasi didefinisikan sebagai jumlah total cara-cara (ways) melakukan pembagian kerja menjadi beraneka ragam tugas dan mencapainya melalui pola koordinasi tugas-tugas tersebut. Makin besar organisasinya, makin banyak pola koordinasi diperlukan, makin kompleks struktur organisasinya.

Struktur organisasi perlu disesuaikan apabila dirasakan sudah tidak sesuai lagi dengan perubahan lingkungan. Namun demikian dalam melakukan perubahan organisasi tersebut perlu dilakukan secara hati-hati, bila perubahan organisasi dirasakan tidak tepat justru dapat menghancurkan organisasi itu sendiri.

Di dalam organisasi pemerintah penataan struktur organisasi mempunyai sasaran terciptanya struktur kelembagaan yang dinamis, efektif dan efisien, dan terciptanya sistem ketatalaksanaan yang terkait dengan penataan kewenangan dan hubungan kerja antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah.

2. Perubahan teknologi

Menurut Bennis dan Mische dalam LAN (2004 : 28), bahwa :

Kebanyakan organisasi harus merekayasa ulang tidak hanya proses dan struktur organisasinya, tetapi juga sumber daya teknologinya. Proses rekayasa sumber daya teknologi ini merupakan perwujudan dari pengembangan teknologi yang dilakukan untuk mendukung tugas dan fungsi organisasi. Dalam perubahan teknologi memerlukan pemikiran yang mendalam agar perpindahan dari penggunaan teknologi sebelumnya ke teknologi yang lebih maju dapat dioperasionalisasikan dalam rangka tercapainya efisiensi dan efektifitas tujuan organisasi, dan bukan sebaliknya justru menghambat tercapainya tujuan organisasi karena tidak dapat dioperasionalisasikan oleh karyawan.

Teknologi dapat dijadikan alat untuk mempercepat proses kerja sehingga kinerja organisasi dapat ditingkatkan. Dalam lingkungan pemerintah, pemanfaatan teknologi lazim dikenal dengan *Electronic Government* (e-gov).

3. Perubahan Sumber Daya Manusia (SDM)

Perubahan SDM dilakukan dengan mengubah perilaku dan sikap anggota organisasi melalui proses diantaranya pembinaan, pendidikan dan pelatihan serta bimbingan.

4. Perubahan lain

Perubahan lain berupa perubahan ketatalaksanaan, yaitu antara lain berupa perubahan prosedur/metode kerja, kebijakan, yang pada intinya dapat memperlancar arus kerja sehingga dapat menunjang tercapainya organisasi berkinerja tinggi.

Menurut Kreitner dan Kinicki (2000 : 663), untuk melakukan perubahan organisasi pada dasarnya dilakukan melalui tiga cara, yaitu :

- a. *Adaptive change*, dalam hal ini organisasi yang akan melakukan perubahan mencoba melakukan penyesuaian-penyesuaian terhadap perubahan-perubahan yang terjadi dengan mengadaptasi perkembangan-perkembangan yang ada.
- b. *Inovative change*, dalam hal ini organisasi melakukan perubahan dengan mencoba melakukan pembaharuan-pembaharuan untuk diterapkan dalam organisasi yang pada gilirannya nanti diharapkan dapat meningkatkan kinerja organisasi.
- c. *Radically inovetive change*, dalam hal ini organisasi melakukan perubahan-perubahan secara radikal terhadap keseluruhan sistem yang ada dalam organisasi.

Masing-masing perubahan tersebut dapat digambarkan melalui Tipologi Generik Perubahan Organisasi dalam gambar II.3 berikut :

Gambar II. 1
A Generic Typology of Organizational Change

organisasi menjadi resisten terhadap perubahan. Itu pula yang menyebabkan merubah struktur organisasi tidaklah mudah.

Norma-norma dan nilai-nilai dalam budaya organisasi juga resisten untuk berubah. Ketika rasa memiliki begitu kuatnya, maka baik para pimpinan ataupun para pegawainya akan berupaya untuk mencegah setiap perubahan yang akan mengancam posisi mereka dalam organisasi.

Adanya koalisi para pimpinan juga dapat menjadi penghalang untuk berubah. Koalisi yang berbeda akan melihat perubahan dengan kaca mata yang berbeda pula. Hal tersebut dikarenakan perbedaan kepentingan, atau ketidaksetujuan mereka terhadap perubahan yang akan dilakukan.

2. Hambatan Fungsional.

Struktur dan budaya organisasi pada tingkatan fungsional juga dapat menjadi penghalang untuk berubah. Seperti halnya pada tingkatan manajerial. Manajer fungsional juga akan berupaya melobi sesuai kepentingan mereka sendiri dan mencoba untuk mempengaruhi proses perubahan sehingga perubahan yang terjadi dapat menguntungkan mereka. Tingkat ketergantungan tugas antar fungsi-fungsi yang ada juga mengakibatkan sulit mencapai perubahan, karena perubahan pada satu fungsi akan mempengaruhi seluruh fungsi yang lain. Semakin tinggi ketergantungan antar fungsi akan semakin sulit untuk mencapai perubahan.

3. Hambatan Individu

Adanya prasangka buruk terhadap perubahan dapat mempengaruhi persepsi individu para manajer terhadap suatu situasi dan dapat menyebabkan mereka

menginterpretasikan perubahan sesuai dengan keinginan mereka untuk mendapatkan keuntungan sendiri.

Alasan lain mengapa pegawai resisten terhadap perubahan adalah adanya stress dan ketidaknyamanan dalam bekerja, baik untuk manajer maupun pegawai. Pegawai mengembangkan kebiasaan-kebiasaan rutin yang dapat mempermudah mereka untuk mengendalikan situasi dan membuat keputusan-keputusan yang sudah terprogram. Ketika rutinitas terganggu maka para pegawai mengalami stress. Untuk mengurangi stress mereka cenderung untuk kembali pada kebiasaan-kebiasaan lama mereka.

Beberapa strategi mengatasi keengganan untuk melakukan perubahan, atau jalan keluar yang dapat dilakukan dalam mengantisipasi perubahan menurut LAN (2004 : 34-35) adalah sebagai berikut :

1. Pendidikan dan komunikasi

Membantu para pegawai melihat perubahan secara logika dengan komunikasi. Keengganan ini dikarenakan adanya kesalahan dalam menyampaikan informasi. Dengan adanya komunikasi yang efektif, para pegawai menerima fakta secara penuh dan menyeluruh, maka tidak ada kesalahpahaman dan keengganan akan mereda.

2. Partisipasi

Dengan cara melibatkan para pegawai dalam melakukan perubahan. Pegawai yang dilibatkan akan kesulitan untuk menolak suatu keputusan perubahan karena mereka juga ikut berpartisipasi dalam keputusan tersebut.

3. Fasilitasi dan dukungan

Memberikan konseling terhadap pegawai yang merasa stres terhadap perubahan, pemberian pelatihan kepada para pegawai dalam rangka penyesuaian perubahan organisasi.

4. Manipulasi

Memutarbalikkan fakta atau membuat suatu fakta lebih menarik, menahan informasi tertentu yang diinginkan, dan menciptakan isu palsu yang memungkinkan perubahan diterima oleh para pegawai.

5. Pemaksaan

Menerapkan ancaman atau kekuatan langsung terhadap para penolak perubahan.

D. Perubahan Organisasi Pemerintah.

Menurut Susanto dalam LAN (2004 : 35), bahwa :

Perubahan mempunyai 3 (tiga) hukum yang bersifat tetap. Pertama adalah *law of nature* atau hukum alam. Dalam hukum ini maka perubahan harus melibatkan anggota organisasi, tujuan perubahan sulit untuk diwujudkan. Kedua, *law of chaos* atau hukum kekacauan. Hukum ini menyatakan bahwa dalam setiap kegiatan perubahan pasti timbul kekacauan. Organisasi harus menerima fakta ini dan memiliki strategi yang tepat untuk mengelola kondisi tersebut. Ketiga, *law halluciosis* atau hukum yang dipengaruhi oleh halusinasi. Dalam hukum ini menyiratkan kegiatan perubahan membutuhkan *role model* positif yang memiliki kompetensi dan komitmen tinggi. Keberhasilan suatu proses perubahan akan membawa dampak positif bagi proses selanjutnya.

Menyiasati ketiga hukum perubahan tersebut, yang diperlukan adalah pertama, menciptakan organisasi dengan fleksibilitas tinggi tetapi memiliki kematangan berpikir dan memiliki kemampuan pengendalian tinggi. Kedua, menumbuhkan organisasi ke kondisi prima dan mempertahankannya.

Dalam upaya membawa organisasi pemerintah menuju kearah organisasi yang berkinerja tinggi menuntut adanya perubahan yang perlu di-*manage* dengan baik, seperti : pembaharuan organisasi, pengembangan pengukuran kinerja, pemenuhan tuntutan masyarakat, pemupukan semangat berusaha dan penciptaan iklim belajar yang terus menerus.

Sebagai konsekuensi dari berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 terjadinya perubahan organisasi pemerintah, baik ditingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Organisasi daerah otonom berkembang seiring dengan kebutuhan daerah masing-masing. Dengan arah pembaharuan organisasi yang terdesentralisasi seperti ini tentunya diharapkan akan terbentuk organisasi pemerintah yang semakin mampu dan tanggap terhadap pemenuhan kebutuhan masyarakat. Kotter dalam LAN (2004 : 36) mengemukakan bahwa :

Lembaga atau organisasi yang didesentralisasi memiliki keunggulan-keunggulan, seperti :

- a. Lembaga tersebut lebih fleksibel dari pada lembaga yang tersentralisasi, lembaga tersebut dapat memberi respon dengan cepat terhadap lingkungan dan kebutuhan masyarakat yang berubah.
- b. Lembaga tersebut jauh lebih efektif dari pada lembaga yang tersentralisasi.
- c. Lembaga tersebut lebih inovatif dari pada lembaga yang tersentralisasi.
- d. Lembaga tersebut menghasilkan semangat kerja yang tinggi, lebih banyak komitmen dan lebih besar produktivitasnya dari pada lembaga yang tersentralisasi.

Osborne dan Gaebler (1992) mengemukakan sepuluh konsepsi baru tentang bagaimana seyogyanya pemerintahan dalam era globalisasi harus dikelola. Kesepuluh konsepsi tersebut adalah : **Pertama**, *Catalytic government : Steering Rather Rowing*. Dalam hal ini pemerintah selaku pembuat kebijakan hanya bertindak sebagai pengarah dan penggerak berbagai kegiatan daripada

melaksanakan sendiri semua kegiatan-kegiatan pemerintahan. Apabila terdapat kegiatan-kegiatan yang dapat dilaksanakan oleh swasta (dengan diikuti pertimbangan-pertimbangan yang cermat), maka kegiatan tersebut sebaiknya diserahkan kepada swasta dan pemerintah hanya menetapkan kebijakannya.

Kedua, *Community-Owned Government : Empowering Rather Than Serving*.

Pemerintah selalu berusaha memberdayakan potensi-potensi yang ada di masyarakat. Dengan pemberdayaan masyarakat pada gilirannya dapat meningkatkan komitmen masyarakat terhadap pelaksanaan tugas-tugas yang sudah menjadi kebijakan pemerintah. **Ketiga**, *Competitive Government : Injecting*

Competitions Into Service Delivery. Dalam hal ini pemerintah selalu terus

menerus memompakan semangat kompetisi kepada seluruh aparatur pemerintah

terutama kepada organisasi yang mempunyai tugas memberikan pelayanan

langsung kepada masyarakat. **Keempat**, *Mission-Driven Government :*

Transforming Rule Driven Organizations. Organisasi pemerintah sebagai institusi

yang akan mewujudkan misi pemerintah secara keseluruhan harus diberi

keleluasaan untuk berinisiatif mencapai misinya masing-masing sepanjang tidak

bertentangan secara prinsip dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kelima, *Result-Oriented Government : Funding Outcome No Inputs*. Dalam hal

ini, pemerintahan harus berorientasi pada hasil. Oleh karena itu pemerintah dalam

berbagai strategi pelaksanaan tugasnya harus memfokuskan kepada pencapaian

hasil daripada permasalahan input atau masukan. **Keenam**, *Customer-Driven*

Government : Meeting The Need of The Customer, Not The Bureaucracy.

Pemerintah adalah pelayan masyarakat sehingga harus lebih mengutamakan

pemenuhan kebutuhan masyarakat dan tidak mementingkan pemenuhan keinginan

pemerintah semata. **Ketujuh**, *Entrepising Government : Earning-Rather Than Spending*. Pemerintah sebagai suatu organisasi yang besar harus dapat mencari sumber-sumber keuangan baru dari berbagai kegiatan yang dilakukan dan tidak hanya memanfaatkan anggaran yang sudah ada. **Kedelapan**, *Anticipatory Government : Prevention Rather Than Cure*. Pemerintah harus bersikap antisipatif. Artinya mampu mencegah timbulnya konflik/permasalahan daripada menanggulangi masalah-masalah yang sudah terlanjur muncul di permukaan. **Kesembilan**, *Desentralized Government From Hierarchy To Participation and Teamwork*. Dalam hal ini, pemerintah mendesentralisasikan berbagai tugas dengan cara merubah pola kerja yang hirarki ke pola kerja yang bersifat partisipasi dan kerjasama. **Kesepuluh**, *Market-Oriented Government : Leveraging Change Throught The Market*. Pemerintah harus berorientasi pada pasar dengan melakukan perubahan-perubahan melalui kewenangannya terhadap mekanisme pasar. Selaku pembuat regulasi, pemerintah berperan besar untuk mendorong dan memfasilitasi kemajuan ekonomi masyarakat daripada pemerintah menjadi pengelola sendiri yang akan menyerap tenaga dan anggaran yang besar.

E. Prinsip-prinsip Organisasi

Secara umum dalam menyusun struktur organisasi dikenal 2 bentuk prosedur, yaitu *structure follows strategy* dan *strategy follows structure*. Dalam penataan organisasi di Indonesia, *strategy follows structure* merupakan prosedur yang populer dilakukan. Setiap kali organisasi baru dibentuk atau organisasi lama hendak dibenahi, yang pertama dilakukan adalah menggambar struktur organisasi yang sudah kita kenal, yaitu kotak-kotak yang disusun secara vertikal dan horisontal. Setelah kotak selesai barulah diisi dengan nama-nama orang yang akan

ditempatkan dalam posisi yang sudah digambarkan dalam kotak-kotak tersebut. Prosedur ini salah, tetapi lazim kita lakukan. Sebaliknya dalam penataan kelembagaan perlu dilakukan audit terhadap struktur organisasi lama, jumlah SDM dan kualifikasinya, tugas, tanggung jawabnya, sistem dan prosedur pengambilan keputusan, sistem komunikasi dan rentang kendali.

Kesalahan dalam penataan organisasi adalah mengabaikan prinsip-prinsip pengorganisasian sehingga organisasi menjadi gemuk, tidak efisien dan tidak efektif. Sebaliknya juga sering terjadi organisasi terlalu ramping sehingga tidak dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara baik. Ada beberapa prinsip yang harus dipertimbangkan dalam penataan organisasi, yaitu :

1. Prinsip kejelasan visi, misi dan tujuan.

Dalam setiap organisasi, visi, misi, tujuan dan sasaran organisasi yang dibentuk harus dirumuskan secara jelas dan terkait dengan tujuan daerah.

2. Prinsip kemitraan dan pemberdayaan masyarakat.

Prinsip ini menekankan adanya peran aparatur negara dan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan, serta memberikan peran kepada masyarakat dengan cara memberikan peluang untuk melakukan pelayanan publik yang bisa dilakukan pemerintah melalui kemitraan ataupun penanganan langsung oleh masyarakat, sehingga struktur organisasi dapat menjadi lebih sederhana dan efisien.

3. Prinsip pembagian tugas.

Dalam hal ini semua tugas pemerintahan dibagi kedalam tugas-tugas organisasi sehingga tidak ada tugas yang tidak ditangani oleh suatu lembaga pemerintah.

4. Prinsip koordinasi.

Prinsip ini menekankan adanya saling hubungan antar unit organisasi, baik antara organisasi pemerintahan pusat dengan organisasi pemerintah daerah, dan antar pemerintahan daerah.

5. Prinsip keberlangsungan tugas.

Perlu adanya kepastian bahwa tugas-tugas yang harus diemban akan terus berlangsung dalam jangka waktu yang lama.

6. Prinsip proporsionalitas.

Dalam menyusun organisasi harus diperhatikan keserasian hubungan dan kewenangan baik internal, beban tugas, kemampuan dan sumber daya yang ada.

7. Prinsip keluwesan.

Bahwa desain organisasi perlu disesuaikan dengan perkembangan dan perubahan lingkungan strategik. Sehingga organisasi dapat berkembang atau menciut sesuai dengan tuntutan perkembangan lingkungan, tugas dan beban kerjanya.

8. Prinsip pendelegasian dan penyerahan wewenang

Prinsip ini menekankan pada tugas-tugas yang perlu dilimpahkan kepada satuan organisasi dibawahnya.

9. Prinsip rentang kendali

Prinsip ini menekankan pada penentuan jumlah satuan organisasi atau orang yang dibawah oleh seorang pimpinan diperhitungkan secara rasional.

10. Prinsip jalur dan staf

Prinsip ini menekankan pada pembagian tugas dan menekankan pada perbedaan unit organisasi yang melaksanakan tugas pokok instansi dan unit organisasi yang melaksanakan tugas penunjang terhadap tugas pokok dalam mencapai tujuan organisasi.

11. Prinsip kejelasan dalam pembagian

Organisasi harus jelas dalam menggambarkan kedudukan, susunan jabatan, pembagian tugas dan fungsi serta hubungan kerja antara satuan organisasi.

12. Prinsip legalitas.

Pembentukan organisasi harus didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku dan ditetapkan dalam peraturan perundangan, sehingga kewenangan dan operasionalnya memiliki landasan hukum.

Prinsip-prinsip tersebut pada dasarnya dapat memberikan beberapa keuntungan sehingga dapat memicu terbentuknya organisasi yang baik, yang pada gilirannya akan memberikan dampak positif bagi kinerja organisasi.

F. Fungsi Organisasi

Menurut Mintzberg dalam LAN (2004 : 63) terdapat 5 (lima) fungsi organisasi yaitu :

The Strategic Apex is change with ensuring that the organization serve its mission in an effective way, and also that is serve the needs of those who control or other wise have power over the organization. Fungsi ini dilaksanakan oleh pimpinan/manager tingkat puncak dalam suatu organisasi pemerintah, yang diberi tanggung jawab terhadap organisasi itu. Dalam lembaga eksekutif (organisasi Pemerintah pusat), fungsi strategic apex berada ditangan Presiden. Sedangkan pada Departemen, fungsi *strategic apoc* berada pada Menteri, pada Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) ada pada Kepala LPND dan pada organisasi Pemerintah Provinsi, Kabupaten dan Kota dilaksanakan oleh Gubernur, Bupati, dan Walikota.

The Operate Core of the organization encompasses those numbers-the operators-who perform the basic work related directly to the product and

services. Fungsi untuk melaksanakan secara langsung tugas pokok organisasi. dalam lembaga Pemerintah Negara (eksekutif), fungsi *the operating core* ada pada Departemen. Pada organisasi Pemerintah Daerah dilaksanakan oleh Dinas-dinas.

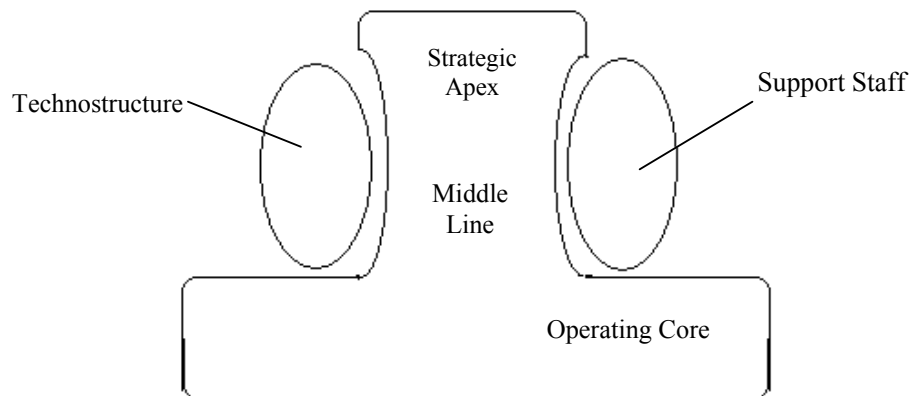
The Middle Line. *The strategic apex is joined to the operating core by the chain of middle line managers with formal authority.* Dalam organisasi, fungsi ini pada umumnya merupakan fungsi penghubung antara strategic apoc dengan operating core. Dalam organisasi pemerintah pusat fungsi ini dilaksanakan oleh Kantor Kementerian Koordinator. Sedangkan pada organisasi pemerintah daerah fungsi ini dilaksanakan oleh Asisten yang mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan tertentu.

The Technostructure. *The control analyst of the technostructure serve to effect certain forms of standardization in the organization.* Fungsi untuk merumuskan, membuat standarisasi-standarisasi atau kebijakan-kebijakan tertentu yang harus dilaksanakan oleh sebagian LPND, Badan litbang, Badan Diklat dan lainnya.

The Support Staff : *a glance at the chart of almost any large contemporary organization reveals a great number of units, all specialized, that exist to provide support to the organization out side its operating workflow.* Fungsi yang sifatnya memberi dukungan kepada unit-unit organisasi lainnya dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Fungsi *the support staff* dilaksanakan oleh sebagian LPND dan Sekretariat Organisasi. Pada organisasi pemerintah daerah dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah.

Dalam konteks Lembaga pemerintah secara makro (eksekutif) maka stuktur organisasinya dapat digambarkan seperti pada gambar II.4 di bawah ini.

Gambar II.2
Organisasi Pemerintah dalam lima Fungsi Organisasi



Sumber : LAN, 2004

Dalam konteks organisasi pemerintah daerah fungsi-fungsi organisasi yang disampaikan oleh Mintzberg perlu dilaksanakan, tetapi dalam prakteknya fungsi-fungsi organisasi tersebut tidak harus selalu ada/tergambar didalam struktur organisasi. Dalam arti fungsi-fungsi tersebut dapat dilaksanakan oleh orang-orang yang secara fungsional diberi kewenangan oleh organisasi.

Dalam penyusunan organisasi sangat penting untuk memperhatikan fungsi-fungsi tersebut. Fungsi tersebut dapat dijadikan acuan untuk merumuskan tugas dengan dasar wewenang yang dimiliki. Perumusan tugas sesuai dengan fungsi-fungsi yang ditetapkan Mintzberg akan memperlancar pelaksanaan kegiatan dan pelayanan. Sebaliknya tugas dan wewenang akan tidak berjalan dengan baik bila penempatannya tidak sesuai dengan fungsinya, sehingga dalam praktek penyelenggaraan tugas sering terjadi tumpang tindih dan tarik menarik kewenangan.

Mintzberg mengemukakan dalam LAN (2004:70) bahwa :

konfigurasi struktural organisasi akan ditentukan oleh masing-masing fungsi organisasi yang dominan. Dengan demikian, maka akan ada lima desain konfigurasi yang khas, masing-masing menurut dominasi dari salah satu fungsi organisasi, yaitu :

1. Jika *the strategic apex* yang dominan, maka pengendaliannya akan bersifat sentral, dan desain organisasinya akan berwujud struktur yang sederhana (*Simple Structure*).
2. Jika para analis di dalam *the technostructure* yang berkuasa, maka pengendaliannya dilakukan melalui standarisasi yang menjauh. Para analis tersebut akan membangun suatu birokrasi masinal (*Machine Bureaucracy*).
3. Jika *the operating core* yang dominan, maka pengambilan keputusannya akan bersifat desentral. Yang akan muncul adalah birokrasi profesional (*Professional Bureaucracy*).
4. Jika *middle management* yang berkuasa, maka akan timbul unit-unit yang praktis otonom dan beroperasi menurut suatu struktur divisional (*divisional structure*).

5. Jika para tenaga staf yang dominan, maka pengendalian organisasi akan berlangsung melalui “saling menyesuaikan diri” diantara mereka, dan akan muncul adhokrasi (*adhocracy*).

Dari pendapat Mintzberg tersebut akan muncul jenis-jenis organisasi sebagai berikut :

1. Organisasi struktur sederhana
2. Birokrasi masinal
3. Birokrasi profesional
4. Struktur divisional
5. Adhokrasi.

G. Jenis Organisasi

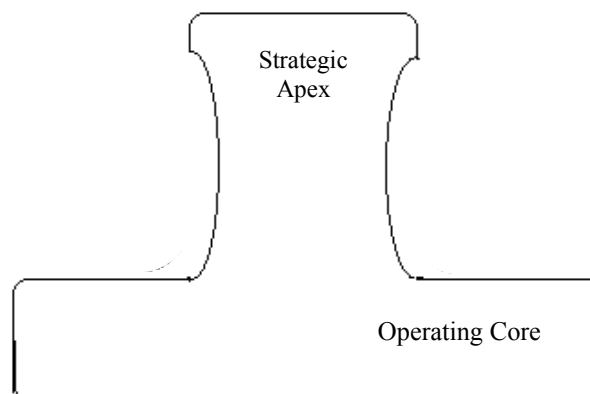
Sebagaimana diuraikan diatas ada 5 jenis organisasi berdasarkan fungsi yang dominan, yang masing-masing mempunyai keunggulan dan kelemahan yakni sebagai berikut :

1. Organisasi Struktur Sederhana

Struktur sederhana digambarkan sebagai sebuah organisasi yang datar dan hampir semua orang/unit melapor kepada seorang *strategic apex*. Dengan demikian kekuasaan pembuatan keputusan disentralisasi pada *strategic apex*.

Gambar II.3

Struktur Sederhana

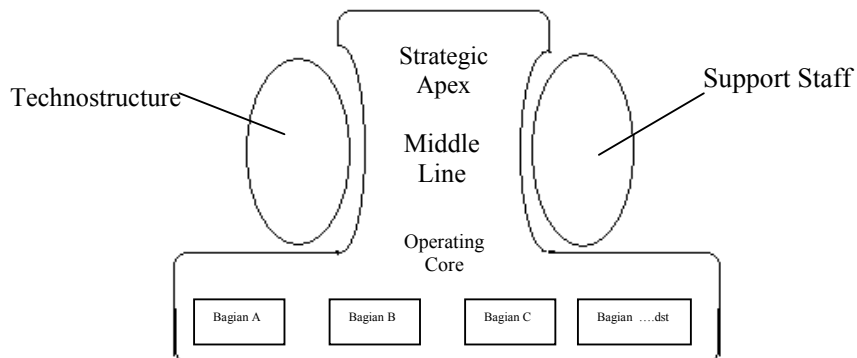


Sumber : LAN (2004:72)

2. Birokrasi Mesin

Birokrasi mesin mempunyai tugas dengan rutinitas yang sangat tinggi. Peraturan diformulasi dengan rigid, tugas dikelompokkan kedalam departemen - departemen fungsional, wewenang tersentralisasi, pengambilan keputusan yang mengikuti rantai komando dan perbedaan yang tajam antara aktifitas lini dan staf.

Gambar II.4
Struktur Birokrasi Mesin



Sumber : LAN (2004 : 73)

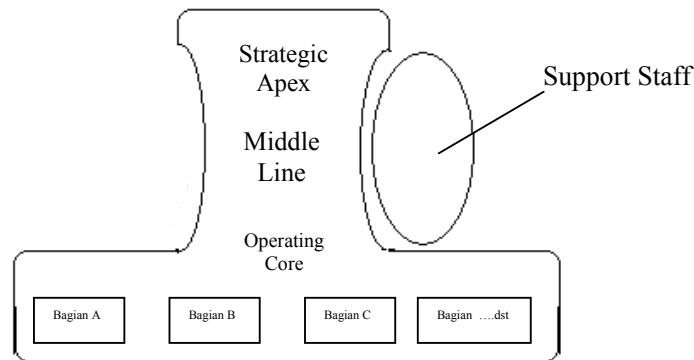
3. Birokrasi Profesional

Birokrasi profesional merupakan jenis organisasi yang menggabungkan antara sistem desentralisasi dengan sisten standarisasi. Artinya dalam pelaksanaan tugas, pimpinan (*strategic apex*) mendesentralisasikan kepada para ahli/spesialis (*operating core*), dengan standarisasi – standarisasi yang jelas

dan terukur dan telah dibuat sebelumnya, sehingga pelaksanaan tugas tidak keluar dari standar yang telah ditentukan.

Kekuatan organisasi profesional ini terletak pada fungsi *operating core* karena mempunyai otonomi yang diberikan melalui desentralisasi untuk menerapkan keahlian mereka. *operating core* diisi oleh orang – orang yang mempunyai keahlian (spesialis) tertentu.

Gambar II.5
Struktur Birokrasi Profesional

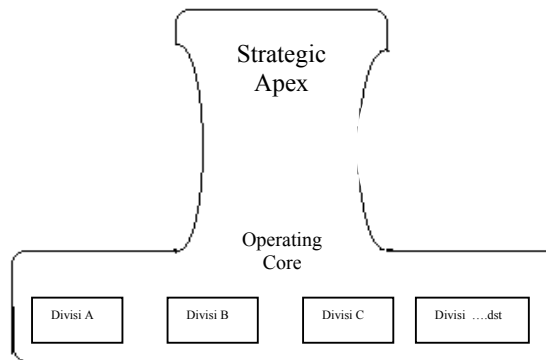


Sumber : LAN (2004:75)

4. Struktur Divisional

Struktur divisional adalah sejumlah unit yang otonom artinya diberikan kewenangan untuk melaksanakan kegiatan yang sudah distandarisasi yang dikoordinasi secara terpusat oleh sebuah kantor pusat. Karena divisi-divisi tersebut berdiri sendiri, maka manajemen tingkat menengah (para manajer divisi) diberi kewenangan kontrol (supervisi) yang cukup besar.

Gambar II.6
Struktur Divisional



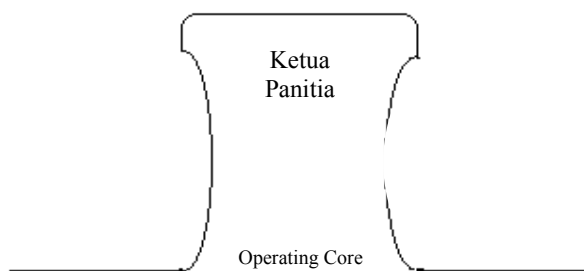
Sumber : LAN (2004:76)

5. Adhocracy

Adhocracy dicirikan oleh jenjang/struktur horisontal yang rendah (flat), dengan jenjang hirarki antara pimpinan dan bawahan (vertikal) yang rendah, formalisasi yang rendah, desentralisasi, fleksibilitas dan daya tanggap yang tinggi. Diferensiasi horisontal besar karena *adhocracy* pada umumnya diisi oleh profesional dengan tingkat keahlian tinggi. Diferensiasi vertikal rendah karena jenjang *hierarchi* yang banyak akan membatasi kemampuan organisasi untuk melakukan penyesuaian. Kebutuhan akan pengawasan, minimal karena para profesional telah menghayati perilaku yang diinginkan manajemen.

Seperti diketahui bahwa profesionalisasi dan formalitas berbanding terbalik, artinya para profesional tidak memerlukan peraturan yang rigid sedangkan formalisasi membutuhkan peraturan yang jelas dan rigid. Dalam struktur *adhocracy* peraturan hanya sedikit dan cenderung tidak mengikat dan tidak tertulis. Tujuan dari fleksibilitas memang menuntut tidak adanya formalisasi.

Gambar II.7
Struktur Adhocracy



Sumber : LAN (2004: 78)

Menurut LAN (2004:78), bahwa "disamping jenis-jenis organisasi yang disampaikan Minzberg, terdapat jenis organisasi lainnya, seperti : organisasi lini, organisasi lini dan staf, organisasi fungsional dan organisasi tipe panitia".

Organisasi lini pada umumnya merupakan organisasi yang kecil, dengan jumlah karyawan masih sedikit dan pemilik organisasinya menjadi pimpinan tertinggi di dalam organisasi. Hubungan kerja pada organisasi lini bersifat langsung antara pimpinan dan para bawahan (*face to face relationship*). Pada organisasi lini tingkat spesialisasi yang dibutuhkan masih sangat rendah dan semua anggota organisasi masih kenal satu sama lain. Tujuan yang hendak dicapai masih bersifat sederhana dengan dukungan alat-alat yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan masih sederhana. Struktur organisasinya masih sederhana dan produksi yang dihasilkan belum beranekaragam.

Organisasi lini dan staf pada umumnya lebih besar dan kompleks dengan jumlah karyawannya banyak. Hubungan kerja bersifat langsung (*face to face*) tidak mungkin lagi bagi seluruh anggota organisasi. Terdapat dua kelompok besar karyawan, yaitu : (1) karyawan yang melaksanakan tugas-tugas pokok organisasi dalam rangka pencapaian tujuan (karyawan lini). (2) karyawan yang sifat tugasnya

menunjang tugas-tugas pokok, baik karena keahliannya, bersifat menasehati, maupun yang memberikan jasa-jasa kepada unit – unit operasional dalam bentuk *auxiliary service*.

Organisasi fungsional merupakan organisasi yang didalamnya tidak terlalu menekankan pada hirarki struktural, akan tetapi lebih banyak didasarkan kepada sifat dan macam fungsi yang perlu dijalankan. Sesungguhnya bentuk ini tidak pernah mencapai tingkat popularitas yang tinggi, meskipun umum diperlukan oleh organisasi – organisasi tertentu seperti toko serba ada, dan lain – lain.

Organisasi tipe panitia mempunyai bentuk dimana pimpinan dan para pelaksana berada dalam kelompok – kelompok tertentu. Artinya pada tingkat pimpinan, keseluruhan unsur pimpinan berada dalam kelompok tertentu dan para pelaksana dibagi-bagi dalam kelompok–kelompok lainya yang bersifat *task force*. Pada organisasi panitia tugas kepemimpinan dilaksanakan secara kolektif oleh sekelompok karyawan. Semua anggota pimpinan mempunyai hak, wewenang dan tanggung jawab yang sama. Para pelaksana dikelompokkan menurut tugas – tugas yang harus dilaksanakan dalam bentuk *task force*.

Pada prinsipnya organisasi lini hampir serupa dengan organisasi sederhana. Sementara organisasi lini dan staf hampir sama dengan organisasi mesin, sedangkan organisasi fungsional sama dengan organisasi profesi dan organisasi panitia serupa dengan organisasi *adhocracy*. Umumnya organisasi pemerintah menggunakan jenis organisasi lini dan staf.

H. Dimensi Organisasi

Menurut Robbin dalam LAN (2004 : 82), “struktur organisasi mempunyai tiga dimensi yaitu kompleksitas, formalitas dan sentralisasi.” Kompleksitas merujuk pada tingkat diferensiasi (pemisahan tugas-tugas) yang ada pada suatu organisasi. Semakin kompleks organisasi, semakin dibutuhkan koordinasi, kontrol dan komunikasi yang efektif bagi unit-unit yang ada sehingga para pimpinan bisa memastikan bahwa setiap unit bekerja dengan baik. Diferensiasi dibagi menjadi tiga, yaitu : (1) horisontal, (2) vertikal, dan (3) spasial.

Diferensiasi horisontal, merupakan pemisahan horisontal antar unit-unit organisasi berdasarkan perbedaan orientasi unit organisasi, tugas, fungsi, pendidikan, keahlian dan sebagainya. Dalam kelembagaan pemerintah, deferensiasi horisontal terjadi atas pengelompokan bidang tugas organisasi, bidang/urusan pemerintah yang dilaksanakan dan kewenangan yang dimiliki.

Diferensiasi vertikal merujuk pada kedalam hirarki organisasi. Semakin tinggi/dalam organisasi maka kompleksitasnya juga akan semakin tinggi dan potensi distorsi komunikasi dari top manajemen sampai sampai pegawai paling bawah akan semakin besar. Satu hal yang perlu diperhatikan dari diferensiasi ini adalah rentang kendali, yaitu jumlah pegawai yang dapat diatur secara efektif oleh seorang pimpinan. Dalam organisasi pemerintah, diferensiasi vertikal dapat terjadi ketika satu bidang urusan dikelola oleh beberapa perangkat daerah, sehingga harus ada satu lembaga yang berwenang melakukan koordinasi dan sinkronisasi.

Menurut The Lian Gie dalam LAN (2004 : 87) bahwa “kemampuan seseorang dalam melakukan rentang kendali dalam pengawasan tidak lebih dari 29 orang pegawai”. Dengan demikian jelas bahwa didalam membuat struktur organisasi, diferensiasi vertikal perlu mendapat perhatian agar struktur menjadi

lebih efisien dan terawasi dengan baik. Semakin tinggi diferensiasi vertikal dibentangkan, maka akan semakin terbatasi pula rentang kendali yang dapat dilakukan.

Diferensiasi spasial merujuk pada tingkat sejauh mana lokasi fasilitas dan pegawai tersebar secara geografis. Semakin jauh dan semakin banyak fasilitas dan pegawai yang tersebar maka akan semakin kompleks organisasi tersebut. Pemberian otonomi merupakan jawaban yang tepat bagi terbentuknya organisasi pemerintah di daerah akibat adanya diferensiasi spasial ini.

Formalisasi menurut Pugh et al dalam LAN (2004 : 87) bahwa :

Kondisi dimana aturan-aturan, prosedur intruksi dan komunikasi dibakukan, atau dengan kata lain sampai sejauh mana pekerjaan dalam organisasi distandarisasikan. Formalisasi penting karena dengan standarisasi akan dicapai produk yang konsisten dan seragam serta mengurangi kesalahan-kesalahan yang tidak perlu terjadi. Selain itu formalisasi akan mempermudah koordinasi antar bagian/unit organisasi dalam menghasilkan produk atau jasa. Terkait dengan pembentukan organisasi, maka dengan adanya formalisasi (dengan aturan yang baku) pembentukan organisasi menjadi lebih seragam.

Sentralisasi didefinisikan : kekuasaan formal untuk membuat pilihan-pilihan secara leluasa yang dipusatkan/dikonsentrasikan pada seorang individu, unit tertentu. Menurut Prayudi Atmosudirdjo dalam LAN (2004 : 88), bahwa :

Sentralisasi menurunkan tingkat kompleksitas, dan menyederhanakan struktur organisasi. Buat organisasi kecil hal tersebut tidak menjadi soal, malahan lebih baik begitu. Makin sederhana strukturnya makin gesit gerak dan perkembangannya. sebaliknya bagi organisasi sedang dan besar, sentralisasi yang berlebihan akan membuat organisasi bergerak sangat lamban serta mengurangi daya saing dengan organisasi-organisasi lain.

Sentralisasi yang berlebihan pada organisasi sedang/besar akan membuat pengambilan keputusan menjadi lamban, karena harus menunggu keputusan dari sentral/pusat. Misalnya seorang pimpinan yang berada pada kantor wilayah tertentu dengan tugas menangani bidang pelayanan masyarakat, pada suatu saat

harus mengambil keputusan yang sifatnya mendesak, maka terpaksa harus menunggu petunjuk dari pusat. Hal ini menunjukkan sentralisasi dapat membuat organisasi sedang/besar menjadi lamban dalam pelaksanaan kegiatan.

I. Proses Mendesain Organisasi

Proses menyusun struktur organisasi menurut Prayudi dalam LAN (2004:91) ada beberapa langkah yaitu :

1. *Me-review* rencana-rencana dan tujuan
2. Membentuk *work activities* untuk mencapai *objectives*.
3. Klarifikasi dan penggolongan (pengelompokan).
4. Pemberian *assignment* dan pendelegasian wewenang.
5. Mendesain hierarki pimpinan (*chain of command*) dan pengambilan-pengambilan keputusan.

Mengacu pada langkah-langkat tersebut, maka ada beberapa langkah yang dikemukakan LAN (2004 : 92-98), yaitu :

1. Menetapkan visi, misi, tujaun

Pada langkah ini yang perlu dipertimbangkan adalah keselarasan antara visi, misi, tujuan yang akan dicapai oleh negara, daerah, atau unit organisasi yang akan dibentuk.

2. Mengidentifikasi urusan pemerintahan

Pada langkah ini diidentifikasi urusan pemerintahan yang perlu dilakukan dalam rangka mencapai visi, misi, tujuan. Adapun yang perlu diperhatikan pada langkah ini adalah :

- Dimensi-dimensi organisasi baik kompleksitas (diferensiasi vertikal, horisontal atau spasial), formalisasi dan sentralisasi.

- Pertimbangan-pertimbangan pembentukan organisasi pemerintah lain.

3. *Grouping work activities*

Dalam langkah ini dilakukan pengelompokan : (1) kewenangan; (2) tugas dan fungsi yang perlu dilakukan untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang telah diidentifikasi. Sekaligus menetapkan bentuk organisasi yang akan melaksanakan tugas dan fungsi berdasarkan kewenangan yang dimilikinya. Apakah organisasi berbentuk dinas, badan, kantor atau bentuk lain.

4. *Pendelegasian work activities*

Pada tahap ini perlu dilakukan pendelegasian wewenang, tugas dan fungsi di dalam unit yang telah terbentuk berdasarkan fungsi organisasi yang ada.

Dengan demikian akan jelas mana yang menjadi :

- Kewenangan, tugas, fungsi *strategic apec*;
- Kewenangan, tugas, fungsi *operating core*;
- Kewenangan, tugas, fungsi *middle line*;
- Kewenangan, tugas, fungsi *technostructure*;
- Kewenangan, tugas, fungsi *support staff*.

Dengan pembagian wewenang, tugas dan fungsi tersebut, maka dapat diminimalisir terjadinya tumpang tindih/*overlapping* dalam pelaksanaan tugas dan sekaligus dapat dibuat struktur *hierarchinya*.

5. *Mendesain struktur organisasi (rantai komando/chain of command)*

Dalam tahap ini akan memperjelas mekanisme : pertanggungjawaban, koordinasi, pengawasan dalam pelaksanaan kewenangan, tugas dan fungsinya masing-masing.

J. Variabel Penataan Organisasi

Pembentukan kelembagaan organisasi perangkat daerah haruslah dilaksanakan dengan mempertimbangkan beberapa aspek. Hal ini penting dilakukan agar memperoleh suatu desain kelembagaan yang efektif, efisien dan responsif, dimana selanjutnya dapat berdampak pada pencapaian visi dan misi yang hendak dicapai. Dalam penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 menjelaskan bahwa dalam penyusunan perangkat daerah sekurang-kurangnya mempertimbangkan : (1) Faktor keuangan, (2) Kebutuhan daerah, (3) Cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas yang harus diwujudkan, (4) Jenis dan banyaknya tugas, (5) Luas wilayah kerja dan kondisi geografis, jumlah dan kepadatan penduduk, potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani, (6) Sarana dan prasarana penunjang tugas

Menurut Pusat Penelitian Kajian Pembangunan Universitas Diponegoro dan Biro Organisasi dan Kepegawaian Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah (2008) bahwa ada 4 (empat) variabel determinan penataan organisasi perangkat daerah, yaitu sebagai berikut:

- a. Variabel dukungan regulasi. Dukungan regulasi adalah ketersediaan dasar hukum yang mendukung eksistensi suatu urusan pemerintahan hingga bentuk organisasi dan proses pelaksanaan baik yang terkait dengan regulasi otonomi daerah maupun regulasi sektoral. Variabel ini diukur dengan indikator: 1) dukungan regulasi otonomi daerah dan 2) dukungan regulasi sektoral.
- b. Variabel nilai strategis daerah. Nilai strategis daerah adalah segenap mandat (visi dan misi) dan potensi internal dan eksternal yang dimiliki dan mendukung eksistensi suatu urusan dan organisasi. Variabel ini diukur dengan indikator: 1) relevansi visi dan misi dan 2) dukungan potensi daerah;
- c. Variabel beban kerja urusan. Beban kerja urusan adalah jumlah dan jenis rincian urusan yang dilaksanakan dikaitkan dengan aspek prediksi atas aspek-aspek kompleksitas urusan (bobot, koordinasi, dan permasalahan) yang akan dilaksanakan. Variabel ini diukur dengan indikator: 1) variasi

jumlah dan jenis urusan pemerintahan, 2) kompleksitas urusan pemerintahan, meliputi beban/bobot, koordinasi, dan permasalahan.

- d. Variabel dukungan sumber daya. Dukungan sumber daya adalah kondisi kuantitas dan kualitas sumber daya yang dimiliki dalam pelaksanaan suatu urusan oleh organisasi, terkait dengan sumber daya manusia, sumber daya anggaran, dan sumber daya prasarana dan sarana. Variabel ini diukur dengan indikator: 1) ketersediaan sumber daya manusia, 2) ketersediaan sumber daya anggaran, dan 3) ketersediaan sumber daya prasarana dan sarana (peralatan, teknologi, dan aset).

Dari empat variabel tersebut dilakukan perhitungan skor pembobotan, nilai skor digunakan untuk menentukan besaran organisasi (bentuk organisasi). Pemberian skor yang dilakukan dalam analisis variabel determinan penataan organisasi perangkat daerah dilakukan secara bertahap, sebagai berikut:

- a. Skor Indikator. Skor indikator diberikan untuk setiap indikator pada setiap variabel.
- b. Skor Variabel. Skor variabel diberikan untuk setiap variabel, skor berasal dari penjumlahan skor indikator dibagi banyaknya indikator (rata-rata skor indikator).
- c. Skor Total. Skor total diberikan untuk setiap urusan dan/atau untuk setiap organisasi, skor berasal dari penjumlahan skor variabel dibagi banyaknya variabel (rata-rata skor variabel).

Pemberian skor menggunakan skala ordinal, dengan memberikan skor dalam 4 (empat) kategori, dari yang paling tidak mendukung hingga yang paling mendukung atas suatu kondisi. Secara detail, ditetapkan: a) skor 1 atau kategori rendah, untuk kondisi yang paling tidak mendukung, b) skor 2 atau kategori kurang, untuk kondisi yang kurang mendukung, c) skor 3 atau kategori cukup, untuk kondisi yang cukup mendukung, dan d) skor 4 atau tinggi, untuk kondisi yang paling mendukung.

Penerimaan eksistensi suatu urusan pemerintahan untuk berdiri sendiri atau digabung dengan urusan yang lain dalam membentuk suatu organisasi perangkat daerah ditetapkan dengan dasar perolehan rata-rata skor total yang dibagi dalam 4 (empat) kategori sebagai berikut:

- a. Eksis, dengan rata-rata skor variabel antara 3,250 sampai dengan 4,000. Urusan: harus ada, sangat potensial, beban berat, tidak dapat digabung dengan urusan yang lain (proporsi mayoritas), dapat diwadahi dalam lebih dari satu organisasi.
- b. Cukup Eksis, rata-rata skor variabel antara 2,500 sampai dengan 3,249. Urusan: harus ada, cukup potensial, beban cukup berat, tidak dapat digabung dengan urusan yang lain (proporsi mayoritas), dapat diwadahi dalam satu organisasi.
- c. Kurang Eksis, rata-rata skor variabel antara 1,750 sampai dengan 2,490. Urusan: harus ada, kurang potensial, beban kurang berat, dapat digabung dengan urusan yang lain (proporsi berimbang), dapat diwadahi dalam satu atau lebih bidang/bagian dalam satu organisasi.
- d. Tidak Eksis, rata-rata skor variabel antara 1,000 sampai dengan 1,749. Urusan: harus ada, tidak potensial, beban rendah, dapat digabung dengan urusan yang lain (proporsi minoritas), dapat diwadahi dalam satu bidang/bagian dalam satu organisasi. (Pusat Penelitian Kajian Pembangunan Universitas Diponegoro dan Biro Organisasi dan Kepegawaian Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah, 2008)

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini bermaksud mendapatkan gambaran nyata tentang kondisi kelembagaan Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes. Oleh karena itu jenis penelitian ini adalah deskriptif-kualitatif. Metode deskriptif kualitatif adalah suatu metode dalam memilih status kelompok manusia, suatu obyek, suatu kondisi suatu sistem pemikiran atau kelas, peristiwa pada masa sekarang (Nazir, 1988 : 66). Menurut Newman (1997 : 97) penelitian deskriptif mampu menyajikan gambaran secara detail dari situasi dan atau *social setting*. Menurut Danim (2002 : 61) pada penelitian kualitatif, data yang dikumpulkan umumnya berbentuk kata-kata, gambar dan bukan angka-angka, walaupun ada angka-angka sifatnya hanya sebagai penunjang. Data dimaksud meliputi transkrip wawancara, catatan lapangan, foto-foto, dokumen pribadi, nota dan catatan lain-lain.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian ditekankan pada analisis penataan organisasi yang meliputi penyusunan bentuk organisasi publik yang tepat, tugas pokok dan fungsi yang sesuai kewenangan serta struktur organisasi dan nomenklatur jabatan untuk kelembagaan di bidang sumber daya air di Kabupaten Brebes.

C. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes, yang berlokasi di Jl. Jendral Sudirman No. 129 Brebes, Provinsi Jawa Tengah.

D. Fenomena yang Diamati

Analisis penataan organisasi Sub Dinas Pengairan DPU di Kabupaten Brebes merupakan langkah penting dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat bidang sumber daya air. Organisasi yang terbentuk diharapkan dapat menyelenggarakan pemerintah secara efektifitas dan efisien. Penataan organisasi yang akan dilakukan akan berpegang pada prosedur *structure follows strategy*, prinsip legalitas dan kemampuan keuangan daerah. Adapun Fenomena dalam penataan organisasi bidang sumber daya air Kabupaten Brebes adalah sebagai berikut :

1. Fenomena yang diamati untuk menentukan bentuk, tugas pokok dan fungsi organisasi adalah : variabel dukungan regulasi (dukungan regulasi otonomi daerah, dukungan regulasi sektoral), variabel nilai strategis daerah (relevansi visi dan misi, dukungan potensi daerah), variabel beban kerja urusan (variasi jumlah dan jenis urusan pemerintahan, kompleksitas urusan pemerintahan, meliputi beban/bobot, koordinasi, dan permasalahan), variabel dukungan sumber daya (ketersediaan sumber daya manusia, ketersediaan sumber daya anggaran, ketersediaan sumber daya prasarana dan sarana).
2. Fenomena yang diamati untuk menentukan struktur dan nomenklatur adalah : Kewenangan yang menjadi kewenangan Kabupaten, cara pembentukan UPTD.

E. Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini menggunakan dua jenis data yaitu data primer dan data sekunder.

1. Data primer

Data primer yakni data yang diperoleh dari sumber-sumber primer, yakni sumber asli yang memuat informasi atau data tersebut (Amirin, 2000:132). Untuk memperdalam pemahaman tentang penataan organisasi Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes dalam pelaksanaan PP 38 dan 41 tahun 2007 dilakukan wawancara dengan nara sumber (informan) yang relevan serta berkompeten terhadap pengelolaan sumber daya air.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber yang bukan asli memuat informasi atau data tersebut (Amirin, 2000:132). Data sekunder yang diperlukan dalam Penataan Organisasi Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum yaitu sumber data dalam bentuk arsip, dokumen, data statistik dan naskah penting lainnya.

F. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian kualitatif, peneliti merupakan instrumen kunci dalam pengumpul data (Sugiyono, 2001:6). Menurut Moleong (2003:19), bahwa “...dalam instrumen penelitian kualitatif pengumpulan data lebih banyak bergantung pada dirinya sebagai alat pengumpul data. Adapun alat bantu yang biasa digunakan dalam penelitian kualitatif seperti penelitian ini antara lain, alat fotografi, *tape-recorder*, dokumen-dokumen yang berhubungan dengan masalah penelitian, dan alat bantu lainnya”.

Dalam penelitian ini peneliti sendiri berfungsi sebagai instrumen penelitian, dimana peneliti langsung datang ke lokasi, melakukan wawancara serta

pencatatan terhadap data yang diperlukan berdasarkan kriteria penataan Organisasi Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes.

G. Pemilihan Informan

Dalam penelitian ini informan yang dipilih adalah para pejabat baik eksekutif maupun legislatif yang menguasai masalah berkaitan dengan judul penelitian ini. Mengingat penataan organisasi bersifat kelembagaan, maka unit analisis penelitiannya adalah unit organisasi Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes, maka *key informan* yang digunakan adalah para pejabat eksekutif dan legislatif di Kabupaten Brebes, yang terdiri dari : (1) Bupati/Wakil Bupati, (2) Asisten II Sekda, (3) Kepala Dinas Pekerjaan Umum, (4) Kasub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum, (5) Kepala Dinas Pertanian Kehutanan dan Konservasi tanah, (6) Bagian Hukum Organisasi dan Ketertiban Setda, (7) Ketua Pansus XVI DPRD Kabupaten Brebes, (8) Anggota Pansus XVI DPRD.

H. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Wawancara

Metode wawancara menurut Nazir (1998:234) adalah “Proses memperoleh keterangan untuk penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara sipenanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (pedoman wawancara)”. Dalam penelitian ini, wawancara mendalam akan dilakukan

terhadap *key person* yaitu para pejabat baik itu pejabat eksekutif maupun legislatif yang berkompeten dan dianggap mengetahui, mengerti dan memahami masalah dan tujuan penelitian ini, sehingga diperoleh informasi-informasi yang tidak dapat ditanyakan kepada orang lain. Dengan menggunakan wawancara bebas tidak terstruktur diharapkan Peneliti memperoleh, pendapat, pandangan, serta pola pikir nara sumber terhadap masalah penataan organisasi Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum.

2. Teknik Dokumentasi

Teknik dokumentasi yang dibutuhkan dalam penelitian ini dengan cara mengumpulkan dan mempelajari dokumen-dokumen yang memiliki keterkaitan dengan penelitian ini, seperti buku, jurnal, surat kabar dan lain sebagainya.

3. Observasi (pengamatan lapangan)

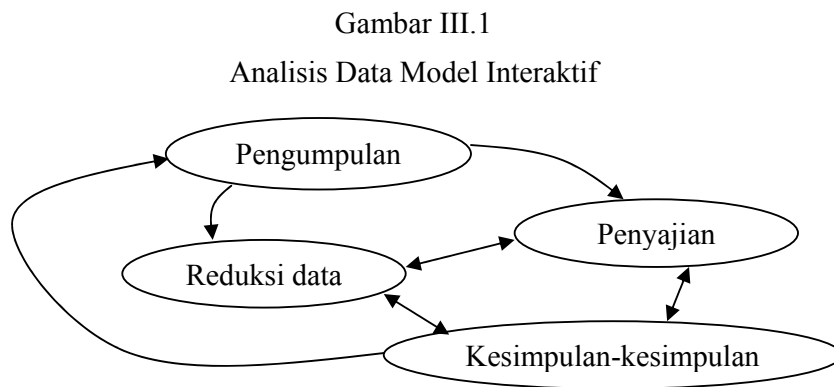
Yaitu dilakukan pengamatan secara langsung yang dilakukan peneliti di lokasi penelitian untuk melihat kenyataan dan fakta sosial di lapangan sehingga dapat dicocokkan antara hasil wawancara atau informasi dari informan dengan fakta yang ada lapangan.

I. Teknik Analisis Data

Proses pengolahan data bergerak diantara perolehan data, reduksi data, penyajian dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Artinya data-data yang terdiri dari deskripsi dan uraiannya adalah data yang dikumpulkan, kemudian disusun pengertian dengan pemahaman arti yang disebut reduksi data, kemudian diikuti penyusunan sajian data yang berupa cerita sistematis, selanjutnya dilakukan usaha untuk menarik kesimpulan dengan verifikasinya berdasarkan semua hal yang

terdapat dalam reduksi data dan sajian data. Apabila kesimpulan dirasakan masih kurang mantap, maka dilakukan penggalian data kembali. Hal tersebut dilakukan secara berlanjut, sampai penarikan kesimpulan dirasakan sudah cukup untuk menggambarkan dan menjawab fokus penelitian.

Secara sistematis dijelaskan oleh Milles dan Huberman (1992 : 20) dalam model analisis interaktif sebagai berikut :



Sumber : Milles dan Huberman (1992 : 20)

Prinsip utama dalam analisis data adalah bagaimana menjadikan data atau informasi yang telah dikumpulkan itu disajikan dalam bentuk uraian, dan sekaligus memberikan makna atau interpretasi sehingga informasi tersebut memiliki signifikansi ilmiah atau teoritis. Dalam penelitian ini, data-data yang sudah peneliti dapatkan kemudian dilakukan analisis dengan teknik analisis taksonomis (taxonomis analysis), yaitu membentuk analisis yang lebih rinci dan mendalam dalam membahas suatu tema atau pokok permasalahan. (Faisal, 1990:98).

Untuk menganalisis bentuk, tugas pokok dan fungsi organisasi publik yang tepat yang memberikan pelayanan di bidang sumber daya air sesuai dengan kondisi dan kebutuhan, menganalisis struktur organisasi dan nomenklatur jabatan

yang tepat pada organisasi publik yang memberikan pelayanan bidang sumber daya air di Kabupaten Brebes data yang diperoleh dianalisis menggunakan 2 (dua) pendekatan, yaitu dikaji secara teoritis dan berdasarkan peraturan perundang yang berlaku khususnya Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007.

Untuk menganalisis bentuk, tugas pokok dan fungsi organisasi yang dilakukan adalah :

1. Menganalisis dengan menggunakan perumpunan yang diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 pasal 22.
2. Menganalisis data lapangan dengan menggunakan teori LAN, Osbone dan Gaebler (1992).
3. Menghitung jumlah skoring dari 4 (empat) variabel penataan organisasi perangkat daerah menurut Pusat Penelitian Kajian Pembangunan Universitas Diponegoro dan Biro Orpeg Setda Provinsi Jawa Tengah
4. Mengkaji ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 khususnya tentang tugas pokok dan fungsi organisasi perangkat daerah.

Untuk menganalisis struktur dan nomenklatur jabatan yang dilakukan adalah :

1. Menganalisis data lapangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007.
2. Menganalisis data lapangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007.
3. Membentuk struktur organisasi dengan menggunakan langkah-langkah yang dikemukakan LAN.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Kabupaten Brebes

Dalam rangka memberikan dukungan data dan informasi tentang eksistensi suatu perangkat daerah, maka perlu dideskripsikan secara umum terlebih dahulu tentang kondisi umum Kabupaten Brebes, yang meliputi kelompok bidang, yaitu: 1) Geografi, 2) Demografi, 3) Kelembagaan dan aparatur pemerintahan, 4) Produk potensi dan unggulan, 5) Gambaran khusus bidang pengairan.

A.1. Kondisi Geografis

A.1.1. Letak Geografis dan Luas Wilayah

Secara geografis Kabupaten Brebes terletak pada $108^{\circ} 41' - 109^{\circ} 11'$ BT, dan $6^{\circ} 44' - 7^{\circ} 21'$ LS, dengan batas-batas wilayah administrasi sebelah Utara : Laut Jawa, sebelah Timur : Kota Tegal dan Kabupaten Tegal, sebelah Selatan : Kabupaten Banyumas dan Cilacap, sebelah Barat : Kabupaten Cirebon dan Kabupaten Kuningan Provinsi Jawa Barat. Jarak terjauh dari Utara ke Selatan 58 Km dan dari Barat ke Timur 50 Km. Kabupaten Brebes memiliki posisi strategis bagi Jawa Tengah karena letaknya berada di perbatasan Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Jawa Barat serta berada di lintas pantura Jawa dengan aktivitas lalu lintas yang sangat padat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2007 telah terjadi perubahan batas wilayah antara Kabupaten Brebes dan Kota Tegal sebagai akibat pelurusan muara sungai Kaligangsa. Merujuk pasal 3 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2007, luas wilayah (daratan) Kabupaten Brebes berkurang dari 166.117 Ha menjadi kurang lebih 166.019, 07 Ha. Meskipun luas wilayahnya berkurang namun luas wilayah Kabupaten Brebes masih menduduki nomor 2 (dua) terluas setelah Kabupaten Cilacap. Luas wilayah kecamatan yang berkurang adalah Kecamatan Brebes yaitu dari 8.230 Ha menjadi lebih kurang 8.132,07 Ha. Kabupaten Brebes memiliki luas wilayah laut 12 mil pantai sebesar 1.178,19 Km² dan terdapat 5 Kecamatan yang memiliki wilayah pantai yaitu Kecamatan Losari, Tanjung, Bulakamba, Wanasari dan Brebes.

Secara administratif, Kabupaten Brebes terdiri dari 17 Kecamatan, 292 Desa, 5 Kelurahan, 1.615 Rukun Warga (RW) dan 8.002 Rukun Tetangga (RT). Dari Tabel IV.1. dapat dilihat bahwa luas wilayah Kecamatan sangat bervariasi

dimana wilayah Kecamatan terluas adalah Bantarkawung (20.500 Ha) dan wilayah Kecamatan terkecil adalah Kersana (2.523 Ha).

Tabel IV.1. Pembagian Wilayah Administrasi dan Luas Wilayah Kabupaten Brebes Tahun 2007

No.	Kecamatan	Luas Wilayah (Ha)	Jumlah Desa/ Kelurahan	Jumlah RW	Jumlah RT
1.	Salem	15.209,00	21	60	254
2.	Bantarkawung	20.500,00	18	93	393
3.	Bumiayu	7.369,00	15	89	538
4.	Paguyangan	10.494,00	12	73	495
5.	Sirampog	6.703,00	13	63	262
6.	Tonjong	8.126,00	14	83	301
7.	Larangan	16.468,00	11	80	627
8.	Ketanggungan	14.907,00	21	107	562
9.	Banjarharjo	14.025,00	25	127	570
10.	Losari	8.943,00	22	99	561
11.	Tanjung	6.819,00	18	79	338
12.	Kersana	2.523,00	13	77	384
13.	Bulakamba	10.155,00	19	150	729
14.	Wanasari	7.226,00	20	154	683
15.	Songgom	4.903,00	10	58	243
16.	Jatibarang	3.517,00	22	91	385
17.	Brebes	8.132,07	23	132	677
	Jumlah	166.019,07	297	1.615	8.002

Sumber Data : BPS Kabupaten Brebes Tahun 2006;
Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2000.

A.1.2. Karakteristik Wilayah

1) Fisiografi

Kondisi rupa bumi wilayah Kabupaten Brebes secara garis besar dapat dibedakan menjadi dua, yaitu :

- Wilayah Brebes Utara, merupakan dataran rendah dengan wilayah pesisir, memiliki ketinggian antara 0 – 25 m dpl;
- Wilayah Brebes Selatan, merupakan wilayah perbukitan dan pegunungan dengan ketinggian antara 25 – 2000 m dpl.

Berdasarkan kemiringan lahan, wilayah Kabupaten Brebes dapat dibedakan sebagai berikut :

- Wilayah dengan kemiringan 0 – 2 persen, meliputi wilayah Brebes bagian utara yaitu Kecamatan Brebes, Wanasari, Bulakamba, Tanjung, dan Losari; dengan luas wilayah kurang lebih 71.414,07 Ha.
- Wilayah dengan kemiringan 2 -15 persen, meliputi sebagian wilayah Brebes bagian Utara dan Brebes Bagian Tengah yaitu Kecamatan Jatibarang, Kersana, Songgom, Ketanggungan, Larangan, sebagian Banjarharjo; dengan luas wilayah kurang lebih 30.641 Ha.
- Wilayah dengan kemiringan 15 – 40 persen, meliputi sebagian wilayah Brebes bagian tengah dan Brebes wilayah Selatan yaitu Kecamatan Banjarharjo, Bantarkawung, Bumiayu, Tonjong, Paguyangan; dengan luas wilayah kurang lebih 38.422 Ha.
- Wilayah dengan kemiringan lebih dari 40 persen, meliputi wilayah Brebes bagian Selatan yaitu Kecamatan Sirampog, Salem, sebagian Bantarkawung dengan luas wilayah kurang lebih 25.542 Ha.

2) Geologi

Kawasan Kabupaten Brebes termasuk di dalam bagian daerah geologi pegunungan Pulau Jawa yang dapat dilihat dari bentuk alam, morfologi, dan susunan batuan pembentuknya. Morfologi pegunungan yang terdapat di Kecamatan Paguyangan dan Sirampog dipengaruhi tiga faktor litologi maupun struktur. Kenampakan morfologinya dibedakan menjadi 3 (tiga), yaitu :

- Dataran *alluvial* yang merupakan dataran rendah dan berlereng datar, umumnya menempati daerah-daerah endapan;
- Daerah perbukitan berlereng sedang umumnya ditempati oleh batuan gamping;
- Daerah pegunungan berlereng curam yang dibentuk oleh batuan lava.

Untuk jenis tanahnya, Kabupaten Brebes dibedakan atas 19 jenis. Sebagian besar jenis tanah di Kabupaten Brebes adalah *alluvial* kelabu yaitu dengan luas 25,53 persen dari total luas wilayah. Tekstur tanah di Kabupaten Brebes terdiri dari fraksi liat, debu dan pasir pembentuk tanah. Berdasarkan karakteristik geologinya, maka sebagian besar wilayah Kabupaten Brebes merupakan wilayah yang subur dan cocok untuk pengembangan pertanian.

3) Hidrologi

Kabupaten Brebes memiliki curah hujan yang cukup tinggi dan memiliki cukup banyak sumber mata air dan perairan umum seperti sungai dan waduk. Jumlah waduk ada 2 buah yaitu Waduk Malahayu dan Waduk Penjalin. Jumlah mata air yang sudah teridentifikasi sebanyak 15 buah di wilayah Kecamatan Sirampog, 19 buah di wilayah Kecamatan Paguyangan dan 1 buah di wilayah Kecamatan Bumiayu. Daerah Aliran Sungai (DAS) yang ada di Kabupaten Brebes dibagi menjadi 3 (tiga) yaitu DAS Kabuyutan, DAS Pemali dan DAS Gangsa.

DAS Kabuyutan terdiri dari 6 Sub DAS, DAS Pemali terdiri dari 7 Sub DAS dan DAS Gangsa terdiri dari 1 Sub DAS.

4) Klimatologi

Suhu udara Kabupaten Brebes berkisar antara 21– 34 °C dengan tingkat kelembaban udara berkisar antara 77 – 80 persen. Berdasarkan tipologi curah hujan menurut BMG (2006), wilayah Kabupaten Brebes terbagi menjadi 5 tipe yaitu tipe 1 dengan jumlah curah hujan rata-rata per tahun 3.247 mm meliputi sebagian Kecamatan Ketanggungan, sebagian Kecamatan Bantarkawung dan Salem; tipe 2 dengan jumlah curah hujan rata-rata per tahun 2.341 mm meliputi Kecamatan Tonjong, Bumiayu, sebagian Banjarharjo, sebagian Larangan, sebagian Songgom, sebagian Ketanggungan; tipe 3 dengan jumlah curah hujan rata-rata per tahun 4.150 mm meliputi Kecamatan Paguyangan dan Sirampog; tipe 4 dengan jumlah curah hujan rata-rata per tahun 1.771 mm meliputi Kecamatan Losari, Tanjung, sebagian Banjarharjo, Ketanggungan, Larangan, Songgom; tipe 5 dengan jumlah curah hujan rata-rata per tahun 1.428 mm meliputi Kecamatan Jatibarang, Brebes, Wanasari dan sebagian Larangan.

Dengan karakteristik curah hujan dan kemiringan lahan yang cukup tinggi di wilayah Brebes Selatan, menyebabkan beberapa wilayah Kecamatan di Kabupaten Brebes bagian Selatan merupakan wilayah rawan bencana longsor, sedangkan di beberapa Kecamatan di wilayah Utara Kabupaten Brebes merupakan daerah rawan bencana banjir.

A.1.3. Penggunaan Lahan

Penggunaan lahan di Kabupaten Brebes didominasi oleh lahan pertanian dan kawasan hutan. Hal ini tidak lepas dari kondisi wilayahnya yang sangat mendukung untuk pengembangan sektor pertanian. Hal tersebut dapat diperhatikan pada tabel IV.2 di bawah ini.

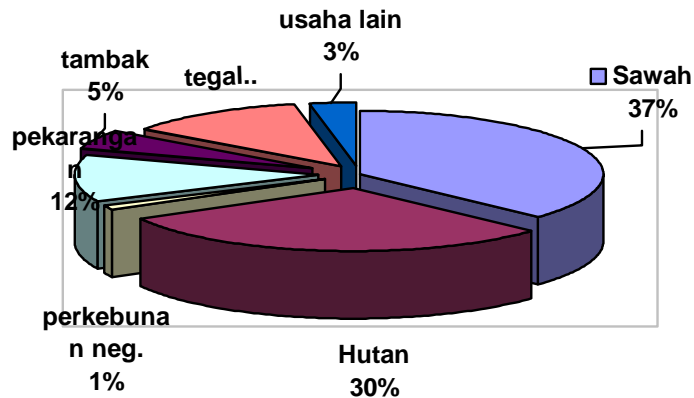
Tabel IV.2. Penggunaan Lahan Kabupaten Brebes Tahun 2002 – 2006

No.	Penggunaan Lahan	Tahun				
		2002	2003	2004	2005	2006
1.	Wilayah Hutan (ha)					
	Hutan Lindung	1.371,30	1.371,30	1.371,30	1.371,30	3.803,8
	Hutan suaka alam	48,50	48,50	48,50	48,50	48,50
	Hutan produksi tetap	47.582,22	47.582,22	47.582,22	47.582,22	28.033,82
	Hutan produksi terbatas	-	-	-	-	17.521,80
	Hutan rakyat	3.520,00	3.833,00	4.117,00	4.117,00	1.482
2.	Wilayah Pertanian (Ha)					
	Sawah teririgasi	49.623	49.298	49.116	47.221	47.613
	Sawah tadah hujan	13.643	13.643	14.045	14.335	14.829
	Penurunan luas lahan pertanian teririgasi thn 2002 – 2006 (%)	1,01				
	Penurunan luas total lahan pertanian thn 2002 – 2006 (%)	0,33				
3.	Lahan kering					
	Rawa	7.680	7.648	7.646	7.648	7.774
	Ladang	17.778	17.498	17.839	20.371	20.437
	Perkebunan	1.196	1.184	1.184	1.184	1.156
	Permukiman	18.558	18.557	19.066	19.066	19.101
	Usaha lain	5.117	5.002	3.792	5.165	4.360

Sumber : BPS Kab. Brebes, KPH Pekalongan Barat dan Balapulang

Dari Tabel IV.2 terlihat bahwa perkembangan penggunaan lahan di Kabupaten Brebes relatif tetap. Namun demikian terdapat sedikit kecenderungan menurun dari penggunaan lahan sawah teririgasi yaitu dari 49.623 Ha pada tahun 2002 menjadi 47.613 Ha dengan rata-rata penyusutan lahan pertanian teririgasi sebesar 1,01 persen per tahun. Disisi lain luas lahan pertanian tadah hujan cenderung meningkat yaitu dari 13.643 Ha pada tahun 2002 menjadi 14.829 Ha pada tahun 2006. Secara keseluruhan luas lahan pertanian mengalami penyusutan sebesar 0,33 persen per tahun.

Persentase penggunaan lahan di Kabupaten Brebes sampai dengan tahun 2006 meliputi penggunaan untuk lahan pertanian kurang lebih 37 persen, kehutanan (hutan Negara + hutan rakyat) kurang lebih 30 persen, perkebunan negara kurang lebih 1 persen, pekarangan kurang lebih 12 persen, tambak/kolam/rawa kurang lebih 5 persen, tegalan kurang lebih 12 persen, dan usaha lain kurang lebih 3 persen.



Gambar IV.1. Persentase Penggunaan Lahan di Kabupaten Brebes Tahun 2006

Komposisi penggunaan lahan di Kabupaten Brebes masih cukup ideal yaitu dengan wilayah hutan kurang lebih 30 persen namun sudah mendekati limitasi wilayah sehingga lima tahun kedepan diperlukan upaya-upaya agar kondisi tersebut tetap terjaga dengan mempertahankan kualitas sumber daya lahan dan lingkungan.

A.2. Demografi

A.2.1. Penduduk Menurut Jenis Kelamin

Penduduk Kabupaten Brebes pada bulan Desember tahun 2006 (BPS) sebanyak 1.736.401 jiwa terdiri dari penduduk laki-laki sebanyak 867.163 jiwa (49,94%) dan penduduk perempuan sebanyak 869.238 jiwa (50,06%).

Perkembangan proporsi antara penduduk laki-laki dan perempuan selama 5 tahun relatif tetap yaitu dengan proporsi 49,94 : 50,06. Atau dalam setiap 100 orang penduduk perempuan terdapat 99 orang penduduk laki-laki. Perkembangan jumlah penduduk menurut jenis kelamin per Kecamatan pada periode tahun 2004 – 2006 dapat dilihat pada Tabel IV.3.

Tabel IV.3. Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin Per Kecamatan di Kabupaten Brebes Tahun 2004 – 2006

Kecamatan	2004		2005		2006	
	L	P	L	P	L	P
Salem	28.139	27.373	28.296	27.523	28.385	27.711
Bantarkawung	45.899	45.805	45.851	45.796	45.801	45.733
Bumiayu	50.018	50.465	50.536	50.924	50.905	51.326
Paguyangan	45.975	45.868	45.969	45.921	46.020	46.002
Sirampog	29.809	30.924	29.777	30.920	29.723	30.850
Tonjong	33.993	34.412	34.064	34.506	34.154	34.594
Larangan	68.420	67.887	68.774	68.354	69.138	68.933
Ketanggungan	64.743	65.879	64.823	65.989	64.867	66.142
Banjarharjo	57.327	58.210	57.386	58.305	57.417	58.358
Losari	61.276	61.273	61.457	61.436	61.641	61.647
Tanjung	45.362	45.910	45.580	46.137	45.902	46.568
Kersana	29.097	29.770	29.232	29.839	31.572	31.005
Bulakamba	78.494	77.724	79.248	78.085	79.393	78.272
Wanasari	66.974	66.449	67.676	67.147	68.493	68.120
Songgom	36.981	36.471	36.903	36.418	36.946	36.437
Jatibarang	39.809	40.096	39.721	40.026	39.634	39.927
Brebes	77.571	77.903	77.356	77.733	77.172	77.613
Jumlah	859.887	862.419	862.649	865.059	867.163	869.238

Sumber Data : BPS Kabupaten Brebes

A.2.2. Persebaran dan Kepadatan Penduduk

Persebaran penduduk antar wilayah Kecamatan tidak merata dimana terdapat wilayah kecamatan yang relatif luas tetapi penduduknya relatif sedikit seperti Kecamatan Salem dan Bantarkawung sehingga tingkat kepadatan penduduk di wilayah tersebut rendah. Kecamatan-kecamatan dengan tingkat kepadatan penduduk tinggi meliputi Kecamatan Bumiayu, Losari, Tanjung, Kersana, Bulakamba, Wanasari, Songgom, Jatibarang dan Brebes.

Tabel IV.4. Tingkat Kepadatan Penduduk per Kecamatan di Kabupaten Brebes Tahun 2002 – 2006

Kecamatan	Kepadatan Penduduk (jiwa/Km ²)				
	2002	2003	2004	2005	2006
Salem	359	362	365	367	369
Bantarkawung	446	446	447	447	447
Bumiayu	1.335	1.349	1.368	1.377	1.387
Paguyangan	876	875	875	876	877
Sirampog	899	906	906	906	904
Tonjong	839	841	842	844	846
Larangan	818	822	828	833	838
Ketanggungan	874	875	876	878	879
Banjarharjo	821	823	824	825	825
Losari	1.363	1.368	1.370	1.374	1.379
Tanjung	1.318	1.330	1.338	1.345	1.356
Kersana	2.300	2.325	2.333	2.341	2.480
Bulakamba	1.532	1.535	1.538	1.549	1.553
Wanasari	1.822	1.834	1.846	1.866	1.891
Songgom	1.452	1.449	1.448	1.446	1.447
Jatibarang	2.386	2.385	2.387	2.382	2.376
Brebes	1.895	1.891	1.889	1.884	1.881
Rata-rata	1.030	1.034	1.037	1.040	1.045

Sumber Data : BPS Kabupaten Brebes

Kecamatan-kecamatan yang padat penduduk pada umumnya adalah kecamatan di wilayah pantura dan kecamatan-kecamatan yang aktivitas ekonominya cukup tinggi. Secara keseluruhan tingkat kepadatan penduduk terus mengalami peningkatan dengan tingkat kepadatan penduduk terendah adalah Kecamatan Salem dan tingkat kepadatan penduduk tertinggi adalah Kecamatan

Kersana. Tingkat kepadatan penduduk per kecamatan dalam periode tahun 2002 – 2006 dapat dilihat pada Tabel IV.4.

A.2.3. Pertumbuhan Penduduk

Pertumbuhan penduduk Kabupaten Brebes selama 1 dekade (1990 – 2000) hasil sensus penduduk adalah sebesar 1,12% atau rata-rata pertumbuhan penduduk per tahun pada periode tersebut sebesar 0,112 persen. Namun pada periode tahun 2002 – 2006 telah terjadi pertumbuhan penduduk yang meningkat yaitu rata-rata mencapai 0,37 persen per tahun. Pertambahan penduduk tersebut diharapkan dapat dipertahankan pada tingkat 0,37 – 0,50 persen atau pada rata-rata pertumbuhan penduduk 0,4 persen/tahun dalam lima tahun kedepan. Hal ini dikandung maksud agar pelayanan kepada masyarakat dapat terus ditingkatkan dan tidak terhambat oleh pertambahan penduduk mengingat jumlah penduduk Kabupaten Brebes sudah cukup besar.

Tabel IV.5. Tingkat Pertumbuhan Penduduk
Kabupaten Brebes Tahun 2002 – 2006

Tahun	2002	2003	2004	2005	2006
Penduduk Awal Tahun	1.705.433	1.711.657	1.717.103	1.722.306	1.727.708
Lahir	13.982	12.501	10.935	12.775	16.890
Mati	6.791	6.800	5.062	6369	9208
Datang	3.034	3.034	1045	1.746	3.472
Pergi	3.289	3.289	1.724	2.749	2.441
Penduduk Akhir tahun	1.711.657	1.717.103	1.722.306	1.727.708	1.736.401
Pertumbuhan penduduk (%)	0,40	0,32	0,30	0,31	0,50

Sumber Data : BPS Kab. Brebes

A.3. Kelembagaan dan Aparatur Pemerintah

Berdasarkan Perda Nomor 27, 28, 29 Tahun 2000 jo Perda Nomor 6 dan 7 Tahun 2003 tentang Struktur Organisasi Pemerintah Kabupaten Brebes

terdiri dari 2 sekretariat yakni sekretariat daerah dan sekretariat DPRD, 5 badan, 8 dinas, 11 kantor, dan 9 bagian. Sedangkan secara kewilayahan, Kabupaten Brebes terdiri dari 17 kecamatan, 292 desa dan 5 kelurahan.

Jumlah pegawai di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes pada tahun 2006 sebanyak 12.615 orang dengan latar belakang bervariasi mulai dari lulusan SD sampai lulusan S2. Secara lengkap, tingkat pendidikan pegawai di lingkungan Pemerintah Kabupaten Brebes dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel IV.6 Jumlah Pegawai di Kabupaten Brebes Berdasarkan Tingkat Pendidikan Tahun 2006

No.	Tingkat Pendidikan	jumlah		jumlah Total
		Laki-laki	Perempuan	
1.	SD	504	16	520
2.	SMP	478	40	518
3.	SMA	2.814	479	3.293
4.	D1	200	187	387
5.	D2	4.446	47	4.493
6.	D3	645	157	802
6.	S1	2.275	251	2.526
7.	S2	70	5	75
8.	S3	1	0	1
Jumlah		11.433	1.182	12.615

Sumber BKD Kab. Brebes, 2007

Jumlah aparatur Pemerintah Kabupaten Brebes pada periode tahun 2002 - 2006 mengalami kenaikan. Kenaikan tersebut seiring dengan dikeluarkannya kebijakan Pemerintah untuk mengangkat tenaga honor daerah menjadi PNS sejak tahun 2005 terutama untuk tenaga pendidik dan kesehatan. Kebijakan ini juga

berpengaruh terhadap struktur SDM PNS baik menurut golongan maupun jabatan struktural dan fungsional.

Komposisi jumlah pegawai negeri sipil golongan II dan III mengalami peningkatan proporsi sedangkan golongan I dan IV relatif tetap. Pertumbuhan jumlah pegawai tertinggi pada tahun 2005 yaitu sebesar 1,87 persen dan terendah pada tahun 2004 yaitu minus 0,22 persen. Rata-rata kenaikan jumlah pegawai selama 2002 – 2006 sebesar 0,37 persen artinya meskipun ada kebijakan untuk mengangkat pegawai honorer namun pemerintah cukup rasional dan konsisten dengan kebijakan "zero growth".

Tabel IV.7. Komposisi Jumlah PNS Kabupaten Brebes Tahun 2002 - 2006

Golongan	2002	2003	2004	2005	2006
I	311	307	203	171	160
II	2.797	2.781	2.558	2.629	2.584
III	7.908	7.845	7.683	7.844	7.948
IV	1.420	1.431	1.893	1.924	1.923
Jumlah PNS	12.436	12.364	12.337	12.568	12.615
Pertumbuhan PNS (%)		-0,58	-0,22	1,87	0,37

Sumber Data : BKD Kab. Brebes

Meskipun jumlah PNS mengalami peningkatan, tetapi rasio jumlah PNS terhadap jumlah penduduk relatif tetap. Rasio jumlah PNS terhadap jumlah penduduk menunjukkan berapa jumlah PNS yang melayani setiap 100 orang penduduk. Tabel IV.7 menunjukkan bahwa pada periode tahun 2002 – 2006 setiap 100 penduduk Kabupaten Brebes rata-rata dilayani oleh kurang dari 1 orang PNS (0,73) atau setiap 1 orang PNS melayani 137 penduduk.

Dari rasio tersebut, pelayanan kepada masyarakat terutama dilakukan oleh PNS golongan III. Hal ini merupakan indikasi adanya peningkatan kualitas

sumber daya aparatur pemerintah yang diharapkan dapat bermuara kepada perbaikan kinerja pemerintah dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat.

Tabel IV.8. Rasio PNS terhadap Jumlah Penduduk
Kabupaten Brebes Tahun 2002 – 2006

Rasio PNS/Jml Penduduk	2003	2004	2005	2006	2007
Golongan I	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01
Golongan II	0,16	0,15	0,15	0,15	0,16
Golongan III	0,46	0,45	0,45	0,46	0,46
Golongan IV	0,08	0,11	0,11	0,11	0,11
Rasio Total	0,72	0,72	0,72	0,73	0,75
Rata-rata/tahun					0,73

Sumber Data : BKD Kabupaten Brebes diolah

A.4. Produk Potensial dan Unggulan Kabupaten Brebes

Sebagai kabupaten yang berbasis agraris, produk potensial dan unggulan yang dimiliki Kabupaten Brebes merupakan produk pertanian dan olahan hasil pertanian. Sudah sejak lama Kabupaten Brebes dikenal sebagai sentra pertanian bawang merah dan telor asin. Jumlah produksi bawang merah dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan. Luas lahan pertanian bawang merah pada tahun 2002 adalah 18.676 Ha dengan jumlah produksi sebesar 167.136, 50 Ton sedangkan pada tahun 2006 luas areal bawang merah adalah 24.440 Ha dengan produksi 231.962, 10 Ton. Sedangkan produk telor yang diproduksi pada tahun 2002 sebanyak 96.259.799 butir sedang pada tahun 2006 sebanyak 41.173.620 butir.

Produk potensial lainnya adalah produk perikanan, khususnya hasil tangkapan laut. Dengan panjang pantai 50 Km, jumlah produksi perikanan laut merupakan potensi yang sangat besar untuk dikembangkan. Luas tambak pada tahun 2002 adalah 8.561 Ha dan pada tahun 2006 meningkat

menjadi 9.970 Ha dengan produksi pada tahun 2002 sebesar 16.239 Ton dan pada tahun 2005 produksinya sebesar 22.599,7 Ton. Namun pada tahun 2006 dengan luasan tambak yang sama produksi tambak menurun menjadi 20.781,25 Ton. Demikian juga untuk produksi kolam, dengan luasan yang tetap (114 Ha), produksinya mengalami peningkatan yaitu pada tahun 2002 tercapai 141 Ton hingga tahun 2005 tercapai 178 Ton. Kemudian pada tahun 2006, produksi kolam menurun dan hanya tercapai sebesar 155,72 Ton. Kabupaten Brebes juga memiliki potensi perairan umum yang cukup tinggi meliputi perairan waduk dan sungai. Produksi ikan dari perairan umum selama kurun waktu 5 tahun terakhir terus meningkat dimana pada tahun 2002 tercapai produksi sebesar 366,868 ton dan terus meningkat hingga tahun 2006 tercapai produksi sebanyak 2.247,40 ton. Sedangkan pada sektor industri, produk unggulan Kabupaten Brebes adalah industri gerabah/keramik, industri sanggul, usaha telur asin dan bawang goreng.

A.5. Gambaran Khusus Bidang Pengairan

Infrastruktur di bidang pengairan selama 5 tahun terakhir tidak mengalami perubahan. Kabupaten Brebes memiliki 3 wilayah jaringan irigasi yaitu Daerah Irigasi (DI) Pemali Atas , Pemali Bawah dan Waduk Malahayu. Jumlah DAM 111 buah, kincir air 27 buah. Panjang total saluran irigasi 715.351 m dengan rincian saluran primer 21.951 m, saluran sekunder 650.200 m dan saluran tersier 43.200 m.

Berdasarkan status dan kewenangan pengelolaannya, DI yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten Brebes adalah DI Pemali Atas dengan luas 23.568 Ha (399 DI). DI Malahayu dengan luas 12.486 Ha, dan DI Pemali Bawah (DI Kemaron) dengan luas 1.026 Ha. DI yang menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi adalah DI Pemali Bawah dengan luas 3.803 Ha terdiri dari DI Gangsa Lumingsar, DI Beji, DI Gondang, DI Lenggong dan DI Parakan Kidang. DI yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat adalah DI Pemali Bawah (DI Notog) dengan luas 26.952 Ha.

B. Diskripsi Lokasi Penelitian

B.1. Dasar Hukum

Sebagai organisasi publik yang memiliki kewenangan desentralisasi di bidang sumber daya air (pengairan) yang diserahkan kepada Pemerintah Kabupaten Brebes, Sub Dinas Pengairan dibentuk berdasarkan Peraturan daerah Kabupaten Brebes Nomor 28 Tahun 2000 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kabupaten Brebes.

Sebagai acuan Perda tersebut adalah :

- a. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Tengah;
- b. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 3839);

- c. Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3849);
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 84 tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah;
- e. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 1999 tentang Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan dan Bentuk Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah dan Rancangan Keputusan Presiden;
- f. Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Brebes Nomor 20/Kpt./DPRD/XI/2000 tentang Persetujuan Penetapan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah.

B.2. Visi Misi dan Tujuan

1. Visi

Visi Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes karena menginduk pada Dinas Pekerjaan Umum, maka visinya satu kesatuan dengan Dinas Pekerjaan Umum, yaitu : “ Tersedianya prasarana dan sarana yang mantap dan memadai guna mendukung tercapainya perekonomian yang maju dalam masyarakat yang sejahtera dan berkeadilan”.

2. Misi

Adapun misi Dinas Pekerjaan Umum yang ada kaitannya dengan bidang pengairan adalah : “Meningkatkan kualitas dan kuantitas prasarana dan sarana pengairan”. Penjelasan dari misi tersebut adalah “Meningkatkan kualitas dan kuantitas prasarana dan sarana pengairan adalah upaya meningkatkan kualitas dan fungsi sungai serta jaringan irigasi melalui kegiatan normalisasi dan rehabilitasi sungai, rehabilitasi waduk lapangan serta pemeliharaan saluran irigasi agar prasarana dan sarana dimaksud mempunyai kualitas yang baik sehingga dapat berfungsi secara optimal dan masa pelayanan (umur) yang panjang”.

3. Tujuan

Tujuan yang hendak dicapai dalam lima tahun kedepan (2007 - 2011) adalah :

- 1) Terwujudnya normalisasi sungai-sungai rawan banjir;
- 2) Terwujudnya jaringan irigasi yang baik dan mempunyai masa pelayanan (umur) panjang;
- 3) Terwujudnya peran serta masyarakat maupun lembaga-lembaga swadaya masyarakat dalam kegiatan pembangunan pengairan.

B.3. Personil dan Pembiayaan

1. Personil

Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes hingga bulan September 2008 ini personilnya berjumlah 45 orang. Adapun latar belakang pendidikan personilnya dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel. IV.9

Data Pegawai Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes
Berdasarkan Tingkat Pendidikan

No	Pendidikan	Jumlah	%
1.	Sarjana	10	22,22
2.	Sarmud/Amd	3	6,67
3.	SLTA	21	46,67
4.	SLTP	5	11,11
5.	SD	6	13,33
	Jumlah	45	100,00

Sumber : Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes, 2008

Berdasarkan tabel di atas, dapat diketahui bahwa mayoritas pegawai Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes (46,67 %) pendidikan formalnya SLTA, sedangkan yang berpendidikan sarjana hanya 22,22 %. Hal tersebut menunjukkan masih rendahnya tingkat pendidikan pegawai di Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes.

Para pegawai tersebut terbagi atas beberapa pangkat/golongan ruang sebagai berikut :

Tabel IV.10

Data Pegawai Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes
Berdasarkan Pangkat

No	Pangkat	Jumlah	%
1	III/d	1	2,22
2	III/c	3	6,67
3	III/b	3	6,67
4	III/a	8	17,78
5	II/d	5	11,11
6	II/c	7	15,56

7	II/a	14	31,11
8	I/c	1	2,22
9	Kontrak	3	6,67
Jumlah		45	100,00

Sumber : Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes, 2008

Memperhatikan tabel di atas dapat diketahui bahwa mayoritas pegawai Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum mempunyai jenjang kepangkatan II/a ada 14 orang atau 31.11 %, sedangkan golongan pangkat III/a ada 8 orang atau 17,78 %. Dari tabel tersebut pegawai dengan golongan III ada 33.34 % sedangkan golongan II ada 57,78 % dan pegawai golongan I dan kontrak 8,89 %. Hal tersebut menunjukkan golongan II mendominasi pegawai di Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes.

2. Pembiayaan

Pembiayaan Sub Dinas Pengairan susah dipisahkan dari anggaran Dinas Pekerjaan Umum terutama belanja tidak langsung. Untuk itu peneliti memasukkan anggaran yang digunakan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes. Pada tahun 2008 dalam rangka pelaksanaan tugas Dinas Pekerjaan Umum memiliki jumlah anggaran sebagai berikut :

- 1). Pendapatan : Rp. 1.000.000.000,-
- 2). Belanja tidak langsung : Rp. 14.465.736.000,-
- 3). Belanja langsung : Rp. 118.469.786.000,-

Belanja langsung yang digunakan khusus untuk Subdin Pengairan tahun anggaran 2008 adalah Rp. 24.673.182.000,-

B.4. Sarana Prasarana

Guna pelaksanaan tugas, Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes didukung oleh sarana dan prasarana terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel IV.11

Data Sarana Prasarana Sub Dinas Pengairan
Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes

No	Jenis	Jumlah	Keterangan
1.	Gedung	1	
2.	Koputer	4	
3.	Kendaraan roda 4	3	1978, 1980, 1994
4.	Kendaraan roda 2	4	2007
5.	Mesim ketik	4	
6.	Excavator ex 100	3	1975
7.	Bachoeloder	1	1977
8.	Stemper Kodok	1	2001
9.	Stemper Kuda	1	2001
10	Hand Tractor	1	2003
11.	Pompa Air	3	2003

12.	Excavator	1	2006
13.	Meja tulis	49	
14.	Meja rapat	1	1989
15.	Kursi	60	
16.	Almari bupet/arsip	10	
17.	Filing kabinet	26	
18.	Air conditioner	3	
20.	Printer	1	
21.	UPS	1	
22.	Theodolit	2	
23.	Waterpass	5	
24.	Statib	4	
25.	Brangkas	7	
25.	Bak ukur	5	
	Jumlah	201	

Sumber : Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes, 2008

Dilihat dari tabel untuk peralatan berat yang dimiliki masih kurang kalau dibandingkan dengan potensi pengairan dan luas wilayah Kabupaten Brebes.

B.5. Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi

1. Kedudukan

Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes merupakan unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang pengairan yang dipimpin oleh Kepala Sub Dinas, yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas Pekerjaan Umum.

2. Susunan Organisasi

Susunan organisasi Sub dinas Pengairan dinas Pekerjaan Umum terdiri dari :

- 1) Kepala;
- 2) Seksi Survey dan Pembangunan;
- 3) Seksi Operasi dan Pemeliharaan;
- 4) Seksi Bina Manfaat.

3. Tugas Pokok

- 1) Kasubdin Pengairan mempunyai tugas pokok melaksanakan kewenangan daerah di bidang pengairan yang menjadi tanggung jawabnya, serta melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas Pekerjaan Umum.

Uraian tugasnya adalah sebagai berikut :

- a) Penetapan standar dan pengelolaan sumber daya air permukaan;
- b) Pengembangan prasarana dan sarana wilayah pengairan sumber air dan bangunan air;
- c) Pelaksanaan eksploitasi dan pemeliharaan jaringan irigasi dan drainase beserta bangunan-bangunan pelengkap;
- d) Perijinan untuk mendirikan, mengadakan perubahan dan atau pembongkaran bangunan-bangunan prasarana dan sarana pengairan;
- e) Pelaksanaan pembangunan dan perbaikan jaringan utama irigasi beserta bangunan pelengkap;
- f) Penyusunan rencana penyediaan air irigasi, pengaturan penggunaan air irigasi, pengaturan tentang pengamanan dan pelestarian sumber air (sungai, danau, rawa, mata air, waduk dan bangunan air lainnya);
- g) Perlindungan, pengamanan, dan pemanfaatan, air beku, pantai, muara dan delta;

- h) Pemberdayaan masyarakat petani pemakai air.
- 2) Seksi Survey dan Pembangunan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Sub Dinas Pengairan di bidang survey perencanaan dan pembangunan prasarana dan sarana pengairan.

Uraian tugasnya sebagai berikut :

- a) Menyusun dan menetapkan perencanaan teknis bidang pengairan, standarisasi pengelolaan sumber daya air permukaan, pelaksanaan survey, pemetaan pengumpulan data, penelitian penyelidikan, studi kelayakan dan analisis dampak lingkungan dalam rangka pengembangan pengairan pengelolaan hidrologi, dan hidrometri serta pengawasan dan pengendalian kualitas air permukaan dan menyelenggarakan jasa konsultan dan kontruksi, administrasi teknik dan pelaporan pelaksanaan kegiatan pembangunan peningkatan dan perbaikan prasarana dan sarana pengairan serta penyediaan dukungan koordinasi, kerjasama dan atau kemitraan dengan para pihak dalam pembangunan peningkatan dan perbaikan pengairan;
 - b) Melaksanakan kegiatan pembinaan, pengawasan, pengendalian dan penyelenggaraan kegiatan pembangunan peningkatan rehabilitasi prasarana dan sarana pengairan.
- 3) Seksi Operasi dan Pemeliharaan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Sub Dinas Pengairan dibidang operasi dan pemeliharaan pengairan.

Uraian tugasnya adalah :

- a) Menyusun dan menyiapkan program operasi, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian kegiatan operasi pengumpulan data dan penelitian pemanfaatan air permukaan, hidrologi dan hidrometri serta pengendalian kualitas air dan melaksanakan inventarisasi data mutasi areal serta melaksanakan pemberdayaan terhadap masyarakat pengguna air (P3A) dalam rangka pengelolaan irigasi, pengembangan peningkatan perbaikan pengairan pedesaan, irigasi air tanah serta melaksanakan pemantauan pelaksanaan Iuran Pengelolaan Air (IPAIR);
 - b) Melaksanakan pemeliharaan, pengamanan serta pendataan kondisi bangunan irigasi, bangunan sungai/sumber air pengendalian dan pelaksanaan kegiatan pemeliharaan pengairan.
- 4) Seksi Bina Manfaat mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Sub Dinas Pengairan di bidang pembinaan, pemanfaatan pengairan, inventarisasi dan perijinan serta penanggulangan bencana alam pengiran.

Uraian tugasnya adalah :

- a) Melaksanakan inventarisasi kekayaan milik daerah kabupaten pendataan potensi pemanfaatan air permukaan dan sumber air, tanah pengairan, pembebasan tanah dan pengurusan hak atas tanah pengairan, perubahan status rumah dinas, melaksanakan pendataan dan pengelolaan perijinan pemanfaatan air permukaan, sumber air, tanah pengairan, rekomendasi perijinan penambangan bahan galian C pada alur sungai serta pengawasan dan pengendalian peijinan dan teknik pengairan peyelenggaraan, latihan dan penyuluhan pengairan;

b) Melaksanakan pengumpulan data pemantauan dan evaluasi terhadap manfaat dan dampak pembangunan prasarana dan sarana pengairan serta laporan dinas, melaksanakan usaha-usaha pencegahan, penanggulangan dan pelaksanaan perbaikan akibat bencana alam pengairan.

4. Fungsi

Dalam melaksanakan tugas pokok tersebut Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes berfungsi sebagai :

1. Perumusan, perencanaan kebijakan teknis pembangunan dan pengelolaan, pembinaan umum, pemberian bimbingan dan perizinan di bidang pengairan;
2. Pelaksanaan pembangunan di bidang pengairan;
3. Pelaksanaan kegiatan eksploitasi dan pemeliharaan prasarana dan sarana pengairan, upaya-upaya pengendalian banjir dan penanggulangan kekeringan serta pelestarian air dan sumber air.

C. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007

Kewenangan Kabupaten/Kota dalam pengelolaan sumber daya air setelah keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 mengalami perubahan dibandingkan kewenangan sebelumnya yaitu menurut Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 hanya memuat kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi, sedangkan kewenangan Kabupaten/Kota adalah selain kewenangan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000. Hal ini ditegaskan pada pasal 11 ayat 1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, bahwa “Kewenangan Daerah

Kabupaten dan Daerah Kota mencakup semua kewenangan pemerintahan selain kewenangan yang dikecualikan dalam Pasal 7 dan yang diatur dalam Pasal 9". Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 merupakan penjabaran dari pasal 7 dan 9 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Implikasi yang terjadi adalah Kabupaten/Kota tidak mempunyai kejelasan kewenangan yang dimiliki, sehingga Daerah Kabupaten/Kota melaksanakan urusan yang tidak ditangani Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi (kewenangan sisa). Secara lebih jelas dapat diperhatikan pada tabel dibawah ini.

Tabel IV.12
Kewenangan Sumber Daya Air Menurut
Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000.

PEMERINTAH PUSAT	PEMERINTAH PROVINSI	PEMERINTAH KABUPATEN
-----------------------------	----------------------------	---------------------------------

<p>a. Penetapan standar prasarana dan sarana kawasan terbangun dan sistem manajemen konstruksi.</p> <p>b. Penetapan standar pengembangan konstruksi bangunan sipil dan arsitektur.</p> <p>c. Penetapan standar pengembangan prasarana dan sarana wilayah yang terdiri atas pengairan, bendungan besar, jembatan dan jalan beserta simpul-simpulnya serta jalan bebas hambatan.</p>	<p>a. Penetapan standar pengelolaan sumber daya air permukaan lintas Kabupaten/Kota.</p> <p>b. Penyediaan dukungan/bantuan untuk kerjasama antar Kabupaten/Kota dalam pengembangan prasarana dan sarana wilayah yang terdiri atas pengairan, bendungan/ dam, jembatan dan jalan beserta simpul-simpulnya serta jalan bebas hambatan.</p> <p>c. Penyediaan dukungan/bantuan untuk pengelolaan sumber daya air permukaan Pelaksanaan eksploitasi dan pemeliharaan jaringan irigasi dan drainase lintas Kabupaten/Kota beserta bangunan-bangunan pelengkap mulai dari bangunan pengambilan sampai kepada saluran percontohan sepanjang 50 meter dari bangunan sadap.</p> <p>d. Perizinan untuk mengadakan perubahan dan atau pembongkaran bangunan-bangunan dan saluran jaringan dan prasarana dan sarana pekerjaan umum yang lintas kabupaten/kota.</p> <p>e. Perizinan untuk mendirikan, mengubah ataupun membongkar bangunan-bangunan lain, selain dari yang dimaksud pada angka 5 termasuk yang berada di dalam, di atas, maupun yang melintasi saluran irigasi.</p> <p>f. Pelaksanaan pembangunan dan perbaikan jaringan utama irigasi lintas Kabupaten/Kota beserta bangunan pelengkap.</p> <p>g. Penyusunan rencana penyediaan air irigasi.</p>	<p>SEMUA KEWENANGAN SELAIN KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DAN PROVINSI</p>
--	---	---

Sumber : Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 sudah ada rincian kewenangan yang merupakan kewenangan Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kota, sehingga Kabupaten/Kota dalam menyusun organisasi perangkat daerah mempunyai kejelasan perangkat daerah tersebut akan mengurus apa saja. Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota bidang sumber

daya air dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 dapat diperhatikan pada tabel IV.13 di bawah ini.

Tabel IV.13
Kewenangan Kabupaten/Kota
Bidang Sumber Daya Air Menurut
Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007

SUB SUB BIDANG	PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 38 TAHUN 2007
----------------	--

1. Pengaturan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penetapan kebijakan pengelolaan sumber daya air kabupaten/kota. 2. Penetapan pola pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota. 3. Penetapan rencana pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota. 4. Penetapan dan pengelolaan kawasan lindung sumber air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota. 5. Pembentukan wadah koordinasi sumber daya air di tingkat kabupaten/kota dan/atau pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota. 6. Pembentukan komisi irigasi kabupaten/kota
2. Pembinaan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penetapan dan pemberian izin atas penyediaan, peruntukan, penggunaan, dan pengusahaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota. 2. Penetapan dan pemberian izin penyediaan, peruntukan, penggunaan, dan pengusahaan air tanah. 3. Menjaga efektivitas, efisiensi, kualitas, dan ketertiban pelaksanaan pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota. 4. Pemberian izin pembangunan, pemanfaatan, pengubahan, dan/atau pembongkaran bangunan dan/atau saluran irigasi pada jaringan irigasi primer dan sekunder dalam daerah irigasi yang berada dalam satu kabupaten/kota. 5. Pemberdayaan para pemilik kepentingan dalam pengelolaan sumber daya air tingkat kabupaten/kota. 6. Pemberdayaan kelembagaan sumber daya air tingkat kabupaten/kota.
3. Pembangunan /Pengelolaan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Konservasi sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota. 2. Pendayagunaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota. 3. Pengendalian daya rusak air yang berdampak skala kabupaten/kota. 4. Penyelenggaraan sistem informasi sumber daya air tingkat kabupaten/kota. 5. Pembangunan dan peningkatan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi dalam satu kabupaten/kota. 6. Operasi, pemeliharaan dan rehabilitasi sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi dalam satu kabupaten/kota yang luasnya kurang dari 1.000 ha. 7. Operasi, pemeliharaan dan rehabilitasi pada sungai, danau, waduk dan pantai pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota.
4. Pengawasan dan pengendalian	<p>Pengawasan pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam kabupaten/kota.</p>

Sumber : Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 diatur perhitungan skor untuk menentukan besaran organisasi perangkat daerah berdasarkan kriteria

a) Jumlah penduduk b) Luas wilayah c) Jumlah APBD. Kriteria tersebut ada pada tabel dibawah ini :

Tabel IV.14
Variabel Besaran Organisasi Perangkat Daerah

NO	VARIABEL	KELAS INTERVAL	NILAI
1.	JUMLAH PENDUDUK (jiwa) Untuk Kabupaten di Pulau Jawa dan Madura.	≤ 250.000	8
		250.001 - 500.000	16
		500.001 – 750.000	24
		750.001 – 1.000.000	32
		$> 1.000.000$	40
2.	LUAS WILAYAH (KM2) Untuk Kabupaten di Pulau Jawa dan Madura.	≤ 500	7
		501 - 1.000	14
		1.001 – 1.500	21
		1.501 – 2.000	28
		> 2.000	35
3.	JUMLAH APBD	\leq Rp 200 juta	5
		Rp 200 juta 1 – Rp 400 juta	10
		Rp 400 juta 1 – Rp 600 juta	15
		Rp 600 juta 1 – Rp 800 juta	20
		$> Rp800$ juta	25

Sumber : Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007

Hasil perhitungan skor berdasarkan kriteria tersebut diatas dijadikan dasar menentukan besaran organisasi perangkat daerah dengan perincian sebagai berikut :

Tabel IV.15
Besaran Organisasi Perangkat Daerah

NO	SKOR	BESARAN ORGANISASI PERANGKAT DAERAH
----	------	-------------------------------------

1.	< 40	a. Sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 3 (tiga) asisten b. sekretariat DPRD c. dinas paling banyak 12 (dua belas) d. lembaga teknis daerah paling banyak 8 (delapan)
2.	40 – 70	a. sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 3 (tiga) asisten b. sekretariat DPRD c. dinas paling banyak 15 (lima belas) d. lembaga teknis daerah paling banyak 10 (sepuluh).
3.	>70	a. sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 4 (empat) asisten; b. sekretariat DPRD; c. dinas paling banyak 18 (delapan belas); d. lembaga teknis daerah paling banyak 12 (dua belas);

Sumber : Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007

Organisasi perangkat daerah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 ada 4 (empat) jenis yaitu : (1) dinas daerah, (2) lembaga teknis daerah, (3) sekretariat daerah dan sekretariat dewan, (4) lembaga lain.

C.1. Dinas Daerah

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, dinas daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah, dipimpin oleh seorang Kepala Dinas, yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Dinas daerah mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dinas Daerah dalam melaksanakan tugas, menyelenggarakan fungsi :

- a. Perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya;
- b. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum sesuai dengan lingkup tugasnya;

- c. Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya; dan
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Untuk pembedangannya, dinas daerah terdiri dari 1 (satu) Sekretariat dan paling banyak 4 (empat) bidang, Sekreteriat terdiri dari 3 (tiga) Subbag, dan masing-masing Bidang terdiri paling banyak 3 (tiga) Seksi. Sementara itu untuk dinas daerah yang melaksanakan beberapa bidang urusan pemerintahan paling banyak 7 (tujuh) bidang. Selanjutnya dinas daerah dapat dibentuk unit pelaksana teknis dinas untuk melaksanakan sebagian kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang yang mempunyai wilayah kerja satu atau beberapa daerah kecamatan. Unit pelaksana teknis pada dinas terdiri dari 1 (satu) subbagian tata usaha dan kelompok jabatan fungsional. Unit pelaksana teknis dinas yang belum terdapat jabatan fungsional dapat dibentuk paling banyak 2 (dua) seksi.

Perumpunan urusan yang diwadahi dalam bentuk dinas terdiri dari:

- a. Bidang pendidikan, pemuda dan olahraga;
- b. Bidang kesehatan;
- c. Bidang sosial, tenaga kerja dan transmigrasi;
- d. Bidang perhubungan, komunikasi dan informatika;
- e. Bidang kependudukan dan catatan sipil;
- f. Bidang kebudayaan dan pariwisata;
- g. Bidang pekerjaan umum yang meliputi bina marga, pengairan, cipta karya dan tata ruang;
- h. Bidang perekonomian yang meliputi koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah, industri dan perdagangan;

- i. Bidang pelayanan pertanahan;
- j. Bidang pertanian yang meliputi tanaman pangan, peternakan, perikanan darat, kelautan dan perikanan, perkebunan dan kehutanan;
- k. Bidang pertambangan dan energi; dan
- l. Bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset.

C.2. Lembaga Teknis Daerah

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Lembaga Teknis Daerah merupakan unsur pendukung tugas kepala daerah. Lembaga teknis daerah mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik. Lembaga teknis daerah dapat berbentuk badan, kantor atau rumah sakit. Lembaga teknis daerah yang berbentuk badan dipimpin oleh kepala badan, yang berbentuk kantor oleh kepala kantor, dan yang berbentuk rumah sakit dipimpin oleh direktur, yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

Lembaga teknis daerah dalam melaksanakan tugas, menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya;
- b. Pemberian dukungan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan lingkup tugasnya;
- c. Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya; dan
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Inspektorat terdiri dari 1 (satu) sekretariat dan paling banyak 4 (empat) inspektur pembantu, sekretariat terdiri dari 3 (tiga) subbagian, serta kelompok jabatan fungsional. Badan terdiri dari 1 (satu) sekretariat dan paling banyak 4 (empat) bidang, sekretariat terdiri dari 3 (tiga) subbagian, dan masing-masing bidang terdiri dari 2 (dua) subbidang atau kelompok jabatan fungsional. Kantor terdiri dari 1 (satu) subbagian tata usaha dan paling banyak 3 (tiga) seksi. Unit pelaksana teknis pada badan terdiri dari 1 (satu) subbagian tata usaha dan kelompok jabatan fungsional. Unit pelaksana teknis badan yang belum terdapat jabatan fungsional dapat dibentuk paling banyak (dua) seksi.

Selanjutnya untuk rumah sakit pembidangnya disesuaikan dengan tipe kelas rumah sakit. Sementara itu untuk Lembaga teknis daerah yang berbentuk badan daerah yang melaksanakan beberapa bidang urusan pemerintahan paling banyak 7 (tujuh) bidang.

Perumpunan urusan yang diwadahi dalam bentuk badan, kantor, inspektorat, dan rumah sakit, terdiri dari:

- a. Bidang perencanaan pembangunan dan statistik;
- b. Bidang penelitian dan pengembangan;
- c. Bidang kesatuan bangsa, politik dan perlindungan masyarakat;
- d. Bidang lingkungan hidup;
- e. Bidang ketahanan pangan;
- f. Bidang penanaman modal;
- g. Bidang perpustakaan, arsip, dan dokumentasi;
- h. Bidang pemberdayaan masyarakat dan pemerintahan desa;

- i. Bidang pemberdayaan perempuan dan keluarga berencana;
- j. Bidang kepegawaian, pendidikan dan pelatihan;
- k. Bidang pengawasan; dan
- l. Bidang pelayanan kesehatan.

C.3. Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 sekretariat daerah merupakan unsur staf. Sekretariat daerah mempunyai tugas dan kewajiban membantu Bupati/Walikota dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Sekretariat daerah dalam melaksanakan tugas dan kewajiban, menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyusunan kebijakan pemerintahan daerah;
- b. Pengkoordinasian pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah;
- c. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah;
- d. Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah; dan
- e. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Sekretariat daerah dipimpin oleh Sekretaris Daerah. Sekretaris Daerah berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota, sedangkan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut Sekretariat DPRD merupakan unsur pelayanan terhadap DPRD. Sekretariat DPRD mempunyai tugas menyelenggarakan administrasi kesekretariatan, administrasi keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD, dan menyediakan

serta mengoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.

Sekretariat DPRD dalam melaksanakan tugas, menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyelenggaraan administrasi kesekretariatan DPRD;
- b. Penyelenggaraan administrasi keuangan DPRD;
- c. Penyelenggaraan rapat-rapat DPRD; dan
- d. Penyediaan dan pengoordinasian tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD.

Sekretariat DPRD dipimpin oleh Sekretaris Dewan. Sekretaris Dewan secara teknis operasional berada di bawah dan bertanggung jawab kepada pimpinan DPRD dan secara administratif bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah.

C.4. Lembaga lain

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, Pemerintah Daerah dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi, sebagai pelaksana peraturan perundang-undangan dan tugas pemerintahan lainnya, Pemerintah Daerah dapat membentuk lembaga lain sebagai bagian dari perangkat daerah, seperti : Sekretariat Badan Narkotika Kabupaten, Unit Pelayanan Terpadu Perijinan, Badan Pelaksana Penyuluhan, Balai Penyuluhan.

D. Hasil Penelitian.

Di bawah ini disampaikan hasil pengambilan data melalui wawancara dengan menggunakan instrumen wawancara dan alat perekam suara secara

bergantian terhadap para informan. Hasil penelitian disampaikan dengan kalimat langsung dan tidak langsung untuk memudahkan pemahaman bagi pembaca.

Penataan organisasi Pemerintah Kabupaten Brebes diawali dengan melakukan kerjasama dengan Universitas Diponegoro Semarang dan Biro Organisasi dan Kepegawaian Sekretariat Daerah Propinsi Jawa Tengah. Kerjasama dimulai pada tahun 2006, walaupun saat itu Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 masih berupa draf, tetapi Pemerintah Kabupaten Brebes telah melakukan persiapan rencana penataan. Kerjasama dengan Universitas Diponegoro dan Biro Organisasi dan Kepegawaian berlanjut sampai tahun 2008. Pada tahun 2008 kerjasama yang dilakukan hanya berupa pedampingan hal ini berbeda dengan tahun 2007. Pada tahun 2007 dari hasil kerjasama tersebut menghasilkan draf SOT Pemerintah Kabupaten Brebes. Pada bulan Juni 2008 draf SOT yang telah dibahas eksekutif disampaikan ke DPRD untuk dibahas dan ditetapkan menjadi peraturan daerah. (Arif Jutawan, SH. Kasubbag Kelembagaan Bagian Hukum Organisasi dan Ketertiban Sekretariat Daerah Kabupaten Brebes, 21 Juli 2008).

Pendapat Arif Jutawan, SH (Kasubbag Kelembagaan Bagian Hukum Organisasi dan Ketertiban Sekretariat Daerah Kabupaten) ini di dipertegas dengan pendapat Ir. Heru Pratisto (Asisten II Sekretaris Daerah Kabupaten Brebes) pada tanggal 22 Juli 2008 yang menyatakan Pemerintah Daerah melalui Bagian Hukum Organisasi dan Ketertiban telah melakukan kerjasama dengan Universitas Diponegoro Semarang dan bimbingan dari Biro Organisasi dan Kepegawaian Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah menyusun struktur organisasi perangkat daerah Kabupaten Brebes berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun

2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007. Hasil dari Universitas Diponegara tersebut dibahas di eksekutif sebelum disampaikan ke DPRD untuk dibahas dan ditetapkan menjadi peraturan daerah. Untuk memudahkan pembahasan, DPRD Kabupaten Brebes membentuk Panitia Khusus XVI yang membahas Raperda kewenangan daerah dan struktur organisasi perangkat daerah Kabupaten Brebes.

Menurut Arif Jutawan, SH (Kasubbag Kelembagaan Bagian Hukum Organisasi dan Ketertiban Sekretariat Daerah Kabupaten Brebes) Raperda SOTK yang telah disampaikan ke DPRD ditarik lagi karena ada perubahan setelah melakukan konsultasi dengan Biro Organisasi dan Kepegawaian Provinsi Jawa Tengah. Pembahasan di Pansus XVI DPRD juga cukup lama, hal ini disebabkan di dalam keanggotaan Pansus XVI belum ada satu persepsi tentang jumlah organisasi perangkat daerah yang akan ditetapkan. Hal tersebut disampaikan saat wawancara pada tanggal 22 Juli 2008.

Regulasi penataan organisasi perangkat daerah adalah Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut mengamanatkan adanya urusan wajib dan urusan pilihan, kalau urusan wajib Pemerintah Daerah tidak bisa menyimpang dari ketentuan Peraturan Pemerintah tersebut, tetapi kalau urusan pilihan pemerintah daerah bisa menyesuaikan dengan kebutuhan daerah masing-masing. Menurut skor dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 dengan salah satu variabel yaitu jumlah penduduk lebih dari 1,7 juta jiwa, maka Kabupaten Brebes menggunakan pola maksimal, yaitu maksimal dapat membentuk 18 dinas. Eksekutif telah mengusulkan 17 dinas kepada DPRD. Kemudian Pansus XVI berkonsultasi dengan tim ahli dari

Universitas Diponegoro yang merekomendasikan dibentuknya 14 dinas. Dengan melakukan studi banding ke Binjai dan Langkap akhirnya Pansus bersepakat untuk membentuk 15, asisten sekda ada 3, dibentuk pelaksana harian Badan Narkotika serta menganulir Bagian Pemerintahan Desa bergabung menjadi Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa. (Ketua Pansus XVI DPRD Kabupaten Brebes H. Ilya Amin, S.H., M.Pd, , 23 Juli 2008)

D.1. Bentuk, Tugas Pokok dan Fungsi Organisasi

1. Potensi Sumber Daya Air Kabupaten Brebes

Kabupaten Brebes mempunyai potensi sumber daya air yang besar, yaitu mempunyai 2 waduk Malahayu dan Penjalin, ada 99 waduk lapangan. Dari 99 waduk lapangan tersebut saat ini yang masih berfungsi tinggal 11 waduk. Waduk lapangan yang lain dibiarkan bahkan dikuasai Kantor Pengelolaan Kekayaan Daerah Kabupaten Brebes untuk disewakan. Hal yang cukup memperhatikan adalah pembangunan Kantor Unit Pelaksana Teknis Daerah Dinas Pekerjaan Umum Kecamatan Kersana dibangun di tengah-tengah waduk lapangan. Padahal semestinya hal tersebut tidak dilakukan. (Ir. Heru Pratisto Asisten II Sekretariat Daerah Kabupaten Brebes, 22 Juli 2008).

Potensi sumber daya air yang besar itu kalau tidak dikelola dengan baik maka kebutuhan air dapat dikategorikan kurang. Kategori kurang dalam artian kalau air itu hanya dibiarkan mengalir apa adanya tanpa dilakukan pengendalian dan pengelolaan yang baik menurut aliran sungai dan waduk. (Ir. Daryono Kepala Dinas Pertanian Kehutanan dan Konservasi Tanah, 22 Juli 2008)

Oleh karena itu kekurangan air bagi petani harus disuplesi dengan pompa air permukaan dari sungai. Hakekat pengelolaan pengairan itu dengan menata sedemikian rupa aliran irigasi melalui pintu-pintu air berdasarkan gaya gravitasi. Meskipun itu telah dilakukan manakala menjelang kemarau kekurangan airpun akan terjadi. Untuk memenuhi kekurangan itu dengan menyuplesi air permukaan tanah atau membangun sarana irigasi yang diambil dari sumber mata air, seperti di Paguyangan dengan mengalirkan sumber air Capit Urang ke sawah tadah hujan. (Ir. Daryono Kepala Dinas Pertanian Kehutanan dan Konservasi Tanah, 22 Juli 2008)

Kondisi saat musim kemarau kebutuhan air untuk pertanian hanya cukup untuk daerah di kanan dan kiri sungai, seperti sepanjang sungai Pemali dan sungai Cisanggarung. Daerah tersebut menjadi sentral-sentral pertanian. Penarikan air sungai dilakukan dengan menggunakan pompa air. (Ir. Daryono Kepala Dinas Pertanian Kehutanan dan Konservasi Tanah, 22 Juli 2008)

2. Visi dan Misi Kabupaten Brebes

Visi Kabupaten Brebes 2008 – 2012 yaitu : “Membangun Masyarakat Maju, Sejahtera, Dan Berkeadilan”. Makna dari visi tersebut adalah : (1) Masyarakat maju yang diinginkan adalah masyarakat dengan kualitas sumber daya manusia yang memiliki kepribadian tinggi, berakhlak mulia, berpendidikan, sehat jasmani dan rohani, profesional, produktif, berdaya saing, demokratis, yang didukung oleh ketersediaan infrastruktur sosial, ekonomi, politik maupun ilmu pengetahuan dan teknologi dalam kehidupan masyarakat yang aman, tertib, rukun, bersatu dan damai. (2) Masyarakat yang sejahtera yang diinginkan adalah

masyarakat sejahtera baik material maupun non material yang diwujudkan melalui proses memperbanyak pilihan dan kesempatan bagi masyarakat untuk mencapai harkat kehidupan yang layak serta menyediakan pondasi yang kokoh bagi berlangsungnya pembangunan yang berkelanjutan. (3) Berkeadilan tercermin dari kesempatan yang sama dari masyarakat untuk meningkatkan taraf hidupnya, memperoleh kesempatan kerja, mendapatkan pelayanan sosial, pendidikan dan kesehatan, mengemukakan pendapat, melaksanakan hak politik, mendapatkan perlindungan dan kesamaan hukum, memperoleh jaminan keamanan. Semua itu berlaku tanpa diskriminasi dalam bentuk apapun baik antar individu, antar gender maupun antar wilayah.

Sejalan dengan pemaknaan visi diatas maka misi yang ingin dicapai Kabupaten Brebes tahun 2008 – 2012 adalah : (1) Memfasilitasi proses peningkatan kualitas masyarakat Brebes agar berakhlak mulia, bermoral, beretika, berbudaya, beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dengan tetap berlandaskan falsafah Pancasila. (2) Memfasilitasi dan meningkatkan akses masyarakat kepada pelayanan publik terutama kebutuhan masyarakat akan pendidikan dan kesehatan serta pelayanan sosial lainnya. (3) Mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang berdaya saing dan bertumpu kepada revitalisasi pertanian dalam arti luas, industri pengolahan yang berbasis bahan baku lokal, pemberdayaan UMKM dan Koperasi, pengembangan investasi untuk penguatan industri kecil dan menengah, serta pembangunan sarana dan prasarana ekonomi pendukungnya. (4) Mewujudkan sistem tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan tata kelola pemerintahan yang bersih (*clean governance*) dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat yang didasari atas nilai-nilai

kebenaran dan keadilan, menumbuhkembangkan kehidupan politik yang demokratis dan konstitusional serta meningkatkan kemampuan keuangan daerah dengan mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan daerah melalui kebijakan yang berpihak kepada masyarakat. (5) Mewujudkan penataan ruang yang berkelanjutan dengan tetap memperhatikan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup secara bertanggung jawab serta meningkatkan kapasitas infrastruktur wilayah sesuai dengan kondisi dan potensi wilayah.

Sebagai daerah pertanian Pemerintah Kabupaten Brebes mempunyai visi dan misi yang memprioritaskan sektor pertanian, hal ini di sampaikan Ir. Heru Pratisto (Asisten II Sekretaris Daerah Kabupaten Brebes) pada tanggal 22 Juli 2008, bahwa : “Visi dan misi Kabupaten Brebes memprioritaskan pada pertanian jelas karena Kabupaten Brebes merupakan daerah pertanian sehingga itu adalah merupakan yang pertama kali diprioritaskan”.

Kaitan penataan organisasi dengan visi dan misi berkaitan, tetapi dalam pembahasan SOT pemerintah daerah tidak pernah mengaitkan hal tersebut. Baik itu visi dan misi Kabupaten apalagi visi dan misi organisasi. (Arif Jutawan, SH. Kasubbag Kelembagaan Bagian Hukum Organisasi dan Ketertiban Sekretariat Daerah Kabupaten Brebes, 21 Juli 2008).

3. Dukungan Regulasi

Dalam penataan kelembagaan bidang sumber daya air dari Departemen Pekerjaan Umum tidak mengamanatkan bentuk organisasi yang harus dibentuk. Regulasi yang digunakan sebagai landasan adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 dan Peraturan

Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007. (Arif Jutawan, SH. Kasubbag Kelembagaan Bagian Hukum Organisasi dan Ketertiban Sekretariat Daerah Kabupaten Brebes, 21 Juli 2008).

Pendapat tersebut ditegaskan oleh Samlawi, ST (Kasubdin Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes) pada wawancara tanggal 24 Juli 2008, bahwa :” Dari Kementerian Pekerjaan Umum tidak ada, dari Pekerjaan Umum hanya mengatur teknis pekerjaan pengairan”.

4. Kewenangan Sumber Daya Air

Wewenang dan tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 pasal 16 adalah : (a) menetapkan kebijakan pengelolaan sumber daya air di wilayahnya berdasarkan kebijakan nasional sumber daya air dan kebijakan pengelolaan sumber daya air provinsi dengan memperhatikan kepentingan kabupaten/kota sekitarnya; (b) menetapkan pola pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota; (c) menetapkan rencana pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota dengan memperhatikan kepentingan kabupaten/kota sekitarnya; (d) menetapkan dan mengelola kawasan lindung sumber air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota; (e) melaksanakan pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota dengan memperhatikan kepentingan kabupaten/kota sekitarnya; (f) mengatur, menetapkan, dan memberi izin penyediaan, peruntukan, penggunaan, dan pengusahaan air tanah di wilayahnya serta sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota; (g)

membentuk dewan sumber daya air atau dengan nama lain di tingkat kabupaten/kota dan/atau pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota; (h) memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari atas air bagi masyarakat di wilayahnya; dan (i) menjaga efektivitas, efisiensi, kualitas, dan ketertiban pelaksanaan pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota.

Menurut penjelasan pasal 41 ayat 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 bahwa pengembangan sistem irigasi oleh Pemerintah dan pemerintah daerah termasuk saluran percontohan sepanjang 50 meter dari bangunan sadap/pengambilan tersier. Kriteria pembagian tanggung jawab pengelolaan irigasi selain didasarkan pada keberadaan jaringan tersebut terhadap wilayah administrasi juga perlu didasarkan pada strata luasannya, sebagai berikut:

- ✚ Daerah irigasi (DI) dengan luas kurang dari 1.000 ha (DI kecil) dan berada dalam satu kabupaten/kota menjadi kewenangan dan tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota.
- ✚ Daerah irigasi (DI) dengan luas 1.000 s.d. 3.000 ha (DI sedang), atau daerah irigasi kecil yang bersifat lintas kabupaten/kota menjadi kewenangan dan tanggung jawab pemerintah provinsi.
- ✚ Daerah irigasi (DI) dengan luas lebih dari 3.000 ha (DI besar), atau DI sedang yang bersifat lintas provinsi, strategis nasional, dan lintas negara menjadi kewenangan dan tanggung jawab Pemerintah.

Menurut Wakil Bupati Brebes H. Agung Widyantoro, SH., M.Si, 25 Juli 2008 bahwa kewenangan sumber daya air yang dimiliki Pemerintah Kabupaten dengan dikeluarkannya UU Nomor 7 Tahun 2004, mestinya perlu dilakukan suatu

kajian apakah pengambilah kewenangan pengairan ke provinsi atau tingkat pusat ini sejalan dengan upaya pemerintah pusat untuk menarik sebagian wewenang daerah. Undang-undang otonomi yang diawali dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 disana memberikan kewenangan penuh kepada daerah, kemudian muncul koreksi dengan diterbitkannya Undang-Undang 32 Tahun 2004. Dalam undang-undang tersebut DPRD dikurangi kewenangannya. Kewenangan pemerintah daerah dalam tata kelola sumber daya air kinerjanya perlu dikajian. Kalau trennya menurun berarti pengambil alihan ini didasarkan atas menurunnya tren itu. Tetapi kalau pengambil alihan ini hanya bagian dari *ekses* kebijakan pusat yang merupakan ambigu, mengandung maksud otonomi setengah hati tidak memberikan kewenangan penuh kepada daerah.

Selanjutnya berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Dinas Pertanian Kehutanan dan Konservasi Tanah (Ir. Daryono) pada tanggal 22 Juli 2008, pengelolaan sumber daya air yang merupakan kewenangan provinsi adalah pokok dari sumber-sumber mata air. Organisasi di tingkat provinsi adalah PSDA. Pengelola ini mempertimbangkan masalah 1) anggaran, 2) lintas kabupaten/kota. Seperti sungai Cisanggarung kalau dikelola daerah maka rebutan antara Pemerintah Brebes dan Cirebon apalagi berada di perbatasan Jawa Tengah dan Jawa Barat.

Dengan dibangunnya waduk di Kuningan yang tujuannya akan mengairi daerah irigasi Jengkelok dengan luas 12 ribu Ha, itu harus dikelola pusat karena kalau itu dikelola kabupaten air tidak akan mengalir sampai Brebes. Menurut topografi dan desain pintu utama waduk mengalir ke Brebes, yang mengalir ke

Kuningan tidak lebih 200 Ha, maka 80 % nanti akan mengalir ke Brebes. (Kepala Dinas Pertanian Kehutanan dan Konservasi Tanah Ir. Daryono, 22 Juli 2008)

Hal yang berbeda disampaikan oleh Samlawi, ST (Kasubdin Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes) pada wawancara tanggal 24 Juli 2008, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air mengurangi kewenangan kabupaten dalam pengelolaannya. Yang menjadi kewenangan kabupaten adalah untuk daerah irigasi yang kurang dari 1000 Ha. Untuk 1000 Ha - 3000 Ha menjadi kewenangan provinsi, untuk 3000 Ha ke atas menjadi kewenangan pusat. Saluran sekunder Jatibarang-Brebes meskipun lokasinya di Kabupaten Brebes karena luas daerah irigasinya lebih dari 3000 Ha maka saluran itu sepenuhnya menjadi kewenangan pusat.

5. Kendala Pengelolaan Sumber Daya Air

Meskipun kewenangan diatas 1000 Ha merupakan kewenangan provinsi tetapi dalam pelaksanaannya mengalami beberapa kendala, karena pemerintah provinsi maupun pemerintah pusat belum sepenuhnya menangani. Pelaksanaan rehap-rehap yang dilaksanakan di saluran sekunder masih minim. Yang ada baru rehap-rehap kecil dari pemerintah provinsi. Untuk wilayah pantura Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes tidak mempunyai kewenangan karena DI nya lebih dari 1.000 Ha. Tetapi kalau ada permasalahan pengairan masyarakat menuntutnya Pemerintah Kabupaten Brebes. Pemerintah Kabupaten Brebes mengusulkan baik itu ke provinsi atau ke pusat. (Samlawi, ST Kasubdin Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes, 24 Juli 2008)

Untuk menghadapi kendala tersebut Pemerintah Kabupaten Brebes mengupayakan Tugas Pembantuan melalui APBD. Jadi kabupaten membantu provinsi bahkan pemerintah pusat. Upaya yang dilakukan adalah ikut menganggarkan melalui APBD Kabupaten untuk proyek pemeliharaan saluran-saluran sekunder dan menyediakan dana untuk pekerja harian lepas yang bertugas membersihkan secara berkala saluran yang ada. (Samlawi, ST Kasubdin Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes, 24 Juli 2008)

Apabila kewenangan dalam wilayah kabupaten baik itu daerah irigasinya lebih dari 1.000 Ha atau bahkan diatas 3.000 Ha, maka pengelolaan di Kabupaten akan maksimal. Tetapi tentunya ini disertai dengan penyerahan anggaran yang ada untuk pengelolaan pengairan. (Samlawi, ST Kasubdin Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes, 24 Juli 2008)

6. Alasan Pembentukan Dinas Pengairan

Menurut Wakil Bupati Brebes (H. Agung Widyantoro, SH., M.Si) pada wawancara pada tanggal 25 Juli 2008 tentang pentingnya organisasi yang menangani sumber daya air di Kabupaten Brebes, menyatakan bahwa :

Kalau kita melihat cakupan luas Pemerintah Kabupaten Brebes nota bene terbesar setelah Cilacap kemudian jumlah hamparan areal pertanian yang cukup besar maka memang perlu adanya suatu lembaga yang secara intensif mengelola areal pertanian. Sebagai penunjang pembangunan di sektor pertanian tentunya kita membutuhkan sebuah perangkat organisasi yang memiliki peran dan fungsi maksimal. Kenapa kok diperlukan sebuah organisasi yang memiliki peran dan fungsi yang maksimal untuk menunjang sektor pertanian dan kenapa sektor pertanian itu perlu ditingkatkan karena kita tahu jumlah penduduk Brebes yang terbesar se-Jawa Tengah 2/3 nya bermata pencarian sebagai petani. Karena 2/3 bermata pencarian sebagai petani maka disitu simpul-simpul yang berkaitan dengan kehidupan perekonomian masyarakat sangat dekat lha sudah barang tentu Pemerintah Kabupaten Brebes perlu memikirkan kelembagaan pengelolaan sektor pertanian yang salah satu unsurnya adalah ditunjang dengan organisasi yang mengelola sumber daya air.

Wakil Bupati Brebes berpendapat bahwa bukan bentuk organisasi yang diutamakan tetapi lebih mengutamakan mutu kinerja, hal ini di sampaikan pada wawancara pada tanggal 25 Juli 2008, bahwa :

Hemat saya apapun bentuk organisasinya apakah itu berupa subdin pengairan atau dinas sepanjang masing-masing elemen organisasi itu bisa menjalankan tugas pokok dan fungsinya secara maksimal saya rasa bentuk kelembagaan itu tidak begitu penting.

Lebih lanjut Wakil Bupati menyampaikan kalau berbentuk Subdin mengalami kendala dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya maka perlu diadakan kajian untuk membentuk dinas, hal ini dikemukakan pada wawancara pada tanggal 25 Juli 2008, petikannya sebagai berikut :

...tetapi ketika katakanlah berbentuk setingkat subdinas menghadapi kendala-kendala baik itu terkait dengan dukungan sumber daya keuangan dalam arti untuk mengelola kegiatan atau proyek-proyek. Kemudian terbatasnya sumber daya manusia tentunya perlu dipikirkan untuk ditingkatkan tidak hanya terbatas ke subdin jika memang perlu dikaji ulang mengenai pembentukan dinas pengairan.

Pembentukan dinas diharapkan bukan mengedepankan pendekatan proyek tetapi lebih mengutamakan keberhasilan kinerja, hal ini dikemukakan Wakil Bupati pada wawancara pada tanggal 25 Juli 2008, petikannya sebagai berikut :

...tetapi dibuatnya organisasi yang mengelola sumber daya air ini setingkat dengan dinas tidak hanya semata-mata eforia dari para perangkat pegawai yang ada di Subdin Pengairan itu agar bisa mendapatkan jadi pendekatannya bukan pendekatan pada proyek tetapi pendekatan lebih pada kegiatan sehingga ukuran-ukuran keberhasilan kinerja sangat di perlukan.

Pembentukan dinas harus memperhatikan kemampuan keuangan daerah, hal ini dikemukakan H. Agung Widyantoro, SH., M.Si (Wakil Bupati Brebes) pada wawancara pada tanggal 25 Juli 2008, bahwa :

Dulu pernah pengelolaan sumber daya air dikelola provinsi bentuknya di sini cabang. Sebetulnya kalau itu dikelola maksimal saya rasa bisa dipertahankan, tetapi kenapa kok sampai dikembalikan ke daerah, mungkin

karena beban keuangan negara yang berat atau bagaimana sekarang dikembalikan ke daerah kalau memang beban keuangan daerah hanya mampu setingkat subdin saya rasa harus di upayakan bagaimana tetap memiliki etos kerja. Tapi kalau ternyata keuangan daerah memungkinkan ya mau dibentuk dinas itu akan lebih baik tetapi juga tidak meninggalkan tugas pokok dan fungsi masing-masing itu.

Setelah peneliti desak tentang organisasi yang tepat untuk saat ini dibentuk di Kabupaten Brebes, H. Agung Widyantoro, SH., M.Si (Wakil Bupati Brebes) menjawab bahwa :

Idealnya dinas, kalau nanti saya tidak setuju dinas dikirain saya tidak menangkap apirasi. Idealnya dinas tetapi syaratnya harus disertai dengan peningkatan mutu pelayanan yang berbasis kinerja. Selama ini khan sudah bekerja kalau didasari dengan kinerja seolah-olah tidak percaya seolah-olah mereka tidak pernah bekerja. Mereka sudah bekerja tetapi harapan kita harus ada upaya peningkatan mutu pelayanan masyarakat yang berbasis kinerja.

Arif Jutawan, SH (Kasubbag Kelembagaan Bagian Hukum Organisasi dan Ketertiban Sekretariat Daerah Kabupaten Brebes) sependapat kalau organisasi yang pengelolaan sumber daya air di Kabupaten Brebes berbentuk dinas, hal ini disampaikan pada tanggal 21 Juli 2008 bahwa :

Saya sependapat kalau Subdin Pengairan menjadi dinas karena beban kerjanya cukup berat dengan melihat luas wilayah brebes yang merupakan daerah pertanian maka penanganannya harus serius, kalau seperti sekarang subdin itu otoritasnya kurang sehingga kerjanya kurang optimal.

Ir. Heru Pratisto (Asisten II Sekretaris Daerah Kabupaten Brebes) pada tanggal 22 Juli 2008, menyampaikan bahwa : “Saya setuju bentuknya dinas, karena daerah tropis, brebes mempunyai 2 waduk yang besar, ada saluran primer dan sekunder yang luas”.

Hal senada dikemukakan Kepala Dinas Pertanian Kehutanan dan Konservasi Tanah (Ir. Daryono) pada tanggal 22 Juli 2008 bahwa : “Saya setuju dengan yang istilahnya wacana dinas pengairan, saya setuju itu”.

Kepala Dinas Pekerjaan Umum (Ir. Slamet Riyadi) yang merupakan induk dari Sub Dinas Pengairan, dengan semangat mendukung pembentukan dinas, hal ini dikemukakan pada wawancara tanggal 24 Juli 2008, sebagai berikut :

Kalau menurut saya organisasi yang mengelola sumber daya air ya berdiri sendiri berbentuk dinas, kalau masih subdin itu masih ketergantungan pada induk dinasnya. Kalau sudah menjadi dinas kewenangan penuh khan ada di kepala dinas jadi pengelolaannya menjadi maksimal. Jadi kalau menurut saya ya harus menggunakan organisasi yang maksimal yaitu dinas berdiri sendiri. Kemarin waktu saya di dewan juga ditanya dari dewan menanyakan kira-kira ikhlas ngak kalau pengairan itu dipecah, saya ikhlas *banget* ya saya khan tidak ada kepentingan apa-apa. Ya malah justru dengan dinas malah saya percara akan lebih maksimal dalam pengelolaannya. Trus katakan anggaran *mung* (hanya) 100 milyar *genah* (jelas) untuk 4 subdin, jadi *entuke mung secuwil* (dapatnya Cuma sedikit). Apalagi yang lagi in khan Bina Marga, pengairan khan ngalah padahal khan kita pengennya minimal 25 % lah untuk pengairan dari dana yang ada di dinas ini. Kalau nanti khan sebanyak-banyaknya anggaran yang untuk pengairan.

Samlawi, ST (Kasubdin Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes) pada wawancara tanggal 24 Juli 2008, menyampaikan manfaat dibentuknya dinas pengairan dari sisi pengelolaan anggaran, berikut petikannya :

Dengan kita dinas sendiri kita kalau maju anggaran khan ke DPR atau Provinsi maupun apa itu khan kewenangan kita jadi taruh lah kita dapat anggaran APBD 100 khan milik kita sendiri. Tidak seperti sekarang misalnya Dinas PU dapat 100 khan dibagi empat. Dan kadang-kadang kaya timbul anak emas atau yang sedang *in* lah. Taruh lah yang sekarang sedang *in* bina marga hampir 1/3 nya atau sekitar 60 M, kita (pengairan) dapat 20 M. Padahal kalau kita melihat dari segi daya dukung terhadap kesejahteraan masyarakat dan negara adalah petani. Kalau lah kita dari awal kalau negara pajaknya lancar khan karena masyarakat kita dari petani, seandainya masyarakat tidak panen trus pembayaran pajak atau belanja masyarakat kita khan berkurang. Lha masyarakat ini khan didominasi di Brebes terutama pertanian. Taruh lah masyarakat gagal panen mungkin yang minimal dari PBB mereka enggan *mbayar* karena kesulitan keuangan. Dua mungkin daya beli masyarakat terutama toko atau pasar mungkin berkurang. Tapi beda kalau masyarakat panen taruh lah mungkin setiap masyarakat atau rumah punya cadangan beras minimal mereka akan lebih tenang.

Anggota Pansus XVI DPRD Kabupaten Brebes (Sukirso) juga mendukung dengan pembentukan dinas pengairan, hal ini dikemukakan saat wawancara pada tanggal 24 Juli 2008, sebagai berikut :

Dengan adanya PP 41 Tahun 2007 peluang Kabupaten Brebes, sehingga nantinya pengairan ini berdiri sendiri, karena dipandang perlu karena setelah pengairan ini digabungkan dengan DPU, pengairan ini tidak *teropeni* (diperhatikan) bahasanya, sehingga di SOT baru sesuai PP 41 karena ada peluang sehingga di Brebes Dinas Pengairan itu akan berdiri sendiri.

Menurut Ketua Pansus XVI DPRD Kabupaten Brebes (H. Ilya Amin, S.H., M.Pd) ada hal yang mendasar mengapa Kabupaten Brebes perlu membentuk Dinas Pengairan, hal ini disampaikan pada wawancara tanggal 23 Juli 2008, sebagai berikut :

Pansus melihat bahwa PDRB untuk Kabupaten Brebes tertinggi adalah dari pertanian. Nah hampir 52 % hasil dari PDRB itu dari pertanian. Sekarang pertanian ini khan adalah memerlukan sarana dan prasarana sehingga katakan sepanjang tahun terciptanya satu penyediaan air yang cukup, sehingga dari 52 % kita genjot bisa naik lagi gitu itu yang pertama. yang kedua selama ini pengairan itu ada dibawah PU nah beban PU yang sudah demikian besar itu dengan kapasitas sumber daya yang ada itu tidak akan mungkin akan menghasilkan *output* atau *outcame* yang lebih lagi karena keterbatasan sarana dan prasarana, maka dari itu dengan tujuan memberdayakan pengairan demi terciptanya satu hasil produksi pertanian yang meningkat sesuai dengan daerah Brebes yang spesifikasi pertanian maka Sub Dinas Pengairan ini harus menjadi dinas tersendiri sehingga dia bisa membuat satu kebijakan sehingga kinerjanya bisa optimal, bisa membuat terobosan teknologi yang diterapkan dan kalau sebuah dinas dia bisa menerapkan hubungan dengan pusat, hubungan dengan provinsi. Itu mengapa pengairan ini yang sebelumnya subdin menjadi dinas tersendiri.

Ketua Pansus XVI DPRD Kabupaten Brebes (H. Ilya Amin, S.H., M.Pd) juga sependapat kalau bidang peternakan juga menjadi dinas hal ini disampaikan saat wawancara sebagai berikut :

Sama halnya dengan peternakan bahwa brebes ini merupakan penghasil telur asin yang sudah terkenal se-Indonesia maka ya layaklah peternakan menjadi sebuah dinas, maksudnya mungkin kalau dilihat sementara tidak terlalu urgen tapi khan untuk pengembangannya karena peternakan khan bukan hanya itik saja peternakan didaerah selatan seperti kerbau, sapi, kambing. Itu

kita beri kesempatan untuk mengembangkan diri sehingga menghasilkan suatu PAD yang bagus.

Ketua Pansus XVI DPRD Kabupaten Brebes (H. Ilya Amin, S.H., M.Pd) melihat ada alasan berbeda antara pembentukan Dinas Pengairan dan Dinas Peternakan, sebagai disampaikan sebagai berikut :

Ada dua sisi yang berbeda kalau dibentuk Dinas Pengairan karena kebutuhan yang mendesak kalau dibentuk Dinas Peternakan dengan harapan bisa berkembang. Jadi dengan dia diberikan satu wadah coba bisa berkembang apa tidak demi tercapainya *imit* bahwa Brebes ini selain pertanian juga peternakan. Kalau dilihat dari prioritas Brebes itu adalah pengairan tapi kita memberi kesempatan kepada peternakan supaya bisa mengembangkan diri kita sediakan wadahnya.

Ketua Pansus XVI DPRD Kabupaten Brebes (H. Ilya Amin, S.H., M.Pd) di akhir wawancara pada tanggal 23 Juli 2008 menambahkan bahwa : “ Ini semuanya baik eksekutif maupun legislatif sudah sepakat kalau Subdin Pengairan menjadi Dinas Pengairan”.

7. Tugas Pokok dan Fungsi Organisasi

Ketua Pansus XVI DPRD Kabupaten Brebes (H. Ilya Amin, S.H., M.Pd) menyatakan bahwa yang menjadi tugas pokok dan fungsi Dinas Pengairan adalah mengurus serta mengelola kewenangan bidang sumber daya air yang dimiliki Kabupaten Brebes.

Menurut Arif Jutawan, SH (Kasubbag Kelembagaan Bagian Hukum Organisasi dan Ketertiban Sekretariat Daerah Kabupaten Brebes), bahwa didalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 telah di jelaskan tugas pokok dan fungsi organisasi pemerintah daerah, apa itu berbentuk sekretariat, dinas maupun lembaga teknis daerah.

D.2. Struktur Organisasi

Menurut Samlawi, ST (Kasubdin Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes), bahwa dari Sub Dinas Pengairan telah mengusulkan struktur organisasi Dinas Pengairan, yaitu terdiri dari : (1) Sekretariat dengan 3 (tiga) Subbag, yaitu Subbag Umum, Subbag Kepegawaian dan subbag Keuangan. (2) Bidang Bina Teknik dengan 2 (dua) Seksi, yaitu Seksi Perencanaan, Pembangunan dan Pengendalian, Seksi Perencanaan Operasi Pemeliharaan. (3) Bidang Pembangunan dan Pengendalian dengan 2 (dua) seksi, yaitu Seksi Pembangunan dan Pengendalian Sarana Irigasi, Seksi Pembangunan dan Pengendalian Drainase dan Sungai (4) Bidang Operasi dan Pemeliharaan dengan 2 (dua) Seksi, yaitu Seksi Bina Manfaat, Seksi Pemeliharaan. (5) Satuan Kerja Wilayah dengan 9 (sembilan) Wilayah, yaitu Satker Pemali Kanan, Satker Pemali Kiri, Satker Pulau Gading, Satker Jengkelok, Satker Kabuyutan, Satker Babakan, Satker Congkar, Satker Glempang, dan Satker Tembongraja.

Berbeda dengan pendapat Arif Jutawan, SH (Kasubbag Organisasi Bagian Hukum Organisasi dan Ketertiban Sekretariat Daerah Kabupaten Brebes), bahwa eksekutif telah mengusulkan struktur organisasi Dinas Pengairan yang terdiri dari (1) Sekretariat dengan 3 (tiga) Subbag, yaitu Sub Bagian Program dan Pelaporan, Sub Bagian Umum Dan Kepegawaian, Sub Bagian Keuangan. (2) Bidang Irigasi dengan 2 (dua) Seksi, yaitu Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan Irigasi, Seksi Pengelolaan dan Pengendalian Irigasi (3) Bidang Sungai dengan 2 (dua) Seksi, yaitu Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan Sungai, Seksi Pengelolaan dan Pengendalian Sungai.

Wawancara tentang bagaimana sebaiknya pembentukan UPTD pengairan diperoleh hasil bahwa sebaiknya UPTD dibentuk berdasarkan daerah irigasi bukan per-daerah administratif yaitu kecamatan. Arif Jutawan, SH (Kasubbag Kelembagaan Bagian Hukum Organisasi dan Ketertiban Sekretariat Daerah Kabupaten Brebes) berpendapat bahwa : “Untuk UPTD saat ini pembagiannya kurang tepat karena terkotak-kotak per-kecamatan, nanti kalau berbentuk dinas, UPTD dibagi per saluran sungai”.

Ir. Heru Pratisto (Asisten II Sekretaris Daerah Kabupaten Brebes) pada tanggal 22 Juli 2008, menyampaikan bahwa :

Sumber daya air untuk pengairan tidak bisa dibagi per-wilayah administrasi, karena pengairan harus sesuai dengan daerah aliran sungai sehingga hanya ada 9 ranting. Ranting itu kembali seperti dulu waktu PU Pengairan, tadinya kita punya 3 DA (Daerah Aliran), DA Pemali Bawah, DA Pemali Atas dan DA Malahayu. Kalau sekarang ini kalau kecamatan Jatibarang belum penuh ngak akan dialirkan ke Brebes. Kalau ini satu aliran yang dikepalai satu orang akan bisa lancar dan merata. UPTD Pengairan yang akan dibentuk sebaiknya berbentuk ranting dengan 9 ranting. Sesuai masalah yang dihadapi berdasarkan aliran sungai atau DI (Daerah Irigasi).

Hal senada dikemukakan Kepala Dinas Pertanian Kehutanan dan Konservasi Tanah (Ir. Daryono) pada tanggal 22 Juli 2008 bahwa :

Nantinya kita harapkan akan ada perubahan pengelolaan di tingkat cabangnya. UPTD atau rantingnya saya tidak ingin terpancang pada wilayah administrasi karena pengairan itu harusnya dasarnya adalah aliran jaringan irigasi, kalau itu bisa kembali seperti dulu itu lebih enak karena pengaturan satu daerah irigasi satu orang sehingga apa e.. ada pembagian air yang terkoordinasi dengan baik antara daerah hulu sampai hilir merata. Kalau disana kurang disini harus dikendalikan. *Nek* (kalau) sekarang per wilayah kecamatan *endak* (tidak) pak, kebutuhan kecamatan ini di *anu* (sini) dulu kecamatan lainnya kurang kan repot. Tetapi kalau ini menurut daerah irigasi dulu namanya ranting itu bagus. Kalau ada wacana itu saya ingin petugas yang ada di kecamatan dikembalikan ke ranting. Mau bentuknya UPTD monggo mau istilahnya mantri ranting silahkan. *Nek* (kalau) UPTD ya UPTDnya irigasi. Jadi bukan UPTD wilayah kecamatan. Ini psikologis memudahkan pengaturan, karena apa kalau pengguna airnya nanti itu petani kemudian bergabung kalau di pertanian khan kelompok tani kalau di sana P3A, itu supaya bisa memanfaatkan dengan baik secara maksimal dengan

tadi melihat mengenai daerah irigasi aliran sungai tadi itu yang harus ditata. Sehingga tidak lagi ada alasan kebutuhan hulu didahulukan atau daerah hilir didahulukan ini harus merata. Dan sistem pengaturannya satu pengaturan, jadi kalau satu pengaturan itu lebih bagus karena tanggungjawabnya dia selesai tuntas.

Kepala Dinas Pertanian Kehutanan dan Konservasi Tanah (Ir. Daryono)

juga menyampaikan keuntungan yang diperoleh dengan menggunakan sistem UPTD per-daerah irigasi saat beliau belum bertugas di Kabupaten Brebes, sebagai berikut :

Nah saya melihat waktu di saya belum di Brebes. Saya pernah di Tegal, Pekalongan, Pemalang (sebelum 1999) ranting-ranting itu bagus sekali. Jadi kalau itu ada masalah di aliran tadi, misalnya pelanggaran terhadap norma-norma seperti misalnya ada liar *mbayar* (membayar), *suwite* petuganya saja ganti. Tidak akan terjadi lagi karena orang baru. Kalau sekarang ngak bisa seperti itu karena sekarang ini dia penuh punya kewenangan di kecamatan. Kalau itu per-daerah irigasi tidak ada kecurangan kalau sudah diganti petugas sudah tidak ada kecurangan lagi. Dulu di Pemalang, Tegal seperti itu efektif sekali, musim kemarau ada liar-liar ganti saja nanti mulus lagi. Memang nanti ada ego sentral berlomba-lomba untuk pengelolaan rantingnya itu bagus jadi dia mempunyai aspirasi untuk bisa memperlancar tugasnya. Dia konsentrasi pada irigasi yang ditangani. Tapi kalau sekarang enggak karena ia merasa tidak ada masalah jadi tidak perlu memperbaiki di hulu wah itu repot padahal *pengenya* (inginnya) ini diperbaiki sehingga air tidak bocor sampai ke bawah.

Anggota Pansus XVI DPRD Kabupaten Brebes (Sukirso) juga mendukung dengan menghidupkan ranting berikut pendapatnya : “...sehingga nantinya di pengairan itu ada UPTD sendiri dihidupkan seperti dulu”.

Samlawi, ST (Kasubdin Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes) pada wawancara tanggal 24 Juli 2008, berpendapat bahwa :

Kalau dulu istilahnya bukan UPTD tetapi ada 9 ranting. Ini menganut sistem DI yang ada. Jadi pengelolaan air tidak seperti sekarang, kalau sekarang khan per UPTD tiap kecamatan lha kalau ini per DI dimana nanti untuk ini ada seorang pengendali dari bagian hulu sampai hilir.

Di akhir wawancara dengan Ir. Heru Pratisto (Asisten II Sekretaris Daerah Kabupaten Brebes) pada tanggal 22 Juli 2008, beliau menceritakan upaya yang dilakukan saat menjabat sebagai Kepala DPU, berikut petikannya :

Waktu jamannya saya, dari Cipta Karya mengusahakan embung baik dari bantuan provinsi maupun pusat, salah satunya yang di Karangbale. Jadi mereka bikin embung dalam rangka menciptakan air sumur tanah, ternyata setelah ada embung ini sumur-sumur ada airnya. Kita punya 11 lokasi, padahal kita punya tanah potensial untuk itu (embung). Kabupaten Brebes ini kalau tidak diikuti dengan embung nanti air tanahnya akan habis, karena sekarang ini berpotensi air ini untuk minum dulu. Sungai Pemali tepatnya di Kedung Tukang itu disedot untuk minum (PDAM) karena utamanya memang untuk minum baru untuk pengairan. Potensi yang lain adalah di Capit Urang. Sekarang ini dari pertanian ada proyek sumur resapan dalam rangka meningkatkan air tanah.

Kepala Dinas Pertanian Kehutanan dan Konservasi Tanah (Ir. Daryono) menyampaikan upaya Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes untuk memanfaatkan potensi mata air Capit Urang, berikut petikannya :

Kemudian yang di Paguyangan itu *tuk* Capit Urang, kita pembiayaannya bisa mencapai lebih dari 1,5 M itu dianggarkan dari APBN, anggaran tingkat II 750 Juta, dari luar 1,2 M jadi membutuhkan dana \pm 2 M. Debitnya lumayan pak lha *wong* musim kemarau kaya begini lumayan, yang itu sebagian untuk Zeta (pabrik jamur) dan sebagian dibuang ke bawah memang ditangkap oleh Waduk Penjalin, tapi tangkapan itu khan sebetulnya hanya kecil yang dari sini. Lha ternyata itu kalau kita tampung itu debitnya melebihi dari yang untuk Zeta itu berarti pipa ini kita buat lagi kebawah sampai di sawah jadi nanti itu agak luar biasa artinya memberikan peluang petani untuk berusaha tani di arealnya masing-masing dan menghindari penjarahan yang disitu.

Berdasarkan hasil observasi yang peneliti lakukan bahwa dalam penataan organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes menggunakan prosedur *strategi follow structure*. Artinya yang pertama dilakukan adalah menggambar struktur organisasi, yaitu kotak-kotak yang disusun secara vertikal dan horisontal. Setelah kotak selesai barulah dijabarkan kewenangan, tugas pokok dan fungsi

E. Pembahasan Hasil Penelitian

E.1. Bentuk, Tugas Pokok dan Fungsi Organisasi

1. Bentuk Organisasi

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 pasal 22 ayat 4 huruf g, bahwa urusan pengairan termasuk dalam perumpunan urusan yang diwadahi dalam bentuk dinas. Menurut ayat 2 bahwa penanganan urusan pemerintahan tidak harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri. Dari penjelasan pasal diatas maka urusan pengairan di Kabupaten Brebes hanya dapat diwadahi dalam bentuk Dinas atau Bidang.

Berdasarkan wawancara dengan semua informan, mereka sepakat bahwa tidak ada keraguan lagi kalau kewenangan sumber daya air di Kabupaten Brebes diwadahi dalam bentuk Dinas Pengairan, alasan dibentuk dinas dapat peneliti rangkum sebagai berikut :

- a. Visi dan misi Kabupaten Brebes memprioritaskan pada sektor pertanian (Asisten II);
- b. Mempunyai landasan hukum yang cukup kuat yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007, Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 (Anggota Pansus XVI dan Kasubbag Kelembagaan);
- c. Luas wilayah Kabupaten yang terluas kedua se-Jawa Tengah (Wakil Bupati);
- d. Mayoritas penduduk bermata pencarian sebagai petani (Wakil Bupati);
- e. Bentuk sub dinas selama ini banyak mengalami kendala kewenangan dan keuangan (Kepala DPU dan Kasubdin Pengairan);
- f. UPTD yang dibentuk kurang tepat (Kasubbag Kelembagaan, Asisten II, Kadin Pertanian, Anggota Pansus XVI DPRD, Kasubdin Pengairan);

- g. Beban kerja yang berat (Kasubbag Kelembagaan, Ketua Pansus XVI);
- h. Mempunyai potensi sumber daya air yang besar (Asisten II);
- i. PDRB tertinggi dari sektor pertanian (Ketua Pansus XVI);
- j. Eksekutif dan legislatif sepakat untuk membentuk dinas (Ketua Pansus XVI).

Pendapat informan akan peneliti bahas dengan kajian teori dan atau peraturan perundang-undangan.

a. Visi dan misi

Menurut prinsip-prinsip organisasi (LAN) bahwa dalam setiap organisasi, visi, misi, tujuan dan sasaran organisasi yang dibentuk harus dirumuskan secara jelas dan terkait dengan tujuan.

Hal ini diperkuat dengan pendapat Osborne dan Gaebler (1992) bahwa organisasi pemerintah sebagai institusi yang akan mewujudkan misi pemerintah secara keseluruhan harus diberi keleluasaan untuk berinisiatif mencapai misinya masing-masing sepanjang tidak bertentangan secara prinsip dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam tahap-tahap penyusunan organisasi perangkat daerah menurut LAN pada langkah pertama adalah menetapkan visi, misi dan tujuan. Artinya yang perlu dipertimbangkan adalah keselarasan antara visi, misi, tujuan yang akan dicapai oleh negara, daerah, atau unit organisasi yang akan dibentuk.

Menurut Pusat Penelitian Kajian Pembangunan Universitas Diponegoro dan Biro Organisasi dan Kepegawaian Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah (2008) bahwa visi dan misi dijadikan variabel dalam menentukan eksistensi pembentukan sebuah organisasi perangkat daerah.

Karena visi dan misi Kabupaten Brebes memprioritaskan sektor pertanian maka sepatutnya organisasi yang menopang pertanian dibentuk dalam wadah Dinas, dengan harapan visi dan misi akan tercapai dengan lancar.

Hal ini kontroversial dengan apa yang disampaikan Kasubbag Kelembagaan bahwa dalam pembahasan penataan organisasi perangkat daerah di Kabupaten Brebes baik eksekutif maupun legislatif tidak pernah mengaitkan penataan dengan visi dan misi Kabupaten apalagi visi dan misi organisasi.

Diharapkan kedepan visi dan misi tidak hanya dijadikan pajangan dinding sebuah kantor, tetapi harus merupakan ruh sebuah organisasi. Harapan, cita-cita yang hendak dicapai sebuah organisasi.

b. Dukungan regulasi

Dalam penataan organisasi perangkat daerah ini berdasarkan amanat Undang-Undang 32 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah Nomor 38 dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007. Menurut Pusat Penelitian Kajian Pembangunan Universitas Diponegoro dan Biro Organisasi dan Kepegawaian Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah (2008) bahwa dukungan regulasi merupakan variabel dalam menentukan eksistensi pembentukan sebuah organisasi perangkat daerah.

Oleh sebab itu sudah sepatutnya pendapat Kasubbag Kelembagaan dan anggota Pansus XVI mendudukan dukungan regulasi sebagai hal yang penting dalam penataan organisasi.

c. Luas Wilayah,

Dalam penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 bahwa dalam penyusunan perangkat daerah sekurang-kurangnya mempertimbangkan :

(1) Faktor keuangan, (2) Kebutuhan daerah, (3) Cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas yang harus diwujudkan, (4) Jenis dan banyaknya tugas, (5) Luas wilayah kerja dan kondisi geografis, jumlah dan kepadatan penduduk, potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani, (6) Sarana dan prasarana penunjang tugas.

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 mengatur perhitungan skor untuk menentukan besaran organisasi perangkat daerah berdasarkan kriteria a) Jumlah penduduk b) Luas wilayah c) Jumlah APBD.

Dari penjelasan diatas maka cukup beralasan kalau alasan pembentukan Dinas Pengairan yang disampaikan Wakil Bupati Brebes adalah karena luas wilayah Kabupaten Brebes terluas se-Jawa Tengah setelah Cilacap.

d. Mayoritas penduduk bermata pencarian sebagai petani

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 mengatur perhitungan skor untuk menentukan besaran organisasi perangkat daerah berdasarkan kriteria a) Jumlah penduduk b) Luas wilayah c) Jumlah APBD. Kriteria jumlah penduduk mendapatkan proporsi nilai tertinggi diantara kriteria yang lain, yaitu 40.

Menurut Osborne dan Gaebler (1992) bahwa Pemerintah adalah pelayan masyarakat sehingga harus lebih mengutamakan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Jumlah penduduk Kabupaten Brebes yang bermata pencarian sebagai petani berdasarkan data BPS tahun 2007 adalah 70 %. Karena sebagian besar penduduk Kabupaten Brebes bermata pencarian sebagai petani maka Pemerintah Daerah harus memperhatikan sektor pertanian berikut sarana penunjangnya terutama pengairan. Maka tidaklah berlebihan kalau Wakil Bupati menyetujui

dibentuknya Dinas Pengairan dengan harapan kesejahteraan masyarakat bisa meningkat.

e. Bentuk sub dinas selama ini banyak mengalami kendala kewenangan dan keuangan.

Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes merupakan unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang pengairan yang dipimpin oleh Kepala Sub Dinas, yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas Pekerjaan Umum. Eselon Kepala Subdin IIIa.

UPTD Dinas Pekerjaan Umum adalah unsur pelaksana sebagian kegiatan teknis operasional dinas di wilayah kecamatan yang dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab kepada Kepala Dinas Pekerjaan Umum. Eselon Kepala UPTD IVa.

Meskipun hubungan kerja antara Kasubdin Pengairan dan Kepala UPTD adalah koordinasi, tetapi menurut peneliti kendala kewenangan ini bisa diatasi dengan menghilangkan ego antar bidang. Dan Kepala Dinas dapat memberikan pembinaan bagi Kepala UPTD yang tidak loyal kepada Kepala Sub Dinas. Jadi menurut peneliti kendala kewenangan bukan hal yang harus diselesaikan dengan membentuk dinas tersendiri.

Kendala keuangan yang diutarakan Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Kepala Sub Dinas Pengairan, menurut peneliti bukan kendala yang dapat diselesaikan dengan membentuk organisasi baru. Justru dengan membentuk organisasi baru, beban keuangan daerah untuk membiayaan belanja tidak langsung semakin bertambah sehingga anggaran untuk belanja langsung semakin

berkurang. Jadi alasan dengan bentuknya subdin anggarannya sedikit, itu menurut peneliti kurang tepat.

f. UPTD yang dibentuk kurang tepat

UPTD Dinas Pekerjaan Umum dengan pembagian per-wilayah administrasi kecamatan akan mengalami kendala pelaksanaan tugas, karena setiap Kepala UPTD bertanggung jawab terhadap wilayah kerjanya masing-masing. Aliran air mengalir dari hulu ke hilir bisa melewati 2 (dua) atau 3 (tiga) kecamatan. Kepala UPTD yang berada di hulu tentunya akan mencukupi kebutuhan air di wilayahnya semaksimal mungkin, tetapi Kepala UPTD di hilir tentunya akan tidak mendapatkan debit air yang cukup untuk memenuhi kebutuhan air di wilayahnya. Garis koordinasi antar Kepala UPTD tidak bisa menyelesaikan permasalahan ini. Dan untuk sampai ke Kepala Dinas akan memakan waktu dan prosedur yang cukup lama.

Jadi menurut peneliti alasan pembentukan Dinas Pengairan yang disampaikan Kasubbag Kelembagaan, Asisten II, Kadin Pertanian, Anggota Pansus XVI DPRD, Kasubdin Pengairan Dinas Pekerjaan Umum adalah sudah sesuai.

g. Beban kerja yang berat

Menurut prinsip-prinsip organisasi (LAN) bahwa dalam pembentukan organisasi harus mempertimbangkan prinsip proporsionalitas. Dalam arti harus mempertimbangkan keserasian hubungan dan kewenangan, beban tugas, kemampuan dan sumber daya yang ada.

Menurut Pusat Penelitian Kajian Pembangunan Universitas Diponegoro dan Biro Organisasi dan Kepegawaian Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah (2008) bahwa beban kerja dijadikan variabel dalam menentukan eksistensi pembentukan sebuah organisasi perangkat daerah.

Memperhatikan luas wilayah Kabupaten Brebes 166.019, 07 Ha dengan luas lahan sawah di Kabupaten Brebes seluas 63.442 Ha, yang menggunakan pengairan teknis dan setengah teknis 40.598 ha (63,83%) sangat bergantung dengan kecukupan air irigasi yang disediakan Pemerintah. Melihat hal tersebut menurut peneliti sangat tepat bila Kasubbag Kelembagaan dan Ketua Pansus XVI merekomendasikan untuk di bentuk Dinas Pengairan karena beban kerja yang berat.

h. Mempunyai potensi sumber daya air yang besar.

Dalam penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 menjelaskan bahwa dalam penyusunan perangkat daerah harus mempertimbangkan potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani.

Menurut Pusat Penelitian Kajian Pembangunan Universitas Diponegoro dan Biro Organisasi dan Kepegawaian Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah (2008) bahwa potensi daerah dijadikan variabel dalam menentukan eksistensi pembentukan sebuah organisasi perangkat daerah.

Kabupaten Brebes mempunyai 22 buah sungai dan 2 buah waduk, yaitu Waduk Malahayu dengan luas 925 ha dan Waduk Penjalin dengan luas 125 ha. Jumlah mata air yang sudah teridentifikasi sebanyak 15 buah di wilayah

Kecamatan Sirampog, 19 buah di wilayah Kecamatan Paguyangan dan 1 buah di wilayah Kecamatan Bumiayu dan ada 99 waduk lapangan.

Memperhatikan potensi pengairan yang ada di Kabupaten Brebes maka sudah tepat alasan Asisten II untuk membentuk Dinas Pengairan dengan dasar potensi yang dimiliki Kabupaten Brebes.

i. PDRB tertinggi dari sektor pertanian

Dari 9 sektor ekonomi yang ada di Kabupaten Brebes, terdapat 3 sektor kunci yang perlu diperhatikan yaitu sektor pertanian, sektor industri pengolahan dan sektor perdagangan, hotel dan restoran. Sektor pertanian meskipun tumbuh pada kisaran 3 – 5 persen, merupakan sektor yang sangat dominan dengan kontribusi terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) mencapai lebih dari 50 persen. Sektor ini merupakan sektor basis dalam perekonomian Kabupaten Brebes.

Untuk meningkatkan perekonomian masyarakat maka diperlukan upaya yang maksimal pembangunan sektor pertanian, salah satunya dengan membentuk Dinas Pengairan dengan harapan meningkatnya mutu pelayanan masyarakat yang berbasis kinerja.

j. Eksekutif dan legislatif sepakat untuk membentuk dinas.

Kesepakatan eksekutif dan legislatif ini bukan tanpa alasan melainkan adanya berbagai pertimbangan di atas.

Pendapat informan yang menyepakati dibentuknya Dinas Pengairan di Kabupaten Brebes akan peneliti bandingkan dengan hasil analisis 4 (empat)

variabel penataan organisasi yang dikembangkan oleh Pusat Penelitian Kajian Pembangunan Universitas Diponegoro dan Biro Organisasi Kepegawaian Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah, yaitu sebagai berikut :

a. Variabel Dukungan Regulasi.

Variabel dukungan regulasi dilihat dari dua hal, yaitu: (1) dukungan regulasi otonomi daerah dan (2) dukungan regulasi sektoral. Beberapa peraturan perundang-undangan sebagai bentuk pelaksanaan kebijakan otonomi daerah, memberikan penekanan eksistensi urusan sumber daya air yang masuk dalam bidang pekerjaan umum adalah sebagai berikut :

- 1). Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa urusan Penyediaan sarana dan prasarana umum merupakan salah satu urusan wajib pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah (Pasal 14 Ayat (1) Huruf d);
- 2). Undang-Undang Nomor 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, disebutkan bahwa ada 9 (sembilan) poin kewenangan yang harus dilaksanakan Pemerintah Kabupaten dalam pengelolaan sumber daya air (Pasal 16);
- 3). Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, disebutkan bahwa urusan sumber daya air bagian dari pekerjaan umum merupakan salah satu urusan wajib pemerintahan yang diselenggarakan oleh pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota (Pasal 7 Ayat (1) dan Ayat (2) huruf c) ;
- 4). Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah, disebutkan bahwa urusan sumber daya air bagian dari

pekerjaan umum merupakan salah satu urusan pemerintahan yang termasuk dalam perumpunan urusan yang harus diwadahi dalam bentuk Dinas (Pasal 22 Ayat (4) huruf g).

Dukungan regulasi otonomi daerah dalam pelaksanaan kewenangan sumber daya air mempunyai bobot yang tinggi (**skor 4, eksis**). Dalam pembentukan organisasi sumber daya air tidak ada regulasi yang bersifat khusus yang mengatur tentang pedoman pembentukan lembaga yang khusus menangani sumber daya air (**skor 1, tidak eksis**).

Berdasarkan pada uraian di atas dukungan regulasi berperanan cukup besar terhadap eksistensi urusan sumber daya air (**rata-rata skor indikator = $(4+1)/2 = 2.5$, cukup eksis**).

b. Variabel Nilai Strategis Daerah.

Variabel nilai strategis daerah dilihat dari dua hal, yaitu: (1) relevansi visi dan misi SKPD dengan visi dan misi Daerah (2) dukungan potensi daerah. Salah satu dasar yang dapat digunakan untuk menilai eksistensi organisasi perangkat daerah (Satuan Kerja Perangkat Daerah atau SKPD) adalah tingkat keterkaitan dan kontribusi pada pencapaian visi dan misi daerah. Asumsi dasar yang digunakan adalah semakin relevan rumusan visi dan misi SKPD dengan visi dan misi Daerah maka semakin tinggi tingkat eksistensi SKPD dalam memberikan kontribusi bagi kemajuan daerah.

Rumusan visi dan misi Sub Dinas Pengairan dalam hal ini menginduk kepada Dinas Pekerjaan Umum yang didalamnya melaksanakan urusan tersedianya prasarana dan sarana pengairan memiliki relevansi yang kuat (**skor 4, eksis**) dengan visi dan misi daerah, dengan penjelasan sebagai berikut : Rumusan

visi Dinas Pekerjaan Umum adalah "Tersedianya prasarana dan sarana yang mantap dan memadai guna mendukung tercapainya perekonomian yang maju dalam masyarakat yang sejahtera dan berkeadilan". Sedangkan rumusan visi Kabupaten Brebes 2008-2012 adalah "Membangun Masyarakat Maju, Sejahtera, Dan Berkeadilan". Tersedianya prasarana dan sarana yang mantap dan memadai dikandung maksud "kualitas dan kuantitas" yaitu adanya prasarana dan sarana yang mempunyai kualitas baik/mantap sehingga dapat berfungsi secara optimal dan mempunyai umur yang panjang. Dengan kondisi prasarana yang mantap dan memadai diharapkan dapat mendukung peningkatan kelancaran roda perekonomian dan dengan roda perekonomian yang makin lancar diharapkan perekonomian akan maju dan masyarakat sejahtera dan berkeadilan akan terwujud. Dari penjelasan tersebut menunjukkan bahwa rumusan visi Dinas Pekerjaan Umum memiliki relevansi yang kuat dengan visi Daerah Kabupaten Brebes.

Misi Dinas Pekerjaan Umum yang ada kaitannya dengan pengairan adalah "Meningkatkan kualitas dan kuantitas prasarana dan sarana pengairan". Misi Dinas Pekerjaan Umum ini sangat erat dengan misi Kabupaten Brebes nomor 3 yaitu mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang berdaya saing dan bertumpu kepada revitalisasi pertanian dalam arti luas, industri pengolahan yang berbasis bahan baku lokal, pemberdayaan UMKM dan Koperasi, pengembangan investasi untuk penguatan industri kecil dan menengah, serta pembangunan sarana dan prasarana ekonomi pendukungnya. Oleh karena itu misi Dinas Pekerjaan Umum khususnya Sub Dinas Pengairan memiliki relevansi yang kuat dengan misi Daerah.

Dalam kerangka mengemban upaya pencapaian visi melalui pelaksanaan misi, Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum didukung dengan potensi daerah yang besar (**skor 4, eksis**).

Potensi daerah yang dimiliki Kabupaten Brebes antara lain : Kabupaten Brebes mempunyai 22 buah sungai dan 2 buah waduk, yaitu Waduk Malahayu dengan luas 925 ha dan Waduk Penjalin dengan luas 125 ha. Jumlah mata air yang sudah teridentifikasi sebanyak 15 buah di wilayah Kecamatan Sirampog, 19 buah di wilayah Kecamatan Paguyangan dan 1 buah di wilayah Kecamatan Bumiayu dan ada 99 waduk lapangan serta terdapat perkumpulan petani pemakai air sejumlah 544 buah. 70 % penduduk bermata pencarian sebagai petani.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka Kabupaten Brebes dikategorikan mempunyai potensi yang besar dibidang sumber daya air, namun kondisi infrastruktur tersebut di atas sejak tahun 2003 hingga tahun 2005 tidak terdapat perubahan/statis, dan apabila kondisi demikian kurang mendapatkan perhatian, maka dapat mengganggu proses pembangunan dan menghambat laju pertumbuhan ekonomi, sehingga perlu penanganan yang lebih serius di masa mendatang.

Penjelasan di atas tampak bahwa pernyataan visi dan misi dari Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan umum memiliki relevansi yang kuat dengan pernyataan visi dan misi daerah. Visi dan misi dari SKPD penyelenggara urusan sumber daya air ini juga didukung oleh adanya potensi daerah yang besar. Artinya, pernyataan visi dan misi serta potensi daerah tersebut memiliki peranan yang besar terhadap eksistensi urusan sumber daya air (**rata-rata skor indikator = $(4+4)/2 = 4$, eksis**).

c. Variabel Beban Kerja Urusan.

Variabel beban kerja urusan dinilai dari dua hal, yaitu: (1) variasi jumlah dan jenis rincian urusan pemerintahan dan (2) kompleksitas urusan pemerintahan (beban/bobot, koordinasi dan permasalahan). Pada item (2) penilaian dilakukan dengan menggunakan asumsi adanya keterkaitan antara urusan sekarang (berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000) dengan urusan akan datang (berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007).

Berdasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 diketahui bahwa urusan sumber daya air yang merupakan bagian dari bidang pekerjaan umum menjadi salah satu urusan wajib yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Pada bagian Lampiran disebutkan bahwa urusan sub bidang Sumber Daya Air dirinci 4 sub-sub bidang dan 20 rincian urusan.

Melihat detail urusan sub bidang sumber daya air maka dapat dikatakan bahwa urusan pengairan yang akan dilaksanakan memiliki variasi jenis dan jumlah rincian urusan yang cukup banyak (**skor 3, cukup eksis**).

Selanjutnya, dilihat dari sisi kompleksitas urusan pemerintahan, maka kompleksitas urusan pengairan dinyatakan cukup kompleks dan komprehensif (**skor 3, cukup eksis**).

Berdasarkan pada prediksi atas beban atau bobot yang ada pada rincian urusan sumber daya air, dapat disimpulkan bahwa hampir semua rincian urusan memiliki beban atau bobot yang cukup berat karena pada umumnya urusan yang dilaksanakan termasuk dalam fungsi *operating core* (fungsi lini atau pelaksana).

Beberapa rincian yang dipandang memiliki beban atau bobot paling berat dalam rincian urusan sub bidang sumber daya air antara lain : (1) Menjaga

efektivitas, efisiensi, kualitas, dan ketertiban pelaksanaan pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota. (2) Pemberdayaan para pemilik kepentingan dalam pengelolaan sumber daya air tingkat kabupaten/kota. (3) Pemberdayaan kelembagaan sumber daya air tingkat kabupaten/kota. (4) Konservasi sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota. (5) Pengendalian daya rusak air yang berdampak skala kabupaten/kota. (6) Pembangunan dan peningkatan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi dalam satu kabupaten/kota. (7) Operasi, pemeliharaan dan rehabilitasi pada sungai, danau, waduk dan pantai pada wilayah sungai dalam satu kabupaten/kota.

Kompleksitas urusan sumber daya air juga dirasakan tinggi dilihat dari sisi hubungan koordinasi yang dilaksanakan (jumlah pihak, frekuensi kegiatan, dan aspek yang dikoordinasikan), baik dalam konteks koordinasi internal maupun koordinasi eksternal. Secara internal pemerintah daerah, ada beberapa pihak yang sering dilibatkan dalam koordinasi kegiatan pelaksanaan urusan sumber daya air, yaitu : Desa, Kelurahan, Kecamatan, Bappeda, Dinas Pertanian Kehutanan dan Konservasi Tanah, Kantor Lingkungan Hidup, Bagian Pembangunan, Bagian Hukum Organisasi dan Ketertiban, BKD, Bagian Umum dan Bawasda.

Secara eksternal pemerintah daerah, ada beberapa pihak yang sering dilibatkan dalam koordinasi kegiatan pelaksanaan urusan pengairan, yaitu: Dinas Pekerjaan Umum Provinsi, Dinas Sumber Daya Air Provinsi, Bappeda Provinsi, Bakorwil III, Departemen Pekerjaan Umum, BPN dan Pelaku Usaha.

Kompleksitas yang tinggi juga ditemukan dari sisi permasalahan dalam dalam pelaksanaan urusan pengairan, seperti terkait dengan: (a) Tidak cukup tersedianya air saat musim kemarau, (b) Terjadinya banjir saat musim penghujan,

(c) Tidak tersedianya dana pemeliharaan saluran pengairan yang memadai, (d) terbatasnya tenaga pengairan terutama tenaga kasar yang berangsur-angsur banyak yang memasuki masa pensiun, (d) masih ada sarana dan prasarana pengairan yang belum memadai.

Berdasarkan pada uraian di atas, tampak bahwa beban kerja urusan pengairan adalah berat, baik dilihat dari jumlah rincian urusan pengairan yang cukup banyak, tingkat koordinasi pelaksanaan urusan pengairan yang cukup berat, maupun kuantitas dan kualitas permasalahan pelaksanaan urusan pengairan yang relatif kompleks. Artinya, dilihat dari variabel beban kerja urusan, maka urusan pengairan memiliki kondisi yang cukup berat dan kompleks sehingga harus mendapatkan penanganan khusus melalui eksistensi urusan pengairan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilaksanakan oleh Dinas Pengairan (**rata-rata skor indikator = $(3+3)/2 = 3$, cukup eksis**).

d. Variabel Dukungan Sumber Daya.

Variabel dukungan sumber daya memegang peranan yang sangat vital dalam menentukan tingkat efektivitas dan efisiensi pelaksanaan urusan pengairan. Variabel dukungan sumber daya akan dilihat dari beberapa aspek, yaitu: (a) ketersediaan sumber daya manusia, (b) ketersediaan anggaran, dan (c) ketersediaan prasarana dan sarana (teknologi).

Dukungan sumber daya manusia untuk pelaksanaan urusan pengairan dirasakan kurang (**skor 2, kurang eksis**). Jumlah sumber daya manusia sub dinas pengairan saat ini adalah 45 orang, yang terdiri atas: 42 orang PNS dan 3 orang tenaga kontrak. Sumber daya manusia pelaksana urusan pengairan membutuhkan

tingkat kompetensi teknis yang memadai yang berlatar belakang pendidikan teknis bidang pengairan, disertai dengan pendidikan dan latihan teknis fungsional.

Dukungan sumber daya anggaran pelaksanaan urusan pengairan dirasakan cukup (**skor 3.5, eksis**). Untuk anggaran pengairan gabung dalam SKPD Dinas Pekerjaan Umum. Anggaran Dinas Pekerjaan Umum telah mengalami peningkatan yang cukup signifikan dalam dua tahun yakni 2007 dan 2008. Anggaran urusan Pekerjaan Umum menunjukkan grafik meningkat, yaitu: Rp. 99.405.050.000,- (2007) menjadi Rp. 132.935.522.000,- (2008). Apabila dirinci menjadi Belanja Tidak Langsung (BTL) dan Belanja Langsung (BL), maka diketahui bahwa alokasi Belanja Tidak Langsung (untuk Gaji dan Belanja Administrasi Umum) memiliki besaran yang lebih kecil dibandingkan dengan Belanja Langsung (Kegiatan/Proyek). Artinya, kondisi ini sudah baik, dengan proporsi BTL dengan BL tahun 2008 adalah Rp 14.465.736.000,- berbanding dengan 118.469.786.000,- atau 12,21 %. Sedangkan belanja langsung yang khusus diperuntukkan untuk Sub Dinas Pengairan adalah Rp. 24.673.182.000,- atau 20 % dari BL DPU. Anggaran pelaksanaan urusan pengairan bersumber dari APBD Kabupaten Brebes, APBD Provinsi Jawa Tengah, APBN, dan sumber lain (seperti *Loan*).

Dukungan prasarana dan sarana Pekerjaan Umum dirasakan cukup memadai (**skor 3, cukup eksis**), meskipun demikian masih perlu mendapatkan perhatian mengingat semakin tingginya tuntutan pelayanan sarana prasarana Pekerjaan Umum khususnya pengairan yang memadai. Sub Dinas Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes memiliki sarana prasarana penunjang pelayanan pengairan yang meliputi: (a) alat mobilitas berupa *excavator*,

backhoeloder, stemper kodok, stemper kuda, *hand tractor*, pompa air (b) alat kantor, (c) gedung. Kondisi peralatan ini dirasakan masih kurang dan perlu dilakukan penambahan. Penataan struktur diharapkan akan meningkatkan dukungan prasarana, sarana, dan peralatan dalam rangka menunjang pelayanan penyediaan sarana prasarna pengairan kepada masyarakat.

Berdasarkan pada uraian di atas, tampak bahwa dukungan sumber daya cukup memadai. Artinya, dilihat dari sisi variabel dukungan sumber daya maka urusan pengairan memiliki kondisi yang cukup (**rata-rata skor indikator = $(2+3,5+3)/3 = 3$, cukup eksis**) dan perlu terus dioptimalkan sehingga mampu digunakan untuk mendukung eksistensi dan pelaksanaan urusan Sumber Daya Air dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilaksanakan oleh Dinas Pengairan.

Dari 4 (empat) variabel diatas dapat ditarik suatu pernyataan tentang eksistensi suatu urusan setelah dilakukan penilaian atau analisis menggunakan variabel penataan organisasi perangkat daerah. Berikut ini tabel rekapitulasi analisis variabel penataan organisasi perangkat daerah untuk urusan sumber daya air.

Tabel IV.16

Rekapitulasi Analisis Variabel Penataan Organisasi Perangkat Daerah Untuk
Urusan Sumber Daya Air di Kabupaten Brebes.

NO.	VARIABEL/ INDIKATOR	SKOR		KETERANGAN
1.	Dukungan Regulasi	2,5	Cukup	
	a. Regulasi otonomi daerah			1. Didukung oleh banyak regulasi otonomi daerah
	b. Regulasi sektoral			1. Tidak didukung oleh regulasi sektoral dan lintas sektoral
2.	Nilai Strategis Daerah	4	eksis	
	b. Relevansi visi dan misi			1. Sangat relevan dengan visi dan misi Kabupaten Brebes.
	c. Dukungan potensi daerah			1. Mempunyai 22 buah sungai dan 2 buah waduk, yaitu Waduk Malahayu dengan luas 925 ha dan Waduk Penjalin dengan luas 125 ha. Jumlah mata air yang sudah teridentifikasi sebanyak 15 buah di wilayah Kecamatan Sirampog, 19 buah di wilayah Kecamatan Paguyangan dan 1 buah di wilayah Kecamatan Bumiayu dan ada 99 waduk lapangan serta terdapat perkumpulan petani pemakai air sejumlah 544 buah perkumpulan. 2. 70 % penduduk Kabupaten Brebes sebagai petani.
3.	Beban Kerja Urusan	3	Cukup	
	b) Variasi jumlah dan jenis urusan			1. 4 sub-sub bidang, dan 20 rincian urusan 2. Bersifat cukup kompleks dan komprehensif.
	c) Kompleksitas urusan (beban/bobot, koordinasi, permasalahan)			1. Beban/bobot berat dalam melaksanakan tupoksi 2. Koordinasi internal dan eksternal pemerintah daerah yang tinggi
4.	Dukungan Sumber Daya	3	Cukup	

NO.	VARIABEL/ INDIKATOR	SKOR	KETERANGAN
	b. Ketersediaan SDM		1. Masih kurangnya sumber daya manusia yang disertai kompetensi tekni bidang pengairan.
	c. Ketersediaan anggaran		1. Alokasi anggaran cukup memadai mengalami peningkatan pada dua tahun terakhir. Anggaran pengairan 20 % dibandingkan anggaran DPU secara keseluruhan.
	d. Ketersediaan sarpras		1. Sarana prasarana pengairan khususnya alat berat perlu ditingkatkan melihat potensi pengairan dan luas wilayah yang besar.
	12,5/4 = 3,13	eksis	

Berdasarkan analisis variabel penataan organisasi perangkat daerah yang telah dilakukan, dinyatakan bahwa urusan sumber daya air memiliki eksistensi yang **tinggi** dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Brebes, sehingga direkomendasikan untuk urusan sumber daya air diwadahi dalam bentuk dinas.

Hasil penelitian terhadap para informan tentang bentuk organisasi pengairan di Kabupaten Brebes dan analisis variabel penataan organisasi diperoleh jawaban yang sama, yaitu urusan sumber daya air di Kabupaten Brebes harus diwadahi dalam bentuk Dinas Pengairan.

2. Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Pengairan

Menurut Ketua Pansus XVI DPRD Kabupaten Brebes (H. Ilya Amin, S.H., M.Pd) menyatakan bahwa yang menjadi tugas pokok dan fungsi Dinas Pengairan adalah mengurus serta mengelola kewenangan bidang sumber daya air yang dimiliki Kabupaten Brebes.

Menurut Arif Jutawan, SH (Kasubbag Kelembagaan Bagian Hukum Organisasi dan Ketertiban Sekretariat Daerah Kabupaten Brebes), bahwa di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 telah di jelaskan tugas pokok dan

fungsi organisasi pemerintah daerah, apa itu berbentuk sekretariat, dinas maupun lembaga teknis daerah.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 pasal 14 bahwa dinas daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah, dipimpin oleh seorang Kepala Dinas, yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Dinas daerah mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 pasal 14 ayat 3 menyatakan bahwa Dinas Daerah dalam melaksanakan tugas, menyelenggarakan fungsi :

- 1). Perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya;
- 2). Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum sesuai dengan lingkup tugasnya;
- 3). Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya; dan
- 4). Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Dalam Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 disebutkan bahwa Bagian Tata Usaha pada Dinas menjadi Sekretariat dimaksudkan untuk lebih memfungsikannya sebagai unsur staf dalam rangka koordinasi penyusunan program dan penyelenggaraan tugas-tugas Bidang secara terpadu dan tugas pelayanan administratif.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 dan Penjelasan Peraturan Pemerintah tersebut maka dapat dirumuskan bahwa tugas pokok dan fungsi Dinas Pengairan adalah :

- a. Tugas pokok dan fungsi Dinas Pengairan adalah melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang pengairan.
- b. Fungsi Dinas Pengairan adalah :
 - Perumusan kebijakan teknis di bidang pengairan;
 - Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang pengairan;
 - Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang pengairan;
 - Pengelolaan urusan ketatausahaan Dinas Pengairan;
 - Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati yang berkaitan dengan lingkup tugas di bidang pengairan.

E.2. Struktur Organisasi Dinas Pengairan

Peneliti akan menganalisis yang menjadi keunggulan dan kelemahan struktur organisasi Dinas Pengairan yang diusulkan Kasubdin Pengairan.

Usulannya adalah sebagai berikut :

1. Kepala Dinas
2. Sekretariat
 - Subbag Umum
 - Subbag Kepegawaian
 - Subbag Keuangan
3. Bidang Bina Teknik
 - Seksi Perencanaan Pembangunan dan Pengendalian
 - Seksi Perencanaan Operasi dan Pemeliharaan
4. Bidang Pembangunan dan Pengendalian
 - Seksi Pembangunan dan Pengendalian Sarana Irigasi

- Seksi Pembangunan dan Pengendalian Drainase dan Sungai
5. Bidang Operasi dan Pemeliharaan
- Seksi Bina Manfaat
 - Seksi Pemeliharaan
6. Satuan Kerja Wilayah 9 (sebilan) Wilayah
- Pemali Kanan, Pemali Kiri, Pulau Gading, Jengkelok, kabuyutan, Babakan, Congkar, Glempang, Tembongraja.
- Masing-masing Satker terdiri dari : Kasubsi, Kaur, Mantri.

Yang menjadi keunggulannya dari usulan ini adalah pembentukan Satker sesuai dengan daerah aliran, namun pemberian nomenklatur tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 pasal 1 huruf 1 bahwa Unit Pelaksana Teknis adalah unsur pelaksana tugas teknis pada dinas dan badan. Maka seharusnya namanya UPTD (Unit Pelaksana Teknis Dinas).

Jabatan yang ada pada UPTD sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 ayat 29 bahwa Unit pelaksana teknis pada dinas terdiri dari 1 (satu) subbagian tata usaha dan kelompok jabatan fungsional. Karena di Kabupaten Brebes belum ada kelompok jabatan fungsional maka merujuk ke pasal 25 ayat 2, yaitu Unit pelaksana teknis dinas yang belum terdapat jabatan fungsional dapat dibentuk paling banyak 2 (dua) seksi. Dari penjelasan tersebut maka pembentukan Kasubsi, Kaur dan Mantri tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007.

Pada usulan Bidang Bina Teknik dengan 2 (dua) seksi yang kesemuanya merupakan fungsi perencanaan. Hal ini tidak sesuai dengan Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 menyebutkan bahwa Perubahan nomenklatur

Bagian Tata Usaha pada Dinas dan Badan menjadi Sekretariat dimaksudkan untuk lebih memfungsikannya sebagai unsur staf dalam rangka koordinasi penyusunan program dan penyelenggaraan tugas-tugas Bidang secara terpadu dan tugas pelayanan administratif. Jadi seharusnya fungsi Bidang Bina Teknik melekat pada fungsi Sekretariat.

Pada lampiran kewenangan Sub Bidang Sumber Daya Air terdapat kewenangan pengawasan dan perizinan berjumlah 5 (lima) poin, tetapi kewenangan ini belum terakomodir dalam struktur yang diusulkan.

Penggabungan antara Bidang Pembangunan dan Pengendalian kurang tepat, seharusnya Bidang Pembangunan digabung dengan Bidang Pemeliharaan, sehingga nantinya menjadi Bidang Pembangunan dan Pemeliharaan.

Berbeda dengan pendapat Kasubbag Kelembagaan Bagian Bagian Hukum Organisasi dan Ketertiban Sekretariat Daerah Kabupaten Brebes, bahwa struktur organisasi Dinas Pengairan yang diinginkan terdiri dari :

1. Kepala Dinas
2. Sekretariat
 - Sub Bagian Program dan Pelaporan,
 - Sub Bagian Umum Dan Kepegawaian,
 - Sub Bagian Keuangan.
3. Bidang Irigasi
 - Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan Irigasi,
 - Seksi Pengelolaan dan Pengendalian Irigasi
4. Bidang Sungai
 - Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan Sungai,
 - Seksi Pengelolaan dan Pengendalian Sungai.

5. UPTD

Struktur sudah mengakomodir kewenangan yang ada, namun kewenangan bidang perizinan, pengawasan dan pemberdayaan belum diakomodir dalam struktur yang ada. Hal ini diperlukan karena kewenangan bidang tersebut ada 6 (enam) poin yang penting.

Rangkuman informan yang menanggapi pembentukan UPTD Pengairan, yaitu :

1. Asisten II, dibentuk 9 UPTD tanpa menyebutkan nomenklaturanya.
2. Kadin Pertanian Kehutanan dan Konservasi Tanah, dibentuk UPTD seperti dahulu tanpa menyebutkan jumlah dan nomenklaturanya.
3. Kasubdin Pengairan DPU, dibentuk 9 UPTD dengan menyebut nama UPTDnya.
4. Anggota Pansus XVI DPRD, dibentuk UPTD seperti dahulu tanpa menyebut jumlah dan nomenklaturanya.
5. Kasubbag Kelembagaan, dibentuk UPTD seperti dahulu tanpa menyebut jumlah dan nomenklaturanya.

Dari kelima informan semua sependapat kalau pembentukan UPTD dikembalikan seperti dahulu dengan membentuk 9 UPTD yaitu Pemali Kanan, Pemali Kiri, Pulau Gading, Jengkelok, kabuyutan, Babakan, Congkar, Glempang, Tembongraja.

Berdasarkan hasil observasi yang peneliti lakukan bahwa dalam penataan organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes menggunakan prosedur *strategi follow structure*. Artinya yang pertama dilakukan adalah menggambar struktur

organisasi, yaitu kotak-kotak yang disusun secara vertikal dan horisontal. Setelah kotak selesai barulah dijabarkan kewenangan, tugas pokok dan fungsi.

Untuk membentuk struktur organisasi Dinas Pengairan peneliti akan mengikuti langkah-langkah penyusunan struktur organisasi yang dikemukakan LAN yang merupakan penjabaran dari pendapat Prayudi, yaitu : 1) Menetapkan visi, misi, tujuan, 2) Mengidentifikasi urusan pemerintahan, 3) *Grouping work activities*, 4) Pendelegasian *work activities* 5) Mendesain struktur organisasi (rantai komando/*chain of command*).

1. Menetapkan visi, misi, tujuan

Pada langkah ini yang perlu dipertimbangkan adalah keselarasan antara visi, misi, tujuan yang akan dicapai Dinas Pengairan. Visi, Misi dan Tujuan Dinas Pengairan peneliti ambil dari visi, misi dan tujuan yang ada kaitannya dengan pengairan pada Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes.

Visi : “ Tersedianya prasarana dan sarana yang mantap dan memadai guna mendukung tercapainya perekonomian yang maju dalam masyarakat yang sejahtera dan berkeadilan”.

Misi : “Meningkatkan kualitas dan kuantitas prasarana dan sarana pengairan”. Penjelasan dari misi tersebut adalah “Meningkatkan kualitas dan kuantitas prasarana dan sarana pengairan adalah upaya meningkatkan kualitas dan fungsi sungai serta jaringan irigasi melalui kegiatan normalisasi dan rehabilitasi sungai, rehabilitasi waduk lapangan dan rehabilitasi serta pemeliharaan saluran irigasi agar prasarana dan sarana dimaksud mempunyai kualitas yang baik sehingga dapat berfungsi secara optimal dan masa pelayanan (umur) yang panjang”.

Tujuan yang hendak dicapai dalam lima tahun kedepan (2007 - 2011) adalah : Terwujudnya normalisasi sungai-sungai rawan banjir; Terwujudnya jaringan irigasi yang baik dan mempunyai masa pelayanan (umur) panjang; Terwujudnya peran serta masyarakat maupun lembaga-lembaga swadaya masyarakat dalam kegiatan pembangunan pengairan.

2. Mengidentifikasi urusan pemerintahan

Urusan pemerintah yang menjadi kewenangan Dinas Pengairan merujuk pada lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 yaitu kewenangan Bidang Pekerjaan Umum pada Sub Bidang Sumber Daya Air. Rincian kewenangan tersebut adalah sebagai berikut :

a. Pengaturan

1. Penetapan kebijakan pengelolaan sumber daya air kabupaten;
2. Penetapan pola pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten;
3. Penetapan rencana pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten;
4. Penetapan dan pengelolaan kawasan lindung sumber air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten;
5. Pembentukan wadah koordinasi sumber daya air di tingkat kabupaten dan/atau pada wilayah sungai dalam satu kabupaten;
6. Pembentukan komisi irigasi kabupaten.

b. Pembinaan

1. Penetapan dan pemberian izin atas penyediaan, peruntukan, penggunaan, dan pengusahaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten.
2. Penetapan dan pemberian izin penyediaan, peruntukan, penggunaan, dan pengusahaan air tanah.
3. Menjaga efektivitas, efisiensi, kualitas, dan ketertiban pelaksanaan pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten.
4. Pemberian izin pembangunan, pemanfaatan, pengubahan, dan/atau pembongkaran bangunan dan/atau saluran irigasi pada jaringan irigasi primer dan sekunder dalam daerah irigasi yang berada dalam satu kabupaten.
5. Pemberdayaan para pemilik kepentingan dalam pengelolaan sumber daya air tingkat kabupaten.
6. Pemberdayaan kelembagaan sumber daya air tingkat kabupaten.

c. Pembangunan/Pengelolaan

1. Konservasi sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten.
2. Pendayagunaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten.
3. Pengendalian daya rusak air yang berdampak skala kabupaten.
4. Penyelenggaraan sistem informasi sumber daya air tingkat kabupaten.
5. Pembangunan dan peningkatan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi dalam satu kabupaten.

6. Operasi, pemeliharaan dan rehabilitasi sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi dalam satu kabupaten yang luasnya kurang dari 1.000 Ha.
7. Operasi, pemeliharaan dan rehabilitasi pada sungai, danau, waduk dan pantai pada wilayah sungai dalam satu kabupaten.

d. Pengawasan dan pengendalian

Pengawasan pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam kabupaten.

3. *Grouping work activities*

Pada langkah ini dilakukan pengelompokan : (1) kewenangan; (2) tugas dan fungsi yang perlu dilakukan untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang telah diidentifikasi. Sekaligus menetapkan bentuk organisasi yang akan melaksanakan tugas dan fungsi berdasarkan kewenangan yang dimilikinya. Apakah organisasi berbentuk dinas, badan, kantor atau bentuk lain.

Dalam lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007, kewenangan sudah dikelompokkan menjadi 4 (empat) yaitu pengaturan, pembinaan, pembangunan/pengelolaan, pengawasan dan pengendalian.

Untuk menentukan bentuk organisasi, telah peneliti bahas sebelumnya bahwa organisasi yang mengelola sumber daya air di Kabupaten Brebes berbentuk Dinas.

4. *Pendelegasian work activities*

Menurut Mintzberg bahwa wewenang, tugas dan fungsi dibagi menjadi 5 (lima) yaitu : *strategic apec, operating core, middle line, technostructure, support staff*.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, pasal 29 bahwa dinas daerah terdiri dari Kepala Dinas, Sekretariat maksimal 3 (tiga) Subbag, Bidang paling banyak 4 (empat) Bidang masing-masing Bidang maksimal 3 (tiga) Seksi dan UPTD terdiri dari 1 (satu) Subbag dan maksimal 2 (dua) Seksi.

Dalam Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 disebutkan bahwa Bagian Tata Usaha pada Dinas menjadi Sekretariat dimaksudkan untuk lebih memfungsikannya sebagai unsur staf dalam rangka koordinasi penyusunan program dan penyelenggaraan tugas-tugas Bidang secara terpadu dan tugas pelayanan administratif.

Dari penggabungan teori Minzberg dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, maka fungsi tersebut dikelompokkan menjadi :

1. Kepala Dinas merupakan fungsi *strategic apec*.
2. Sekretariat merupakan fungsi *middle line, technostructure, support staff*.
3. Bidang dan UPTD merupakan *operating core*.

Kemudian rincin kewenangan dikelompokkan menjadi 2 (dua) kelompok yaitu : kewenangan sekretariat dan kewenangan bidang.

Fungsi yang nantinya menjadi kewenangan sekretariat adalah sebagai berikut :

1. Penetapan kebijakan pengelolaan sumber daya air kabupaten;
2. Penetapan pola pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten;

3. Penetapan rencana pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten;
4. Penetapan kawasan lindung sumber air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten;
5. Pembentukan wadah koordinasi sumber daya air di tingkat kabupaten dan/atau pada wilayah sungai dalam satu kabupaten;
6. Pembentukan komisi irigasi kabupaten;
7. Penyelenggaraan sistem informasi sumber daya air tingkat kabupaten.

Disamping fungsi diatas sekretariat juga mempunyai fungsi tata usaha dinas yang meliputi kepegawaian, keuangan dan umum.

Fungsi yang nantinya menjadi kewenangan bidang adalah sebagai berikut :

1. Pengelolaan kawasan lindung sumber air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten;
2. Penetapan dan pemberian izin atas penyediaan, peruntukan, penggunaan, dan pengusahaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten.
3. Penetapan dan pemberian izin penyediaan, peruntukan, penggunaan, dan pengusahaan air tanah.
4. Menjaga efektivitas, efisiensi, kualitas, dan ketertiban pelaksanaan pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten.
5. Pemberian izin pembangunan, pemanfaatan, perubahan, dan/atau pembongkaran bangunan dan/atau saluran irigasi pada jaringan irigasi primer dan sekunder dalam daerah irigasi yang berada dalam satu kabupaten.
6. Pemberdayaan para pemilik kepentingan dalam pengelolaan sumber daya air tingkat kabupaten.

7. Pemberdayaan kelembagaan sumber daya air tingkat kabupaten.
8. Konservasi sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten.
9. Pendayagunaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten.
10. Pengendalian daya rusak air yang berdampak skala kabupaten.
11. Penyelenggaraan sistem informasi sumber daya air tingkat kabupaten.
12. Pembangunan dan peningkatan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi dalam satu kabupaten.
13. Operasi, pemeliharaan dan rehabilitasi sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi dalam satu kabupaten/kota yang luasnya kurang dari 1.000 Ha.
14. Operasi, pemeliharaan dan rehabilitasi pada sungai, danau, waduk dan pantai pada wilayah sungai dalam satu kabupaten.
15. Pengawasan pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam kabupaten.

Berdasarkan pengelompokan diatas kewenangan dapat didistribisikan pada jabatan sebagai berikut :

1. Kepala Dinas
2. Sekretariat
 - a) Subbag Program dan Pelaporan
 - ✚ Penetapan kebijakan pengelolaan sumber daya air kabupaten;
 - ✚ Penetapan pola pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten;
 - ✚ Penetapan rencana pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten;

- ✚ Penetapan kawasan lindung sumber air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten;
- ✚ Pembentukan wadah koordinasi sumber daya air di tingkat kabupaten dan/atau pada wilayah sungai dalam satu kabupaten;
- ✚ Pembentukan komisi irigasi kabupaten.

b) Subbag Keuangan

- ✚ Penyiapan bahan rencana dan program kerja, pelaksanaan dan pelayanan administrasi, pengendalian dan verifikasi serta pelaporan bidang keuangan

c) Subbag Kepegawaian dan Umum

- ✚ Penyiapan bahan rencana dan program kerja, pelaksanaan dan pelayanan administrasi umum dan kepegawaian, pelaksanaan dan pelayanan teknis hubungan masyarakat, perpustakaan, hukum, organisasi dan tatalaksana, rumah tangga dan perlengkapan serta pelaporan bidang Umum dan Kepegawaian.
- ✚ Penyelenggaraan sistem informasi sumber daya air tingkat kabupaten.

Pada fungsi yang merupakan kewenangan bidang setelah dicermati dapat di kelompokkan menjadi 3 (tiga) bidang, yaitu bidang irigasi, bidang sungai dan waduk serta bidang perizinan, pengawasan dan pemberdayaan. Bidang Irigasi dipecah menjadi 2 (dua) seksi yaitu, (1) Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan Irigasi, (2) Pengelolaan dan Pengendalian Irigasi. Bidang Sungai dan Waduk dipecah menjadi 2 (dua) seksi yaitu, (1) Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan Sungai dan Waduk, (2) Pengelolaan dan Pengendalian Sungai dan Waduk. Sedangkan Bidang Perizinan Pengawasan dan Pemberdayaan dipecah menjadi 2

(dua) seksi yaitu, (1) Seksi Perizinan (2) Seksi Pengawasan dan Pemberdayaan.

Rincian tugas masing-masing seksi adalah sebagai berikut :

1. Bidang Irigasi

a) Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan Irigasi

- ✚ Pembangunan dan peningkatan sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi dalam satu kabupaten.

- ✚ Pemeliharaan dan rehabilitasi sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi dalam satu kabupaten yang luasnya kurang dari 1.000 Ha.

b) Seksi Pengelolaan dan Pengendalian Irigasi

- ✚ Operasi sistem irigasi primer dan sekunder pada daerah irigasi dalam satu kabupaten yang luasnya kurang dari 1.000 Ha.

2. Bidang Sungai dan Waduk

a) Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan Sungai dan Waduk

- ✚ Pemeliharaan dan rehabilitasi pada sungai, danau, waduk dan pantai pada wilayah sungai dalam satu kabupaten.

b) Seksi Pengelolaan dan Pengendalian Sungai dan Waduk

- ✚ Pengelolaan kawasan lindung sumber air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten;

- ✚ Pengendalian daya rusak air yang berdampak skala kabupaten.

- ✚ Pendayagunaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten.

- ✚ Menjaga efektivitas, efisiensi, kualitas, dan ketertiban pelaksanaan pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten.

- ✚ Operasi pada sungai, danau, waduk dan pantai pada wilayah sungai dalam satu kabupaten

- ✚ Konservasi sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten.

3. Bidang Perizinan, Pengawasan dan Pemberdayaan

1). Seksi Perizinan

- ✚ Penetapan dan pemberian izin atas penyediaan, peruntukan, penggunaan, dan pengusahaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam satu kabupaten.

- ✚ Penetapan dan pemberian izin penyediaan, peruntukan, penggunaan, dan pengusahaan air tanah.

- ✚ Pemberian izin pembangunan, pemanfaatan, pengubahan, dan/atau pembongkaran bangunan dan/atau saluran irigasi pada jaringan irigasi primer dan sekunder dalam daerah irigasi yang berada dalam satu kabupaten.

2). Seksi Pengawasan dan Pemberdayaan

- ✚ Pemberdayaan para pemilik kepentingan dalam pengelolaan sumber daya air tingkat kabupaten.

- ✚ Pemberdayaan kelembagaan sumber daya air tingkat kabupaten.

- ✚ Pengawasan pengelolaan sumber daya air pada wilayah sungai dalam kabupaten.




Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 bahwa dinas daerah dapat dibentuk unit pelaksana teknis dinas untuk melaksanakan sebagian kegiatan teknis operasional yang mempunyai wilayah kerja satu atau beberapa daerah

kecamatan. Unit pelaksana teknis pada dinas terdiri dari 1 (satu) subbagian tata usaha dan kelompok jabatan fungsional. Unit pelaksana teknis dinas yang belum terdapat jabatan fungsional dapat dibentuk paling banyak 2 (dua) seksi.




Pembentukan UPTD Pengairan di Kabupaten Brebes dibentuk berdasarkan daerah aliran irigasi. Karena di Kabupaten Brebes memiliki 9 aliran irigasi, maka UPTD Pengairan yang dibentuk ada 9 UPTD. Tiap UPTD memiliki 1 (satu) Subbag Tata Usaha dan 2 (dua) seksi, yaitu (1) Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan, (2) Seksi Pengelolaan dan Pengendalian. Dibentuk 2 (dua) seksi dikarenakan belum ada jabatan fungsional. 9 (sembilan) UPTD tersebut adalah sebagai berikut :

a) UPTD




1). UPTD Pemali Kanan

-  Subbag Tata Usaha
-  Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan
-  Seksi Pengelolaan dan Pengendalian

2). UPTD Pemali Kiri


-  Subbag Tata Usaha
-  Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan
-  Seksi Pengelolaan dan Pengendalian


3). UPTD Pulau Gading

-  Subbag Tata Usaha
-  Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan
-  Seksi Pengelolaan dan Pengendalian


4). UPTD Jengkelok


-  Subbag Tata Usaha


 Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan

 Seksi Pengelolaan dan Pengendalian

5). UPTD Kabuyutan


 Subbag Tata Usaha

 Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan

 Seksi Pengelolaan dan Pengendalian

6). UPTD Babakan


 Subbag Tata Usaha


 Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan

 Seksi Pengelolaan dan Pengendalian

7). UPTD Congkar


 Subbag Tata Usaha

 Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan

 Seksi Pengelolaan dan Pengendalian

8). UPTD Glempang


 Subbag Tata Usaha

 Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan

 Seksi Pengelolaan dan Pengendalian

9). UPTD Tembongraja

 Subbag Tata Usaha

 Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan

 Seksi Pengelolaan dan Pengendalian

Dengan pembagian wewenang, tugas dan fungsi tersebut, maka dapat diminimalisir terjadinya tumpang tindih/*overlapping* dalam pelaksanaan tugas dan sekaligus dapat dibuat struktur *hierarchinya*.

5. Mendesain struktur organisasi (rantai komando/*chain of command*)

Dalam tahap ini akan memperjelas mekanisme : pertanggungjawaban, koordinasi, pengawasan dalam pelaksanaan kewenangan, tugas dan fungsinya masing-masing.

Dari diskripsi diatas dapat digambarkan struktur organisasi Dinas Pengairan Kabupaten Brebes sebagai berikut :

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan hasil penelitian maka dapat disimpulkan sebagai berikut.

1. Bentuk, Tugas Pokok dan Fungsi Organisasi

Berdasarkan wawancara dengan semua informan, mereka sepakat bahwa tidak ada keraguan lagi kalau kewenangan sumber daya air di Kabupaten Brebes diwadahi dalam bentuk Dinas Pengairan. Setelah hasil dari informan peneliti

bandingkan berdasarkan hasil analisis 4 (empat) variabel penataan organisasi yang dikembangkan oleh Pusat Penelitian Kajian Pembangunan Universitas Diponegoro dan Biro Organisasi dan Kepegawaian Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah, diperoleh skor 3,13 yang berarti eksistensi pembentukan Dinas Pengairan Di Kabupaten Brebes tidak.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 dapat dirumuskan bahwa tugas pokok Dinas Pengairan adalah melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang pengairan.

Fungsi Dinas Pengairan adalah :

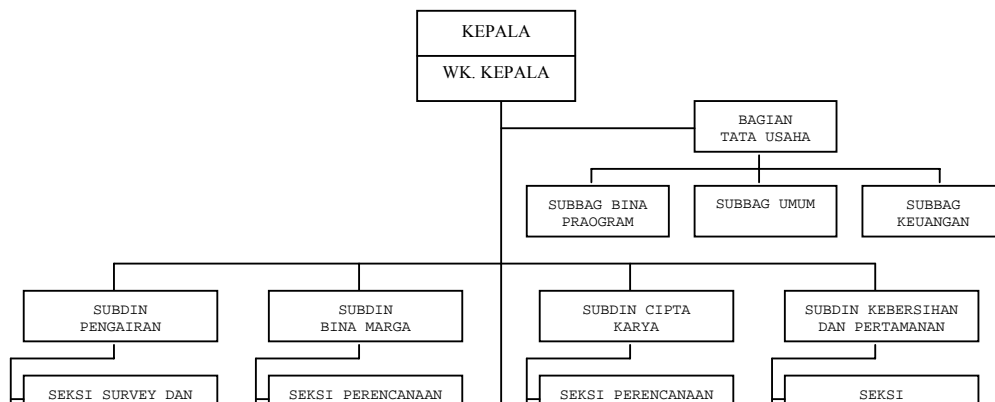
- a. Merumuskan kebijakan teknis di bidang pengairan;
- b. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang pengairan;
- c. Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang pengairan;
- d. Pengelolaan urusan ketatausahaan Dinas Pengairan;
- e. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati yang berkaitan dengan lingkup tugas di bidang pengairan.

2. Struktur Organisasi

Berikut ini beberapa struktur organisasi yang membidangi sumber daya air di Kabupaten Brebes.

Gambar V.1

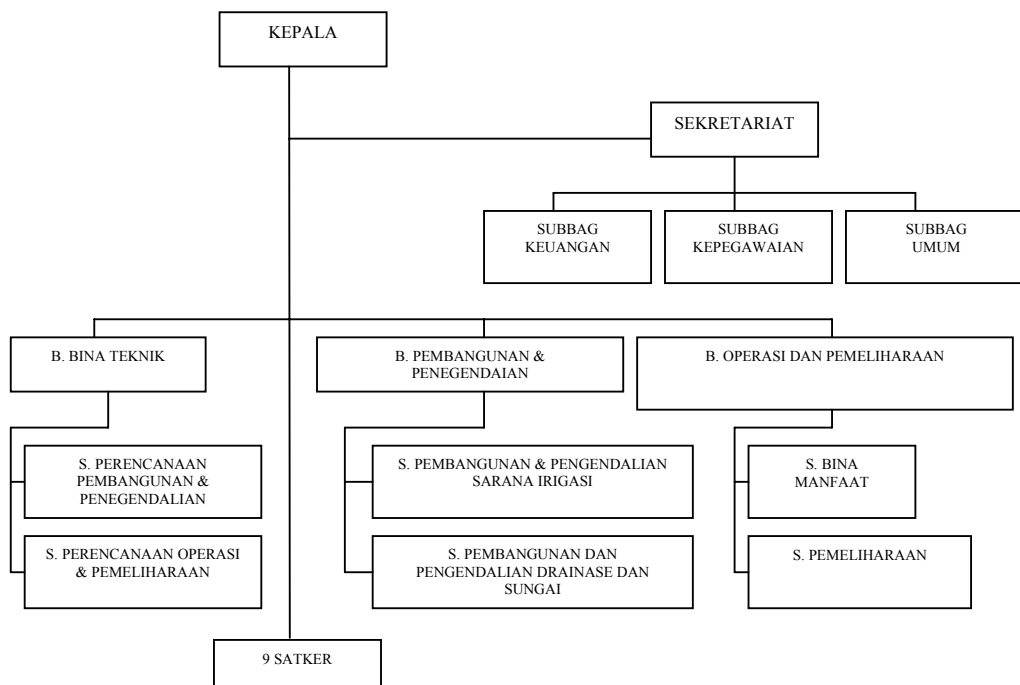
Struktur Organisasi Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes
(Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 28 Tahun 2000)



Struktur ini mengacu pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 dan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000, sehingga sudah tidak relevan lagi dengan regulasi yang berlaku saat ini. Disamping itu bentuk organisasi Subdin Pengairan DPU kurang tepat dibandingkan potensi yang dimiliki Kabupaten Brebes.

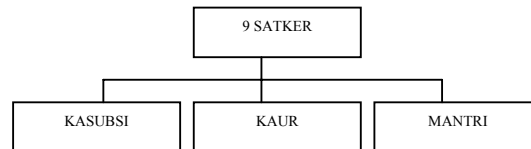
Gambar V.2

Struktur Organisasi Dinas Pengairan Kabupaten Brebes
(Usulan Kasubdin Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes)



Gambar V.3

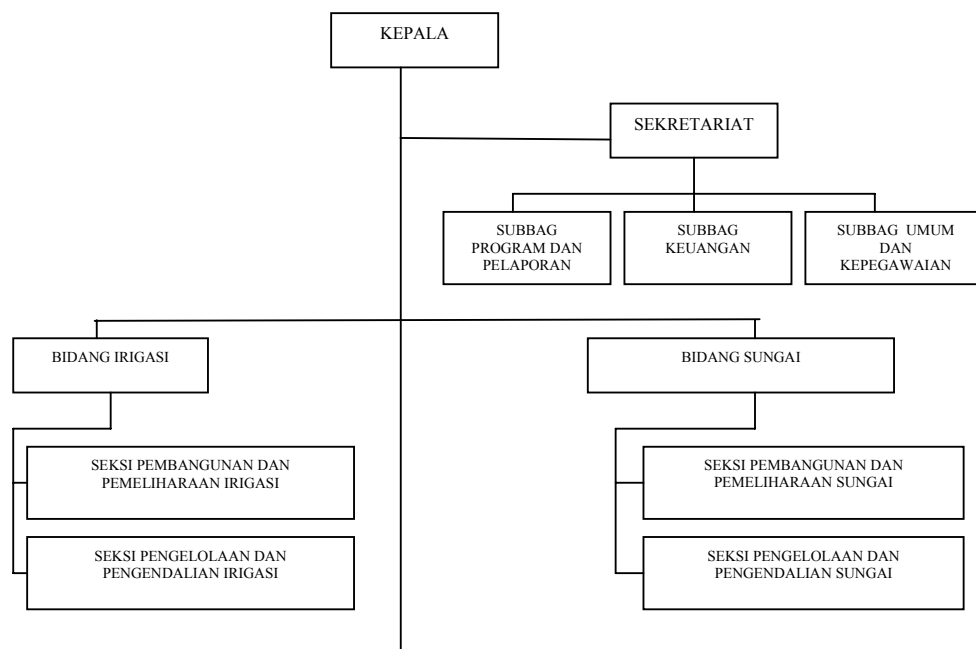
Struktur Organisasi UPT Dinas Pengairan Kabupaten Brebes
(Usulan Kasubdin Pengairan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes)



Yang menjadi keunggulannya dari usulan ini adalah pembentukan Satker sesuai dengan daerah aliran, namun pemberian nomenklatur tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 pasal 1 huruf l, maka seharusnya namanya UPTD (Unit Pelaksana Teknis Dinas). Pembentukan Kasubsi, Kaur dan Mantri tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007. Dua seksi pada Bidang Bina Teknik yang merupakan fungsi perencanaan, tidak sesuai dengan Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007. Pada lampiran kewenangan Sub Bidang Sumber Daya Air terdapat kewenangan pengawasan dan perizinan berjumlah 5 (lima) poin, tetapi kewenangan ini belum terakomodir dalam struktur yang diusulkan.

Gambar V.4

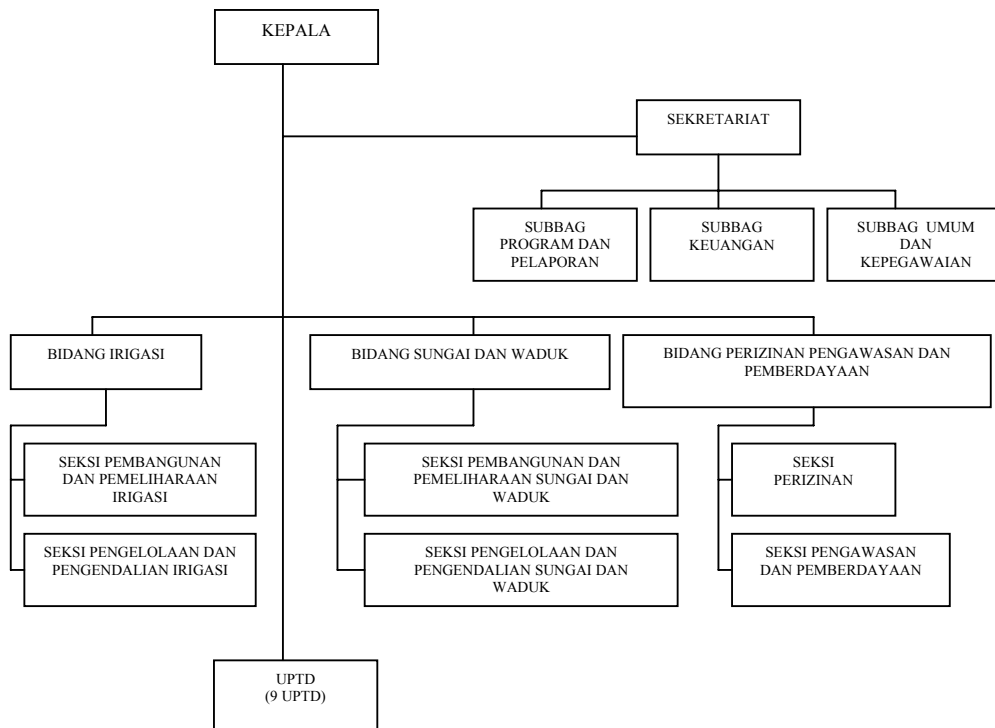
Struktur Organisasi Dinas Pengairan Kabupaten Brebes
(Usulan Kasubbag Kelembagaan Bagian HOK Setda Kabupaten Brebes)



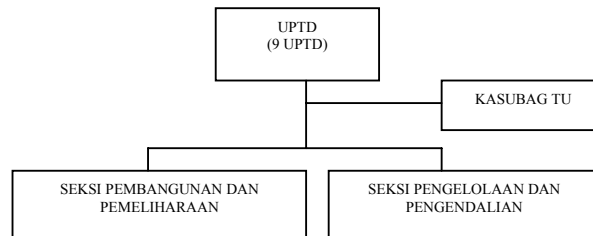
Struktur sudah mengakomodir kewenangan yang ada, namun kewenangan bidang perizinan, pengawasan dan pemberdayaan belum diakomodir dalam struktur yang ada. Hal ini diperlukan karena kewenangan bidang tersebut ada 6 (enam) poin yang penting.

Penyusunan struktur organisasi perangkat daerah berdasarkan langkah-langkah dikemukakan LAN yang merupakan penjabaran dari pendapat Prayudi diperoleh hasil sebagai berikut.

Gambar V.5
Struktur Organisasi Dinas Pengairan Kabupaten Brebes
(Hasil Analisis)



Gambar V.6
Struktur Organisasi UPT Dinas Pengairan Kabupaten Brebes
(Hasil Analisis)



Berdasarkan Lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 sub bidang sumber daya air terdapat kewenangan bidang perizinan, pengawasan dan pemberdayaan sebanyak 6 (enam) poin, sehingga dalam struktur hasil analisis dibentuk Bidang Perizinan, Pengawasan dan Pemberdayaan.

UPTD dibentuk berdasarkan aliran air irigasi yang berjumlah 9 UPTD dan strukturnya mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 pasal 29 dan 25.

B. Saran

1. Dalam penataan organisasi jangan menggunakan prosedur *strategi follow structure*, tetapi menggunakan langkah-langkah penyusunan struktur organisasi yang dikemukakan LAN yang merupakan penjabaran dari pendapat Prayudi, yaitu : 1) Menetapkan visi, misi, tujuan, 2) Mengidentifikasi urusan pemerintahan, 3) *Grouping work activities*, 4) Pendelegasian *work activities* 5) Mendesain struktur organisasi (rantai komando/*chain of command*).
2. Dalam Struktur Organisasi Dinas Pengairan Kabupaten Brebes perlu menambahkan Bidang Perizinan, Pengawasan dan Pemberdayaan karena

dalam Lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 terdapat 6 (enam) poin kewenangan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Amri, Delima, Puspa, 2004, Dampak Ekonomi dan Politik UU No. 22 dan 25 Tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah , CSIS, Jakarta
- Amirin, M.Tatang, 2000, *Menyusun Rencana Penelitian*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Brebes, 2008, *Brebes dalam Angka 2007*, BPS, Brebes.
- Cushway, Barry dan Derek Lodge, 2002, *Organisational Behaviour and Design (Perilaku dan Desain Organisasi)*, PT Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Dessler, Gary, 1985, *Management Fundamentals*, Edisi Keempat, Virginia, Reston Publishing Company.
- Danim, Sudarman, 2000, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, CV. Pustaka Setia, Bandung.
- Gibson, James L, John M Ivancevich dan James H. Donnely Jr, 1996, *Organisasi : Perilaku, Struktur, Proses* (terjemahan), Edisi Delapan, Binarupa Aksara, Jakarta.
- Indrawijaya, Adam I, 1989, *Perubahan dan Pengembangan Organisasi*, Sinar Baru, Bandung.
- Lembaga Administrasi Negara RI, 2004, *Tehnik Penyusunan Organisasi Berbasis Kinerja*, LAN, Jakarta.
- Manan, Bagir, 1994, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Sinar Harapan, Jakarta.
- Milles, B Matthew, Michael Huberman, 1992 : *Analisis Data Kualitatif, Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru*, UI Press, Jakarta
- Moleong, Lexy J, 2002, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Nasir, Moh, 1998, *Metodologi Penelitian* ,Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Osborne, David dan Gabler, ed, 1992, *Reinventing Government. How The Entrepreneurial Spirit is Transformating the Publik Sector*, Addison-Wesley Publishing Company, USA.

Pusat Penelitian Kajian Pembangunan Undip dan Biro Organisasi dan Kepegawaian Setda Provinsi Jawa Tengah, 2008, *Kajian Akademik Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah Kota Tegal Berdasarkan PP 38/2007 dan PP 41/2007*, Biro Organisasi dan Kepegawaian Setda Provinsi Jawa Tengah, Semarang.

Robert Kreiner dan Angolo Kinicki, 2000, *Organizational Behaviour*, Irwin McGraw-Hill, USA.

Robbins, Stephen P, 1994, *Teori Organisasi : Struktur, Desain dan Aplikasi*, edisi 3 (alih bahasa), Arcan, Jakarta.

Sanafian, Faisal, 1990, *Metode Penelitian Kualitatif : Dasar-Dasar dan Aplikasi*, YA3, Malang.

Siagian, Sondang P. 1997, *Teori Pengembangan Organisasi*, Bina Aksara, Jakarta.

Sugiyono, 2001, *Metode Penelitian Administrasi*, Alfa Beta, Bandung.

Suara Pembaharuan 9 Juli 2003, *Ada apa dengan PP No. 8 Tahun 2003*.

Tamin, Faisal, 2003, *Kebijakan Penataan Organisasi Perangkat Daerah Dalam Rangka Pengelolaan Pemerintahan*, Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara, Jakarta.

Thoha, Miftah, 2002, *Perilaku Organisasi : Konsep Dasar dan Aplikasinya*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.

B. Peraturan Perundang-undangan

Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah Dan Kewenangan Provinsi Sebagai Daerah Otonom.

Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah.

Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 28 Tahun 2000 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kabupaten Brebes sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 6 Tahun 2003 Tentang Perubahan Ketiga Peraturan Daerah Daerah Kabupaten Brebes Nomor 28 Tahun 2000.

Keputusan Bupati Brebes Nomor 40 Tahun 2001 tentang Uraian Tugas Pejabat Struktural Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes.