



Kelembagaan Perangkat Daerah: Catatan Kritis Pelaksanaan PP.18/2016

Lokakarya Evaluasi Kelembagaan
di Kabupaten Kulonprogo
18 Oktober 2017

Wahyudi Kumorotomo
Gurubesar Magister Administrasi Publik
Universitas Gadjah Mada
www.kumoro.staff.ugm.ac.id



Topik Bahasan

1. Organisasi dan Manajemen Pemerintahan Daerah
2. Perubahan kebijakan ttg Pedoman SOTK
3. Hasil skoring OPD dan Perda Kulonprogo No.14/2016
4. Catatan kritis tentang pembentukan SOTK.



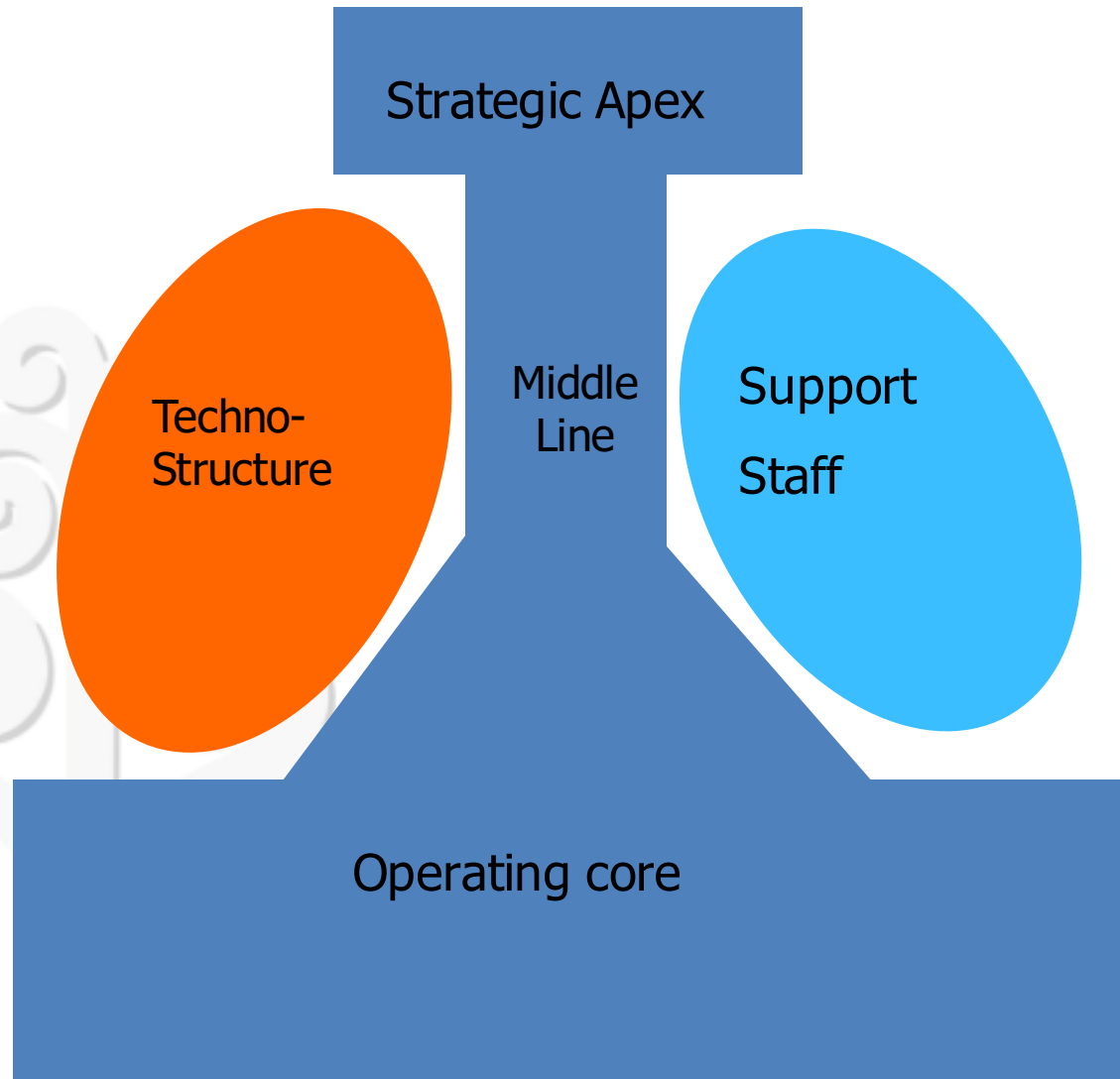
Organisasi dan Struktur

- Hal penting dari pengertian organisasi: kebutuhan untuk melakukan pembagian kerja diantara anggotanya dan kemudian melakukan koordinasi diantara berbagai departemen, unit kerja, atau kelompok-kelompok yang berbeda-beda.
- Bagaimana pekerjaan dibagi-bagi dan dikoordinasi kemudian merupakan upaya untuk membangun struktur organisasi (cf. definisi Hodge, Anthony, Gales [1996: 32] tentang struktur organisasi).
- Remember: *“structure refers to sum total of the ways in which an organization divides its labor into distinct tasks and then coordinates among them”*.

Struktur Dasar Organisasi



(Mintzberg, *Structure in Fives*, 1983)





Faktor-Faktor Pembentuk Struktur (1)

- Faktor penting yang harus diperhatikan dalam merancang struktur organisasi adalah seberapa jauh kebutuhan untuk melakukan **diferensiasi** dan **integrasi**.
- Diferensiasi dibedakan menjadi:
 - Horizontal (pembagian kerja didasarkan pada spesialisasi)
 - Vertikal (pembagian kerja didasarkan pada hirarkhi, otoritas, atau rantai komando).
 - Spasial (pembagian pekerjaan didasarkan pada wilayah geografis).

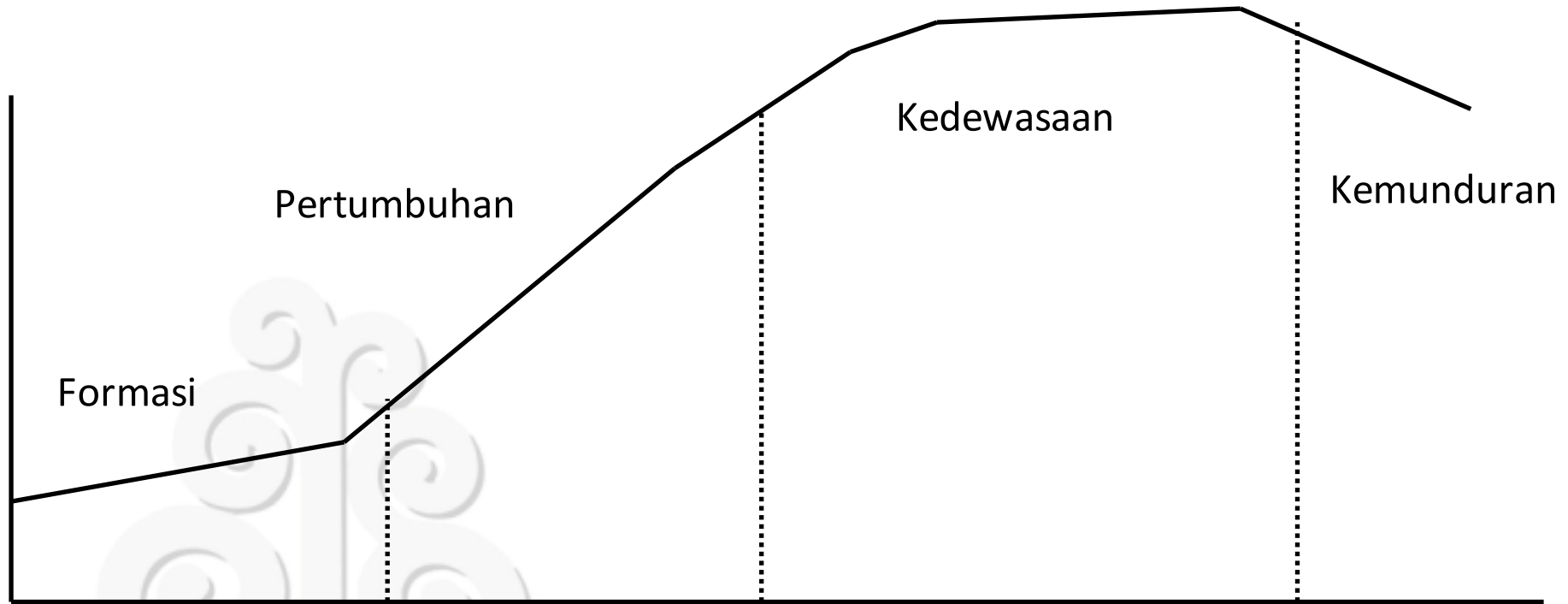


Faktor-Faktor Pembentuk Struktur (2)

- Integrasi atau koordinasi dilakukan dengan cara:
 - Formalisasi (kebijakan, aturan, prosedur)
 - Sentralisasi (lokus pembuat kebijakan)
 - Rentang kendali (membatasi jumlah anak buah yang harus diawasi)
 - Standardisasi (kerja, keahlian, output).



Perkembangan Organisasi dan Restrukturisasi

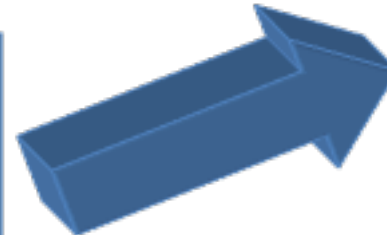


1. Tahap kewiraswastaan	2. Tahap kebersamaan	3. Tahap formalisasi dan kontrol	4. Tahap perluasan struktur	5. Tahap kemunduran
<ul style="list-style-type: none">• Tujuan tidak jelas• Kreativitas tinggi	<ul style="list-style-type: none">• Komunikasi dan struktur informal• Komitmen tinggi	<ul style="list-style-type: none">• Formalisasi Peraturan• Struktur stabil• Pemekaran pada efisiensi	<ul style="list-style-type: none">• Stuktur lebih kompleks• Desentralisasi• Berbagai macam pasar	<ul style="list-style-type: none">• Turnover pegawai tinggi• Konflik meningkat• Sentralisasi



Isu-isu strategis bagi Pemda

- Lingkungan internal (kekuatan dan kelemahan)
- Lingkungan eksternal (tantangan dan kesempatan)



Apa isu-isu penting internal?



Apa isu-isu penting eksternal?

- Meningkatnya kompleksitas persoalan Pemda (globalisasi, demokratisasi, dll).
- Meningkatnya tuntutan dan harapan masyarakat akan pelayanan publik yang berkualitas
- Ancaman bencana (sosial dan alam) yang terus meningkat
- Teknologi informasi dan komunikasi.



Pembentukan satuan tugas



Strategi Implementasi

- Pengelolaan diferensiasi tidak harus *uniform* / seragam
- Secara teoritis strategi diferensiasi tertentu membutuhkan strategi integrasi yang berbeda
- Dari waktu ke waktu menunjukkan bahwa organisasi Pemda telah mengalami diferensiasi karena tuntutan lingkungan (kebutuhan masyarakat) yang berubah.

Kebijakan Pemerintah Pusat: Pedoman SOTK



1. PP No.84 th 2000;

Euforia reformasi: daerah bebas membentuk lembaga dan menetapkan struktur.

→ Proliferasi unit Pemda.

2. PP No.8 th 2003;

Pedoman limitatif, proliferasi dikendalikan.

→ Banyak fungsi Pemda yg tidak terakomodasi.

3. PP No.41 th 2007;

Pedoman struktur dibuat fleksibel, tetapi ada rumus tertentu yg harus diikuti, diferensiasi kelembagaan berdasarkan rumpun.

4. PP No.18 th 2016;

Pedoman sangat rinci (242 hal.) dengan ketentuan yang kaku. Tetapi pedoman penyusunan kelembagaan disertai ketentuan skoring yg terukur.

Pengaturan Organisasi Perangkat Daerah



UU 32/2004

Ps. 120 – 128

Perangkat Daerah

Kab/Kota:

1. Sekretariat Daerah
2. Sekretariat DPRD
3. Dinas Daerah
4. Lembaga Teknis Daerah
5. Kecamatan
6. Kelurahan.

PP 41/2007

UU 23/2014

Ps.209

Perangkat Daerah Kab/Kota:

1. Sekretariat Daerah
 2. Sekretariat DPRD
 3. Inspektorat
 4. Dinas
 5. Badan
 6. Kecamatan
- Tidak ada lagi SKPD berupa “Kantor”
- “Kelurahan” tidak menjadi perangkat Kab/Kota, menjadi “perangkat kecamatan”

PP 18/2016

Urusan Wajib, Pelayanan dasar



Pasal 37 ayat (3)

1. pendidikan;
2. kesehatan;
3. pekerjaan umum dan penataan ruang;
4. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
5. ketenteraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat; dan
6. sosial.



Urusan Wajib Tidak Terkait Pelayanan Dasar

Pasal 37 ayat (4)

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;



Urusan Wajib, Non - Pelayanan Dasar (Lanjutan...)

- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. kebudayaan;
- q. perpustakaan; dan
- r. kearsipan.



Urusan Pilihan

Pasal 37 ayat 5

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian;
- d. kehutanan;
- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi.



Asas Pembentukan Perangkat Daerah

- Pasal 2, PP 18/2016 ttg Perangkat Daerah
Pembentukan Perangkat Daerah dilakukan berdasarkan asas:
 - a. Urusan Pemerintahan yang menjadi kew. Daerah;
 - b. intensitas Urusan Pemerintahan dan potensi Daerah;
 - c. efisiensi;
 - d. efektivitas;
 - e. pembagian habis tugas;
 - f. rentang kendali;
 - g. tata kerja yang jelas; dan
 - h. fleksibilitas.

Skor Pemetaan & Tipologi PD Kulonprogo (1)



No	Perangkat Daerah	Type	Skor	Keterangan
1	Setda	B	720	3 asisten, 9 bagian
2	Setwan	B	790	3 Bagian
3	Inspektorat	B	720	1 Set (2 Subbag), 3 Irban
	Penunjang			
1	Perencanaan	B	756	1 Set (2 subbag), 3 Bidang
2	Keuangan	A	920	1 Set (3 subbag), 4 Bidang
3	Kepeg, diklat	B	670	1 Set (2 subbag), 3 Bidang
4	Litbang	C	520	1 Set, 2 Bidang



Skor Pemetaan & Tipologi PD Kulon Progo (2)

No	Perangkat Daerah	Tipe	Skor	Keterangan
	Wajib Yan Dasar			
1	Pendidikan	B	770	1 Set (2 subbag), 3 Bidang
2	Kesehatan	A	870	1 Set (3 subbag), 4 Bidang
3	PU & TR	B	712	1 Set (2 subbag), 3 Bidang
4	Perumkim	C	368	1 Set, 2 Bidang
5	Trantibum (Sub Kebakaran)	C	410	1 Set, 2 Bidang
	Pol PP	B	770	1 Set (2 subbag), 3 Bidang
6	Sosial	B	788	1 Set (2 subbag), 3 Bidang



Skor Pemetaan & Tipologi PD Kulon Progo (3)

No	Perangkat Daerah	Tipe	Skor	Keterangan
	Wajib Tdk Yan Dasar			
1	Tenaga kerja	B	750	1 Set (2 subbag), 3 Bidang
2	Pemberd Perempuan dan Perlind Anak	B	670	1 Set (2 subbag), 3 Bidang
3	Pangan	B	730	1 Set (2 subbag), 3 Bidang
4	KB	B	642	1 Set (2 subbag), 3 Bidang
5	Dukcapil	B	750	1 Set (2 subbag), 3 Bidang
6	Lingk Hidup	B	770	1 Set (2 subbag), 3 Bidang

Skor Pemetaan & Tipologi PD Kulon Progo (4)



No	Perangkat Daerah	Tipe	Skor	Keterangan
	Wajib Tdk Yan Dasar			
7	Kominfo	B	738	1 Set (2 subbag), 3 Bidang
8	Koperasi UMKM	B	690	1 Set (2 subbag), 3 Bidang
9	Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu	B	770	1 Set (2 subbag), 3 Bidang
10	Kebudayaan	B	790	1 Set (2 subbag), 3 Bidang
11	Perpustakaan	B	754	1 Set (2 subbag), 3 Bidang
12	Kearsipan	B	630	1 Set (2 subbag), 3 Bidang

Skor Pemetaan & Tipologi PD Kulon Progo (5)



No	Perangkat Daerah	Tipe	Skor	Keterangan
	Wajib Tdk Yan Dasar			
13	Pember Masy & Desa	C	460	1 Set, 2 Bidang
14	Perhubungan	C	480	1 Set, 2 Bidang
15	PORA	B	670	1 Set, 3 Bidang
16	Statistik	Bidang	310	Maks 3 seksi (Kominfo) → Tipe A
17	Persandian	Bidang	374	Maks 3 seksi (Kominfo) → Tipe A
18	Pertanahan	Bidang	310	Maks 3 seksi

Skor Pemetaan & Tipologi PD Kulonprogo (6)



No	Perangkat Daerah	Tipe	Skor	Keterangan
	Urs Pilihan			
1	Pertanian	A	810	1 Set (3 subbag), 4 Bidang + 2 bid
2	Perindustrian	Bidang	390	
3	Kelautan & Perikanan	B	650	1 Set (2 subbag), 3 Bidang
4	Pariwisata	B	710	1 Set (2 subbag), 3 Bidang
5	Perdagangan	C	470	1 Set (2 subbag), , 2 Bidang
6	Transmigrasi	Seksi	250	
7	ESDM	Seksi	150	
8	Kehutanan	Seksi	150	



Tipe Kecamatan (7)

No	Kecamatan	SKOR	Tipe	Keterangan
1	Temon	730	A	1 Set (2 subbag), 5 Seksi
2	Wates	660	A	1 Set (2 subbag), 5 Seksi
3	Panjatan	730	A	1 Set (2 subbag), 5 Seksi
4	Galur	660	A	1 Set (2 subbag), 5 Seksi
5	Lendah	660	A	1 Set (2 subbag), 5 Seksi
6	Sentolo	700	A	1 Set (2 subbag), 5 Seksi



Tipe Kecamatan (8)

No	Kecamatan	Skor	Tipe	Keterangan
7	Pengasih	700	A	1 Set (2 subbag), 5 Seksi
8	Kokap	630	A	1 Set (2 subbag), 5 Seksi
9	Girimulyo	630	A	1 Set (2 subbag), 5 Seksi
10	Nanggulan	660	A	1 Set (2 subbag), 5 Seksi
11	Samigaluh	700	A	1 Set (2 subbag), 5 Seksi
12	Kalibawang	630	A	1 Set (2 subbag), 5 Seksi



Rancangan Perangkat Daerah (9)

No	Perangkat Daerah	Tipe	Keterangan
	Urs Pilihan		
1	Dinas Pertanian	A	1 Set (3 subbag), 6 Bidang (Mengacu Psl 89 PP 18/2016)
2	Dinas Kelautan & Perikanan	C	1 Set (2 subbag), 2 Bidang
3	Dinas Pariwisata	C	1 Set (2 subbag), 2 Bidang

Beberapa Isu Kelembagaan...



1. Sebagian OPD dengan nomenklatur yg tidak standar tidak diakui Kemdagri. Misal: Dinas Perindag. Skor yg kecil (kurang dari 400) juga sulit untuk meyakinkan Kemdagri. Apa solusinya untuk Dinas yg cukup strategis ini?
2. Apakah satuan di tingkat pusat (Kementerian) dapat diikuti? Misal: Dinas Nakertrans, skornya kurang. Bisa menimbulkan masalah?
3. RSUD dan Puskesmas sudah memiliki struktur yg solid dengan jumlah pegawai yg banyak. Tentunya tidak cocok kalau hanya disebut sebagai UPT dari Dinas Kesehatan. Apakah menunggu Peraturan Presiden yg sifatnya sektoral?
4. Dalam PP No.18/2016, jumlah Badan sangat limitatif, yaitu untuk fungsi: Perencanaan, Kepegawaian, Keuangan, Pendidikan dan Pelatihan. Bagaimana dengan Kesbangpol? Apakah mengikuti ketentuan UU 23/2014 yang mengkategorikannya sebagai urusan Pemerintahan Umum?



Perbandingan Eselon

Uraian	Eksisting	Versi PP 18/2016
Eselon II	29	31
Eselon IIIa	51	52
Eselon IIIb	77	82
Eselon IVa	350	378

Catatan Tindaklanjut Perda No.14/2016



1. Penggunaan rumus dan skoring sebenarnya masih didasarkan variabel *proxy*, kendatipun terukur tidak selalu sesuai dengan kebutuhan kelembagaan di daerah.
2. Daerah sebenarnya bisa tetap mengajukan pengkhususan pada OPD yg benar-benar strategis (kenaikan Eselon, nomenklatur, jumlah staff, dsb). Yang diperlukan adalah: argumentasi yg kuat dan objektif, sesuai dengan kebutuhan pelayanan dan pembangunan di daerah.
3. Rancangan OPD di Kulonprogo sesuai PP 18/2016 menghasilkan penggemukan organisasi. Apakah ini sudah sejalan dengan kebutuhan penciptaan organisasi yg “hemat struktur dan kaya fungsi”?
4. Utamakan pelaksanaan pekerjaan dengan terobosan yg sudah berhasil dilakukan di Kulonprogo (bela-beli, Tomira, kerajinan “gebleg-renteng”, bedah rumah, dsb). Tempatkan “fungsi” di atas “struktur”.



UNIVERSITAS GADJAH MADA

THANK YOU

