

**REFORMASI STRUKTURAL ORGANISASI PERANGKAT DAERAH  
(Dalam Perspektif PP No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah)**

**Vifin Rofiana, M.AP  
Staf Pada Kementerian Desa RI  
Email: Vifin Rofiana@gmail.com**

**ABSTRACT**

*Reform of local government bureaucracy in order covers the field of regional organizations or the so-called structural reforms . In the regional administration , assisted by the regional heads of the regions are formulated based on the principles of management consisting of elements of leadership , staff element , the element of supervisors, planners element , executive element , support element and the service element . Implementation of PP 41 of 2007 directs the governance of regional organizations and provides a guide to the regional structural reform bureaucracy for bureaucracy is able to develop a work space that allows public officials perform repair service performance effectively and efficiently according to the functions and duties of the principal regional organizations .*

**Keywords: local device , service , bureaucratic reform , structural reform**

**ABSTRAK**

Reformasi birokrasi pada tatanan pemerintah daerah meliputi bidang organisasi perangkat daerah atau yang disebut dengan reformasi struktural. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah yang diformulasikan berdasarkan prinsip-prinsip manajemen yang terdiri atas unsur pimpinan, unsur staf, unsur pengawas, unsur perencana, unsur pelaksana, unsur pendukung dan unsur pelayanan. Pelaksanaan PP No.41 Tahun 2007 mengarahkan tata kelola organisasi perangkat daerah dan memberikan panduan reformasi struktural birokrasi kepada daerah untuk mampu mengembangkan ruang kerja birokrasi yang memungkinkan aparat publik melakukan perbaikan kinerja pelayanan yang efektif dan efisien sesuai fungsi dan tugas pokok organisasi perangkat daerah.

**Kata-kata kunci : perangkat daerah, pelayanan, reformasi birokrasi, reformasi struktural**

## **A. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

“Globalisasi merupakan sebuah fenomena dimana negara-negara di dunia secara langsung maupun tidak langsung mengharapkan terjadinya sebuah interaksi antar masyarakat yang jauh lebih efektif dan efisien dibandingkan dengan saat-saat sebelumnya” (Syani, 2009). Globalisasi juga menuntut adanya perbaikan di sektor pemerintahan, yaitu dengan adanya transparansi dan tuntutan terhadap peningkatan pelayanan publik. Untuk menghadapi arus global seperti ini, maka bidang pemerintahan perlu mengadakan reformasi birokrasi baik pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sebagai upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Untuk memberikan pelayanan ke seluruh penjuru nusantara diperlukan suatu organisasi yang menjadi mitra dari pemerintah pusat, maka peran pemerintah daerah disini sangatlah penting. Sehingga sistem, struktur dan peraturan perundangan pemerintahan daerah membutuhkan penataan kearah yang lebih baik. Mengacu pada PP No 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, terdapat beberapa daerah yang belum dan sudah menerapkan PP tersebut pada penataan perangkat daerahnya. Seperti penelitian yang diadakan di Kabupaten Pasaman dan Kabupaten Sijunjung. Dimana berdasarkan perhitungan sampel, kabupaten Sijunjung mendapat nilai 59 sehingga dapat membentuk paling banyak 15 dinas dan 10 badan/kantor. Sedangkan jumlah organisasi perangkat daerah yang ada yaitu dinas ada 13 dan badan/kantor ada 8. Dengan

demikian jumlah dinas dan badan/kantor yang ada tidak melebihi atau sesuai ketentuan PP No. 41/2007.

Sedangkan di Kabupaten Pasaman mendapat nilai 54 sehingga dapat membentuk paling banyak 15 dinas dan 10 yaitu dinas ada 14 dan badan/kantor ada 12. Dengan demikian jumlah perangkat daerah berupa dinas yang ada sekarang sesuai ketentuan PP No. 41/2007, tetapi jumlah badan/kantor yang ada sekarang melebihi ketentuan sebagaimana yang telah disebutkan. Berdasarkan fakta di atas maka penulis ingin menganalisis lebih lanjut mengenai implementasi dari PP No. 41 Tahun 2007 dengan judul “Reformasi Struktural Organisasi Perangkat Daerah (dalam perspektif PP No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah)”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Mengapa perlu diadakan reformasi struktural pada organisasi perangkat daerah sehingga memunculkan PP No. 41 Tahun 2007?
2. Bagaimana perkembangan peraturan perundang-undangan yang mengatur penataan organisasi daerah di Indonesia?
3. Bagaimana implementasi reformasi struktural dalam perspektif PP No 41 tahun 2007?
4. Bagaimana dampak yang ditimbulkan dari pengimplementasian PP No. 41 tahun 2007?

## **B. PEMBAHASAN**

### **2.1 Latar Belakang Restrukturisasi Birokrasi berdasarkan PP No.41 Tahun 2007**

Menurut Caiden ”*administrative reform is the artificial inducement of administrative transformation against resistance*” (reformasi administrasi merupakan pemaksaan secara *artificial* terhadap pergeseran administratif menghadapi resistensi). Sedangkan restrukturisasi birokrasi adalah perubahan-perubahan yang terjadi dalam tubuh birokrasi yang meliputi perubahan hubungan kewenangan antara pusat dan daerah yang dapat dilakukan dengan cara abolisi, integrasi, penggabungan atau pembentukan unit-unit administratif serta pengurangan atau penambahan fungsi dan tanggungjawab organisasi dengan memperkenalkan prosedur dan peraturan baru dalam sistem pemerintahan.

Isu-isu mengenai restrukturisasi birokrasi di Indonesia merupakan suatu hal yang patut ditindaklanjuti. Permasalahan tersebut mulai hangat diperbincangkan sejak era reformasi bergulir. Hal tersebut diimbangi dengan adanya perkembangan paradigma dalam ilmu administrasi publik yaitu munculnya pendekatan *New Public Management* (NPM). Munculnya pendekatan NPM telah menelurkan konsep desentralisasi dalam tubuh pemerintahan, maka isu desentralisasi menjadi semakin penting dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Penerapan sistem desentralisasi di Indonesia diharapkan dapat membawa perbaikan kinerja pemerintah sekaligus kesejahteraan masyarakat. Selain itu, banyak pihak berharap bahwa desentralisasi mampu memperbaiki kualitas lingkungan, pemberian pelayanan publik dan peningkatan akuntabilitas pegawai daerah.

Sebagai implikasi dari diterapkannya sistem desentralisasi maka muncullah otonomi daerah. Otonomi daerah memberikan sebagian kewenangan pusat kepada daerah untuk mengelola daerahnya sesuai kemampuan dan potensi masing-masing. Dalam penyelenggaraannya kepala daerah dibantu oleh organisasi-organisasi perangkat daerah sesuai dengan peraturan daerah. Dan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas kinerja pemerintah daerah, maka dicanangkan reformasi pada penataan organisasi perangkat daerah. Banyak peraturan perundang-undangan yang dibentuk untuk memaksimalkan penataan organisasi perangkat daerah ini. Dan peraturan yang terbaru adalah PP No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Sebelumnya, terdapat peraturan yang sudah dibentuk yaitu PP No. 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah. Namun, seiring dengan perkembangan zaman maka peraturan tersebut sudah tidak layak lagi digunakan atau terkesan ketinggalan zaman. Oleh sebab itu, terjadi reformasi dalam pemerintahan daerah khususnya yang menyangkut penataan organisasi perangkat daerah dengan memunculkan peraturan perundangan baru yaitu PP No. 41 Tahun 2007.

Reformasi struktural dalam penataan organisasi perangkat daerah tersebut meliputi berbagai aspek, seperti penghapusan organisasi, penggabungan organisasi, maupun pembentukan organisasi baru. Perubahan ini sesuai dengan konsep pendekatan NPM yaitu penyederhanaan birokrasi. Sedangkan di lain pihak, reformasi struktural dilakukan karena daerah-daerah yang telah diberi hak otonom untuk mengembangkan pemerintahannya sendiri sering terjadi dikotomis kinerja dalam mengembangkan organisasinya padahal dampak pembentukan organisasi perangkat daerah memiliki konsekuensi pengeluaran

biaya yang tidak sedikit, utamanya dalam membayar tunjangan eselon, gaji pegawai, biaya umum, perjalanan dinas, fasilitas kantor dan lain sebagainya, yang sebagian besar dibiayai oleh pemerintah pusat melalui DAU dan DAK.

Semua reformasi yang ditandai dengan silih bergantinya peraturan perundang-undangan di atas membuktikan bahwa negara beserta segala perangkat-perangkatnya mulai dari pusat sampai ke daerah pada kenyataannya tidak bisa memberikan kontribusi pelayanan optimal kepada rakyat. Bahkan rakyat kita saat ini sudah sangat menderita, tingkat kemiskinan makin meningkat, daya beli masyarakat makin rendah, tingkat pengangguran makin tinggi. Oleh karena itu, PP No.8 Tahun 2003 tidak bisa diterapkan lagi karena akan berdampak pada semakin banyaknya pengangguran pegawai yang semula menduduki eselon menjadi pegawai biasa atau tidak ada sama sekali peluang lagi menduduki eselon tertentu karena jumlah dinas/kantor atau badan sudah sangat dibatasi sehingga dengan demikian juga akan menimbulkan pengangguran intelektual baru atau prustrasi mantan-mantan pejabat, yang bisa menimbulkan *conflict of interest* dalam batang tubuh organisasi pemerintahan daerah.

Selain itu harus pula kita akui bahwa potensi SDM yang ada di daerah-daerah khususnya dalam kalangan PNS juga sangat terbatas, jika tadinya eselon dalam satu bidang ada empat seksi kemudian PP No.8 Tahun 2003 mengharuskan untuk diciutkan menjadi dua seksi atau dua sub bidang saja, berarti secara organisatoris ada perangkapan jabatan oleh seorang pejabat kepala seksi atau sub bidang menjadi ambivalen. Pada kondisi demikian ini sangat absurditas, mengingat bahwa satu jabatan kepala seksi saja yang dikelola oleh seorang PNS kadang sudah kewalahan dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya apalagi

dia merangkap menjadi ambivalen pada bidang tugas akibat penciptaan seksi atau sub bidang lain yang sudah barang tentu akan membuat pejabatnya semakin kewalahan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa alasan-alasan di atas dapat dijadikan bahan pertimbangan mengapa perlu diadakan reformasi struktural pada organisasi perangkat daerah yang ditandai dengan perubahan PP No. 8 Tahun 2003 menjadi PP No. 41 Tahun 2007 yang diharapkan akan meningkatkan efektivitas, efisiensi dan profesional kinerja aparatur pemerintah dan dapat menghasilkan penghematan yang sangat signifikan dari pos belanja aparatur sehingga bisa diarahkan untuk pos-pos kegiatan lainnya yang lebih produktif bagi kepentingan masyarakat.

## **2.2 Perkembangan Peraturan yang Mengatur Organisasi Perangkat Daerah**

Konsep perangkat daerah, tidak lepas dari konsep struktur organisasi yang di dalamnya mencakup antara lain sistem hubungan kewenangan dan tugas. Menurut Jones dalam Wiryanto (2009) mendefinisikan bahwa: “*Organizational structure is the formal system of rules and task and authority relationships that control how people cooperate and use resources to achieve the organization’s goals*”. Demikian pula dalam penyusunan organisasi perangkat daerah tidak lepas dari adanya kewenangan dan tugas yang menjadi urusan pemerintahan yang perlu ditangani.

Penyusunan organisasi perangkat daerah telah memiliki banyak perkembangan. Hal ini dikarenakan keadaan lingkungan juga berkembang sangat cepat. Tentunya, perkembangan tidak lantas asal merubah saja namun juga didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan seperti keadaan ekonomi, sosial dan

politik. Oleh karena itu, di bawah ini akan dijelaskan perkembangan peraturan mengenai penataan organisasi perangkat daerah yang pernah berlaku di Indonesia yaitu:

A. **UU No. 22 tahun 1999** tentang Pemerintahan Daerah dan **UU No. 25 tahun 1999** tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Munculnya kedua peraturan tersebut dikarenakan tuntutan reformasi pada tahun 1998. Kebijakan ini telah merubah penyelenggaraan pemerintahan dari yang sebelumnya bersifat terpusat menjadi terdesentralisasi meliputi antara lain penyerahan kewenangan pemerintah pusat ke pemerintah daerah (kecuali politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, agama, fiskal moneter dan kewenangan bidang lain) dan perubahan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Melalui kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah maka pengambilan keputusan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan penyediaan pelayanan publik diharapkan akan menjadi lebih sederhana dan cepat karena dapat dilakukan oleh pemerintah daerah terdekat sesuai kewenangan yang ada.

B. **PP No. 25 tahun 2000** tentang kewenangan pemerintah dan provinsi sebagai daerah otonom dan **PP No. 84 tahun 2000** tentang pedoman organisasi perangkat daerah.

Dalam Pasal 2 PP No. 84 Tahun 2000 dinyatakan, organisasi perangkat daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan:

- a. Kewenangan pemerintahan yang dimiliki oleh Daerah
- b. Karakteristik, potensi dan kebutuhan daerah
- c. Kemampuan keuangan daerah

- d. Ketersediaan sumberdaya aparatur
- e. Pengembangan pola kerjasama antar daerah dan/atau dengan pihak ketiga.

Selanjutnya, pemerintah daerah propinsi, kabupaten dan kota, merespon kebijakan tersebut di atas, dengan berlomba-lomba menyusun organisasi perangkat daerahnya sesuai dengan semangat desentralisasi dan otonomi daerah. Hal ini mengindikasikan fenomena reformasi administrasi pemerintahan daerah dalam aspek kelembagaan melalui penataan organisasi perangkat daerah.

**C. PP No. 8 Tahun 2003** tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah.

Dalam Penjelasan PP No. 8 Tahun 2003 dinyatakan antara lain bahwa "Peraturan Pemerintah ini pada prinsipnya dimaksudkan memberikan keleluasaan yang luas kepada Daerah untuk menetapkan kebutuhan organisasi sesuai dengan penilaian daerah masing-masing". Dengan demikian diharapkan daerah dapat menyusun organisasi perangkat daerah dengan mempertimbangkan kewenangan, karakteristik, potensi dan kebutuhan, kemampuan keuangan, ketersediaan sumberdaya aparatur, serta pengembangan pola kerjasama antar daerah dan/atau dengan pihak ketiga". Selanjutnya, pemerintah daerah propinsi, kabupaten dan kota menindaklanjuti kebijakan tersebut di atas dengan menata ulang organisasi perangkat daerahnya sesuai dengan kebijakan yang baru. Hal ini mengindikasikan kembali fenomena reformasi administrasi pemerintahan daerah dalam aspek kelembagaan melalui penataan organisasi perangkat daerah.

**D. UU No. 32 Tahun 2004** tentang Pemerintahan Daerah dan **UU No. 33 Tahun 2004** tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Melalui kebijakan tersebut diharapkan antara lain: (1) memperjelas pembagian kewenangan antar tingkat pemerintahan; dan (2) menata kelembagaan pemerintah daerah agar lebih proporsional berdasarkan kebutuhan nyata daerah, ramping, hierarki yang pendek, bersifat jejaring, fleksibel dan adaptif, diisi banyak jabatan fungsional dan terdesentralisasi kewenangannya, sehingga mampu memberikan pelayanan masyarakat dengan lebih baik dan efisien, serta berhubungan kerja antar tingkat pemerintah, dengan DPRD, masyarakat, dan lembaga non pemerintah secara optimal sesuai dengan peran dan fungsinya.

**E. PP No. 38 Tahun 2007** tentang Pembagian Urusan Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan **PP No. 41 Tahun 2007** tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Kebijakan pelaksanaan yang baru diterbitkan ini dimaksudkan sebagai acuan dalam rangka penyempurnaan administrasi pemerintahan daerah dalam aspek kelembagaan perangkat daerah. Selanjutnya, pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota menindaklanjuti kebijakan tersebut di atas dengan menata ulang organisasi perangkat daerahnya sesuai dengan kebijakan yang baru diberlakukan. Hal ini mengindikasikan kembali fenomena reformasi administrasi pemerintahan daerah dalam aspek kelembagaan melalui penataan organisasi perangkat daerah.

Berdasarkan perkembangan peraturan di atas mengindikasikan bahwa pemerintah berusaha untuk terus memperbaiki sistem pemerintahan daerah di Indonesia.

### **2.3. Analisis Implementasi Reformasi Struktural Organisasi Perangkat**

#### **Daerah sesuai dengan PP No. 41 Tahun 2007**

Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang organisasi perangkat daerah saat ini mengacu pada UU No. 34 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Peraturan perundang-undangan tersebut adalah PP No. 38 Tahun 2007 dan PP No. 41 Tahun 2007, sedangkan petunjuk teknis pengimplementasiannya antara lain Permendagri No. 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah dan Permendagri No. 64 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat Provinsi dan Kabupaten/Kota. Sebelumnya, perubahan penataan organisasi perangkat daerah diatur dalam PP No. 8 Tahun 2003 tentang pedoman organisasi perangkat daerah yang lebih mengacu pada UU No. 22 Tahun 1999.

Dalam PP No. 41 Tahun 2007, pemerintahan daerah terdiri sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, inspektorat, lembaga teknis daerah, kecamatan, kelurahan dan staff ahli yang mempunyai fungsi, kedudukan dan tugas masing-masing. Sedangkan dalam PP No. 8 Tahun 2003 unsur organisasi perangkat daerah mendapat tambahan yaitu Satuan Polisi Pamong Praja yang dibentuk sesuai dengan kebutuhan daerah. Berdasarkan perbandingan ini maka reformasi struktural yang terjadi adalah perampingan birokrasi atau penghapusan organisasi yang dianggap kurang penting dan penghapusan tersebut menjadikan

dana yang dianggarkan dapat dialokasikan untuk kebutuhan lain yang lebih penting.

Pembentukan organisasi perangkat daerah bukan kegiatan yang asal membuat tetapi terdapat pedoman dalam pembentukannya. Dalam PP No. 8 Tahun 2003 pembentukan organisasi perangkat daerah didasarkan pada kewenangan, karakteristik, potensi dan kebutuhan, kemampuan keuangan, ketersediaan sumber daya aparatur, serta pengembangan pola kerja sama antar daerah dan/atau dengan pihak ketiga. Dengan demikian PP ini memberikan keleluasaan yang luas kepada daerah untuk menetapkan kebutuhan organisasi sesuai dengan penilaian daerah masing-masing. Sehingga dengan adanya kewenangan ini daerah dapat membentuk organisasi perangkat daerah sesuai dengan kemauannya. Namun, hal ini dapat menimbulkan kecemburuan daerah dimana hal ini dapat dilihat dengan alasan karena kemampuan dan potensi daerah masing-masing itu berbeda ada yang kaya dan miskin.

Setelah terjadi reformasi, pembentukan organisasi daerah mengalami perubahan struktural. Hal ini dapat dilihat pada PP No. 41 tahun 2007 yang mendasarkan penyusunan organisasi perangkat daerah dengan adanya urusan pemerintahan yang menjadikewenangan daerah, yang terdiri dari urusan wajib dan urusanpilihan, namun tidak berarti bahwa setiap penanganan urusanpemerintahan harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri. Jadi, disini terdapat penggabungan organisasi yang dirasa mempunyai satu jalur yang sama antara satu bidang dengan bidang lain yang dapat dikelompokkan dalam bentuk dinas dan lembaga teknis daerah. Dalam PP ini dijelaskan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib, diselenggarakan oleh seluruh provinsi, kabupaten dan kota,

sedangkan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat pilihan hanya dapat diselenggarakan oleh daerah yang memiliki potensi unggulan dan kekhasan daerah, yang dapat dikembangkan dalam rangka pengembangan otonomi daerah.

Hal ini dimaksudkan untuk efisiensi dan memunculkan sektor unggulan masing-masing daerah sebagai upaya optimalisasi pemanfaatan sumber daya daerah dalam rangka mempercepat proses peningkatan kesejahteraan rakyat. Selain itu, dengan keluarnya PP ini seakan terdapat pembatasan pembentukan organisasi yang ada di daerah. Sehingga selain dapat menghemat biaya juga dapat menghemat pegawai.

Setelah organisasi perangkat daerah terbentuk maka banyaknya atau jumlah dari setiap organisasi perlu ditentukan. Sebelum reformasi atau menurut PP No. 8 Tahun 2003 banyaknya organisasi kurang memperhatikan aspek-aspek lingkungan yang ada di daerah tersebut. Sehingga terkadang ada yang kelebihan dan terkadang juga ada yang kekurangan. Namun, setelah terjadi reformasi atau setelah keluarnya PP No. 41 Tahun 2007, jumlah organanisasi perangkat daerah didasarkan pada:

- a. Jumlah penduduk
- b. Luas wilayah
- c. Jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Kriteria di atas, kemudian akan dilakukan penghitungan variabel yang hasilnya akan menentukan jumlah organisasi perangkat daerah sehingga juga disini juga dapat dipakai sebagai bahan pertimbangan.

Mengenai jumlah susunan organisasi yang ada di daerah telah disesuaikan dengan beban tugas masing-masing perangkat daerah. Perubahan nomenklatur

Bagian Tata Usaha pada Dinas atau Badan menjadi Sekretariat dimaksudkan untuk lebih menfungsikannya sebagai unsur staf dalam rangka koordinasi penyusunan program dan penyelenggaraan tugas-tugas bidang secara terpadu dan tugas pelayanan administratif. Bidang pengawasan sebagaimana disebutkan dalam PP No.8 Tahun 2003, sebagai salah satu fungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, pada PP No.41 tahun 2007 nomenklturnya menjadi Inspektorat Provinsi, Inspektorat Kabupaten/Kota dan dipimpin oleh Inspektur, yang dalam pelaksanaan tugasnya bertanggungjawab langsung kepada kepala daerah.

Selain itu, eselon Kepala Bidang pada Dinas dan Badan perangkat daerah Kabupaten/Kota pada PP No.8 tahun 2003 ditetapkan menjadi eselon IIIA, namun kemudian dalam PP No.41/2007 telah diturunkan menjadi eselon IIIb, dimaksudkan dalam rangka penerapan pola pembinaan karier, efisiensi dan penerapan koordinasi sesuai dengan perundang-undangan di bidang kepegawaian. Dalam PP No.41 tahun 2007 telah diatur pula mengenai pembentukan lembaga lain dalam rangka melaksanakan kebijakan Pemerintah sebagai bagian dari perangkat daerah, seperti Sekretariat Badan Narkoba Provinsi, Kabupaten/Kota, Sekretariat Komisi Penyiaran serta Lembaga lain untuk mewedahi penanganan tugas-tugas pemerintahan umum yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah, namun untuk pengendaliannya, pembentukannya harus dengan persetujuan pemerintah pusat atas usul kepala daerah.

Perubahan-perubahan yang terjadi setelah reformasi juga lebih transparan dan akuntabel. Dimana dalam PP No. 41 Tahun 2007, jumlah komposisi yang ada dalam setiap organisasi perangkat daerah telah distandarisasikan. Selain itu,

dalam PP ini juga terdapat kebijakan dalam hal pembinaan dan pengendalian organisasi. Dimana pembinaan dan pengendalian organisasi perangkat daerah provinsi dilakukan oleh Pemerintah sedangkan pembinaan dan pengendalian organisasi perangkat daerah kabupaten/kota dilakukan oleh gubernur. Pembinaan dan pengendalian organisasi dilaksanakan dengan menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan simplifikasi dalam penataan organisasi perangkat daerah. Dalam pelaksanaan pembinaan dan pengendalian organisasi perangkat daerah, pemerintah senantiasa melakukan fasilitas melalui asistensi, pemberian arahan, pedoman, bimbingan, supervisi, pelatihan, serta kerja sama, sehingga sinkronisasi dan simplifikasi dapat tercapai secara optimal dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perubahan yang ada pada PP ini juga menjelaskan bahwa Badan Pengawas Daerah telah diganti menjadi Inspektorat, pembagian klasifikasi Rumah Sakit Umum Daerah sudah semakin jelas dan pada susunan organisasi Dinas sudah tidak ada lagi Kepala Bagian Tata Usaha dan diganti menjadi Sekretaris Dinas, juga Lembaga Teknis Daerah sudah lebih jelas pembagiannya menjadi Dinas, Badan atau Rumah Sakit yang selama telah diterbitkannya dua Peraturan Pemerintah sebelumnya yang mengatur pedoman organisasi perangkat daerah, yakni PP No.84 Tahun 2000 dan PP No.8 Tahun 2003 tidak disinggung ataupun diuraikan mengenai masalah tersebut.

#### **2.4 Dampak Reformasi Struktural Organisasi Perangkat Daerah dalam Perspektif PP No. 41 Tahun 2007**

Berdasarkan pada penjelasan-penjelasan di atas, tentunya sudah mengetahui tentang seluk beluk dari PP No. 41 Tahun 2007. Bagaimana latar

belakang dan implementasinya. Suatu kebijakan tentu menghasilkan dampak, entah itu baik atau buruk. Karena, kebijakan dibentuk untuk menyelesaikan suatu masalah dan apakah kebijakan itu berhasil atau tidak dapat dilihat dari dampak yang dirasakan oleh masyarakat sebagai pihak yang merasakan hasil dari kebijakan pemerintah. Dari penerapan PP No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah terdapat dampak negative dan positif yang dijabarkan dalam penjelasan berikut ini:

#### 1. Dampak Positif

PP No.41 Tahun 2007 diterbitkan berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dipandang secara relative sebagai pedoman yang sudah dapat mengakomodir kebutuhan organisasi perangkat daerah saat ini. Sehingga Kedudukan, tugas dan fungsi perangkat daerah provinsi serta Kabupaten dan Kota dipandang sudah cukup jelas dalam konteksitas kebutuhan penataan kelembagaan daerah. Dimana semua organisasi perangkat daerah terlihat lebih ramping dengan perubahan yang dilakukan sehingga dapat menghemat biaya, waktu dan tenaga.

#### 2. Dampak negatif

Pengurangan jumlah seksi dan sub bidang atau sub bagian dari semula berdasarkan peraturan lama (bukan PP No.8/2003) dari semula 4 seksi akan berdampak disatu pihak terjadi penumpukan pegawai karena banyak pegawai yang tidak lagi memiliki jabatan. Kondisi demikian ini akan menimbulkan dampak psikologis bagi mantan pejabatnya yang bisa jadi menjadi pengangguran intelektual dalam lingkup lembaga atau premis bisa lebih para menjadi provokator lembaga.

Selain itu, desain penataan kelembagaan di daerah melalui PP 41 Tahun 2007 adalah PP ini lebih melihat persoalan kelembagaan semata-mata sebagai persoalan struktur kelembagaan. Standarisasi yang ketat yang dibuat oleh PP ini tidak mempertimbangkan dimensi lain dari kelembagaan daerah seperti aparatur, sistem tata laksana, dan nilai dasar organisasi. Hal initerlihat dari esensi kebijakan yang lebih menekankan pada tiga hal yaitu:

1. Penyeragaman nomenklatur kelembagaan daerah
2. Penentuan jumlah kelembagaan daerah yang berbasis pada hasil perhitungan atas variable jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah APBD
3. Perumpunan kelembagaan daerah, meskipun juga menentukan beberapa perubahan lain seperti perubahan eselonisasi pejabat daerah dan lain sebagainya.

Kebijakan penataan kelembagaandaerah melalui PP 41 tahun 2007 juga akan membawaimplikasi serius terhadap banyak hal.Ditambah dengan waktu transisi yang sangatpendek, kebijakan ini tidak saja akanmengakibatkan kerumitan proses pengalihankewenangan/urusan yang selama ini telahberjalan, tetapi juga kerumitan dalamredistribusi atau penempatan kembalipegawai ke pos-pos baru yang terbukti rentanmenjadi sumber ketidakefektivanpenyelenggaraan pemerintahan daerah.

Oleh karena itu, pada level implementasi,PP 41 tahun 2007 yang amat sarat denganstandarisasi ini sangat mungkin justru akanmenciptakan kesulitan-kesulitan baru bagidaerah khususnya ketika persoalan yangdihadapi oleh daerah justru tidak bersumberpada format kelembagaanya. Persoalan yangdihadapi justru

bersumber pada hal-hal lain seperti ketimpangan antara visi politik kepala daerah dengan kecepatan respons birokrasi yang tidak terkomunikasikan dengan baik; kapasitas sumber daya aparatur yang tidak merata; distribusi aparatur yang menyalahi prinsip kompetensi sebagai implikasi dari pendeknya masa transisi dan proses Analisis Jabatan yang tidak maksimal; lemahnya mekanisme hubungan antar instansi sebagai akibat dari pola relasi antar lembaga daerah yang eksklusif sehingga menyulitkan kebutuhan koordinasi; dan lemahnya komunikasi serta ketiadaan lembaga yang berperan sebagai fasilitator dalam penyediaan data sehingga memunculkan serangkaian kesulitan teknis yang berujung pada ketidakefektifan performa Pemkot.

Dengan terdapat banyaknya kritik pada PP No. 41 Tahun 2007 ini, mengindikasikan bahwa kebijakan ini belum berhasil dengan maksimal. Dan terdapat salah satu solusi kebijakan yang tepat dalam penataan organisasi perangkat daerah ini yaitu reformasi secara inkremental, yaitu perubahan yang dilakukan dengan landasan bahwa kebijakan penataan kelembagaan harus dipahami bukan semata-mata mengubah nomenklatur dan struktur kelembagaan daerah, namun juga memperhitungkan dimensi kelembagaan lainnya, mulai dari tata nilai, personal, dan pembangunan sistem sinergi antar instansi pemerintahan. Untuk itu, proses penataan kelembagaan harus diletakkan dalam kerangka proses kebijakan. Dalam kerangka ini lah keterlibatan dan dukungan semua pihak yang berkaitan dengan kebutuhan penataan sangat diperlukan. Dengan demikian, kebijakan menjadi hasil dari proses negosiasi untuk menghasilkan keputusan yang responsif terhadap persoalan yang dihadapi.

## **C. PENUTUP**

### **3.1 Simpulan**

Dapat disimpulkan bahwa penerapan system apa pun tentu terdapat konsekuensi yang menyertainya. Ini dapat dilihat dari penerapan otonomi daerah yang berlandaskan asas desentralisasi, dimana sampai saat ini belum ada hasil yang menyakinkan. Pemerintahan daerah yang diharapkan dapat lebih dekat dengan rakyat belum terlihat maksimal. Oleh karena itu, dilakukan sebuah reformasi structural yang terjadi di daerah yaitu dengan mengadakan penataan kembali pada organisasi perangkat daerahnya.

Reformasi structural dalam organisasi perangkat daerah dapat dilihat dari munculnya PP No. 41 Tahun 2007. di dalamnya terdapat berbagai macam perubahan yang intinya ingin merampingkan birokrasi dengan cara penghapusan, penggabungan dan pembentukan organisasi baru. Namun, setiap kebijakan tentu terdapat dampak baik dan buruk sebagai pertimbangan bagi pembuatan kebijakan selanjutnya.

### **3.2 Saran**

1. Bagi pemerintah hendaknya dalam membuat sebuah kebijakan atau peraturan tidak hanya memperhatikan satu aspek saja namun juga harus melihat kondisi lingkungan sekitar.
2. Bagi masyarakat hendaknya mendukung dan ikut berpartisipasi dalam mengontrol setiap kebijakan pemerintah agar tetap sesuai pada jalurnya.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku**

Keban, Yeremis T. (2008). *Enam Dimensi Strategis Administrasi Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.

### **Aturan Hukum**

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2003 Tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah

### **Internet**

Darmawan, Yusran. (2010). *Pandangan tentang Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah*. (diakses pada 10 November 2010)

Syani, Abdul. 2010. *Analisis Dampak Penerapan PP No 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah*, ([www.antaraneews.com](http://www.antaraneews.com),) diakses pada 11 November 2010)

Wiryanto, Wisber. 2009. *Reformasi Administrasi Pemerintahan Daerah*, (Online), (diakses pada 10 November 2010)

