

**LAPORAN AKHIR
PENELITIAN HIBAH KOMPETENSI
TAHUN KE-2 DARI RENCANA 3 TAHUN**



**KEBIJAKAN PENATAAN STRUKTUR ORGANISASI
BERBASIS PELAYANAN PUBLIK**

**(STUDI PADA DINAS PERIZINAN PEMERINTAH KOTA YOGYAKARTA, DINAS
PERIZINAN PEMERINTAH KABUPATEN BANTUL, DAN KANTOR PELAYANAN
PERIZINAN TERPADU PEMERINTAH KABUPATEN SLEMAN)**

**Peneliti Utama:
Dr. Ulung Pribadi, M.Si.
NIDN: 0510106501**

**Dibiayai oleh Kopertis Wilayah V DIY
Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, sesuai dengan Surat Perjanjian
Pelaksanaan DIPA-042.06-0.1.401516/2016 Tertanggal 7 Desember 2015**

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA

DESEMBER 2016

**HALAMAN PENGESAHAN
PENELITIAN KOMPETENSI**

Judul Penelitian : KEBIJAKAN PENATAAN STRUKTUR ORGANISASI BERBASIS PELAYANAN PUBLIK (Studi Pada Dinas Perizinan Pemerintah Kota Yogyakarta, Dinas Perizinan Pemerintah Kabupaten Bantul, dan Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Pemerintah Kabupaten Sleman)

Kode>Nama Rumpun Ilmu : 597/Illmu Pemerintahan

Ketua Peneliti:

a. Nama lengkap : Dr. Ulung Pribadi, M.Si.

b. NIDN : 0510106501

c. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala

d. Program Studi : Ilmu Pemerintahan

e. Nomor IIP :

f. Alamat surel (e-mail) : ulungpribadi@ymail.com

g. Fakultas/Jurusan/Puslit : Fisipol/Illmu Pemerintahan/ Lembaga Penelitian UMY

Anggota Peneliti:

a. Nama Lengkap : Dr. Suranto, M.Si.

b. NIDN : 0512056501

c. Perguruan Tinggi : Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Lama Penelitian Keseluruhan : 3 tahun

Penelitian Tahun ke : 2 (dua)

Biaya Penelitian Keseluruhan : Rp. 450.000.000,-

Biaya Tahun Berjalan :

-diusulkan ke DIKTI	Rp. 150.000.000
-dana internal PT	Rp. ---
-dana institusi lain	Rp. ---
-inkind sebutkan

Yogyakarta, 10 Desember 2016



Mengetahui
Ketua Lembaga Penelitian UMY

Hilman Latief, Ph.D)

NIK: 113.033

Ketua Peneliti

(Dr. Ulung Pribadi, M.Si.)

NIK: 163.020

JUDUL KEGIATAN

KEBIJAKAN PENATAAN STRUKTUR ORGANISASI BERBASIS PELAYANAN PUBLIK (Studi Pada Dinas Perizinan Pemerintah Kota Yogyakarta, Dinas Perizinan Pemerintah Kabupaten Bantul, dan Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Pemerintah Kabupaten Sleman)

A. TENAGA PELAKSANA KEGIATAN

No.	Nama dan Keahlian	Gelar Kesarjaan (So,S1,S2,S3)	Tugas yang diselesaikan Dalam Kegiatan	Alokasi Waktu	Unit Kerja Lembaga
1	Dr. Suranto, M.Si.	S3	Data dokumentasi dan wawancara dan analisis data	6 bulan	IP
2	Drs. Juhari, M.Si.	S2	Data dokumentasi dan wawancara dan analisis data	6 bulan	Lab IP
3	Sakir, MIP	S2	Data dokumen dan wawancara	6 bulan	Lab IP

B. LOKASI KEGIATAN :

No.	Lokasi/Laboratorium	Alamat	Pemilik/Pengelola
1	Pemerintah Kabupaten Sleman	Jalan Parasamya Beran Tridadi Sleman	Bupati
2	Pemerintah Kota Yogyakarta	Jl. Kenari No. 56 Yogyakarta	Walikota
3	Pemerintah Kabupaten Bantul	Kompleks Parasamya Jl. RW Monginsidi No. 1 Bantul	Bupati

C. URAIAN KEGIATAN

- 1) Penyempurnaan proposal penelitian. Kegiatan ini dilakukan di ruang referensi Ilmu Pemerintahan Fisipol UMY. Kegiatan ini terutama melengkapi teori-teori, definisi konsep dan definisi operasional yang digunakan dalam penelitian. Kegiatan ini membutuhkan bahan-bahan berupa buku-buku dan jurnal-jurnal yang berkaitan dengan masalah struktur organisasi pemerintahan daerah, khususnya organisasi yang memberikan pelayanan publik. Kegiatan ini dilaksanakan dengan metode studi literatur untuk mengkaji dan memetakan studi-studi yang berkaitan dengan organisasi pemerintahan itu. Kegiatan ini dimulai sejak tanggal 5 April 2016
- 2) Penyempurnaan desain penelitian. Kegiatan ini dilakukan di Laboratorium Ilmu Pemerintahan Fisipol UMY. Kegiatan ini membutuhkan bahan-bahan berupa bacaan dan pengalaman lapangan birokrat yang ditelusuri dari media internet. Kegiatan ini dilakukan dengan metode studi literatur dan analisis bahan-bahan online. Kegiatan ini dimulai sejak tanggal 15 April 2016.
- 3) Pembuatan instrumen penelitian. Sama dengan kegiatan di atas, kegiatan ini dilakukan di Laboratorium Ilmu Pemerintahan Fisipol UMY. Kegiatan ini membutuhkan bahan-bahan berupa bacaan dan pengalaman lapangan birokrat yang ditelusuri dari media internet. Kegiatan ini dilakukan dengan metode studi literatur dan analisis bahan-bahan online. Kegiatan ini dimulai sejak tanggal 25 April 2016.
- 4) Pengarahan dan pelatihan asisten peneliti. Kegiatan ini melibatkan para asisten peneliti lapangan yang terdiri dari sarjana dan mahasiswa dari Ilmu Pemerintahan (S2 dan S1). Kegiatan ini membutuhkan bahan-bahan berupa instrumen penelitian. Kegiatan ini dilakukan dengan metode ceramah untuk menjelaskan dan diskusi tentang instrumen penelitian yang akan digunakan untuk menggali data di lapangan. Kegiatan ini dimulai sejak tanggal 10 Mei 2016.
- 5) Pengumpulan data dokumentasi. Kegiatan ini melibatkan peneliti utama dan anggota peneliti serta para asisten peneliti lapangan. Kegiatan ini membutuhkan bahan-bahan berupa keputusan-keputusan pemerintah pusat, Pemerintah Kabupaten Sleman, Pemerintah Kota Yogyakarta, dan Pemerintah Kabupaten Bantul. Kegiatan ini dilakukan dengan metode mengakses internet untuk menelusuri bahan-bahan peraturan perundang-undangan dan metode dokumentasi di kantor Pemerintah tersebut untuk menelusuri kebijakan-kebijakan yang telah diwujudkan dalam bentuk

peraturan-peraturan perundang-undangan dan keputusan-keputusan lainnya. Kegiatan ini dimulai sejak tanggal 1 Juni 2016.

- 6) Pengumpulan data wawancara. Kegiatan ini melibatkan peneliti utama dan para asisten peneliti lapangan. Kegiatan ini membutuhkan bahan-bahan berupa tape recorder dan HP untuk merekam sumber data yang diwawancarai. Sumber data utama dalam penelitian ini adalah Kepala Bagian Organisasi Setda Pemerintah Kabupaten Sleman, Pemerintah Kota Yogyakarta, dan Pemerintah Kabupaten Bantul dan stafnya serta stakeholders. Kegiatan ini dilakukan dengan metode mendatangi secara langsung dan mewawancarai sumber-sumber data. Kegiatan ini telah diselesaikan pada bulan Juni dan Juli 2016.
- 7) Pengolahan data. Kegiatan ini melibatkan peneliti utama dan para asisten peneliti lapangan. Kegiatan ini membutuhkan bahan-bahan berupa hasil dokumentasi lapangan dan wawancara dengan sumber-sumber data. Kegiatan ini dilakukan dengan metode pengklasifikasian data ke dalam kategori-kategori yang dibangun sesuai dengan tema-tema dalam penelitian. Kegiatan ini dilakukan pada bulan Juli 2016.
- 8) Analisis data. Kegiatan ini melibatkan peneliti utama dan para asisten peneliti lapangan. Kegiatan ini membutuhkan bahan-bahan berupa hasil dokumentasi lapangan dan wawancara dengan sumber-sumber data. Kegiatan ini dilakukan dengan metode perbandingan antara yang normatif-teoritik dengan data empirik untuk melihat persamaan dan perbedaannya. Kegiatan ini dilakukan pada bulan Juli 2016.
- 9) Penyusunan laporan kemajuan. Kegiatan ini terutama dilakukan oleh peneliti utama dan dibantu oleh asisten peneliti. Kegiatan ini membutuhkan bahan-bahan berupa hasil olah data dan analisis data. Kegiatan ini dilakukan dengan cara menuliskan secara sistematis sesuai dengan tema-tema yang telah ditentukan sebelumnya. Kegiatan ini dilakukan pada bulan Juli 2016.

D. KEGIATAN YANG DILANJUTKAN

- 1) Melanjutkan pengumpulan tambahan data. Kegiatan ini melibatkan peneliti utama dan para asisten peneliti lapangan. Kegiatan ini membutuhkan bahan-bahan berupa data dokumen. Sumber data dalam penelitian ini adalah *stakeholders* yang berpartisipasi dalam penyusunan SOTK. Kegiatan ini telah diselesaikan pada bulan Agustus, dan September 2016.

- 2) Monitoring laporan kemajuan. Kegiatan ini akan dilakukan oleh peneliti utama. Kegiatan ini membutuhkan bahan berupa laporan kemajuan yang telah disusun. Kegiatan ini dilakukan dengan metode diskusi terhadap laporan kemajuan yang telah disusun. Kegiatan ini akan dilaksanakan pada akhir bulan September 2016.
- 2) Revisi laporan kemajuan. Kegiatan ini akan dilakukan oleh peneliti utama. Kegiatan ini membutuhkan bahan berupa laporan kemajuan yang telah disusun. Kegiatan ini dilakukan dengan metode penilaian terhadap laporan kemajuan yang telah disusun. Kegiatan ini akan dilaksanakan pada awal bulan Oktober 2016.
- 3) Pengumpulan data tambahan. Kegiatan ini akan melibatkan peneliti utama dan peneliti lapangan. Kegiatan ini membutuhkan bahan berupa data kepustakaan dan atau data lapangan jika diperlukan untuk melengkapi data yang telah ada. Kegiatan ini akan dilaksanakan akhir bulan Oktober 2016.
- 4) Penyusunan laporan akhir. Kegiatan ini akan melibatkan peneliti utama dan peneliti lapangan. Kegiatan ini membutuhkan bahan berupa laporan kemajuan yang telah disusun serta data kepustakaan dan atau data lapangan tambahan. Kegiatan ini akan dilaksanakan akhir bulan Oktober hingga awal bulan November – Desember 2016.

E. HASIL YANG DICAPAI

F1. Artikel Jurnal

No	Judul Artikel	Nama Jurnal	Status Kemajuan*)
1	Public Service Organization Reform	International Review of Public Administration	Persiapan
2	Cultural, Not Market Approach: The Reform of Organiational Structure of Provincial Government of Yogyakarta Special Region, Indonesia	International Review of Public Administration	Persiapan

*) Status kemajuan: Persiapan, submitted, under review, accepted, published

F2. Artikel Konferensi

No	Judul Artikel	Detil Konferensi (Nama, penyelenggara, tempat, tanggal)	Status Kemajuan*)
1	Factors influence Restructuring of Local Government Organization	ICONPO -	Persiapan

*) Status kemajuan: Persiapan, submitted, under review, accepted, presented

F3. Paten

No	Judul Usulan Paten	Status Kemajuan*)

*) Status kemajuan: Persiapan, submitted, under review

F4. Buku

No	Judul Buku	(Rencana) Penerbit	Status Kemajuan*)
1	Penyusunan Organisasi Perangkat Daerah Berbasis Pelayanan Publik	LP3UMY	Persiapan

*) Status kemajuan: Persiapan, under review, published

F5. Hasil Lain (Software, Inovasi Teknologi, dll)

No	Nama Output	Detil Output	Status Kemajuan*)

*) Status kemajuan: Cantumkan status kemajuan sesuai kondisi saat ini

A. LAPORAN PENGGUNAAN KEUANGAN PROGRAM KEGIATAN PENELITIAN KOMPETENSI TAHUN ANGGARAN 2016

Sub Kegiatan : Penelitian Hibah Kompetensi
 Judul Penelitian : KEBIJAKAN PENATAAN STRUKTUR ORGANISASI BERBASIS PELAYANAN PUBLIK (Studi Pada Dinas Perizinan Pemerintah Kota Yogyakarta, Dinas Perizinan Pemerintah Kabupaten Bantul, dan Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Pemerintah Kabupaten Sleman)
 Nama Peneliti : Dr. Ulung Pribadi
 Periode Laporan : 2016
 Jumlah Anggaran : 100% dari Rp. 112.000.000,- = Rp. 112.000.000

Penerimaan			Pengeluaran		
Tgl	Uraian	Jumlah Rupiah	Tgl	Uraian	Jumlah Rupiah
20 Novemb er 2016	Menerima dana penelitian hibah dari DIKTI melalui LP3 UMY	112.000.000	20 Nov 2016	HONOR OUTPUT KEGIATAN (Honorarium pelaksana)	9.408.000
			20 Nov 2016	BELANJA BARANG NON OPERASIONAL LAINNYA	0
			20 Nov 2016	BELANJA BAHAN (ATK, bahan habis pakai, surat menyurat, photo copy, penggandaan, dokumentasi, dan pelaporan, dll.)	84.592.000
			20 Nov 2016	BELANJA PERJALANAN LAINNYA (Perjalanan/transportasi)	18.000.000
Jumlah		112.000.000	Jumlah		112.000.000



Penanggungjawab Kegiatan

(Hilman Latief, Ph.D)

NIK: 113.033

Yogyakarta, 10 Desember 2016
 Peneliti,

(Dr. Ulung Pribadi, M.Si.)

NIK: 163.020

Rincian Penggunaan Dana Penelitian

HONOR OUTPUT KEGIATAN				
Item Honor	Volume	Satuan	Honor/Jam (Rp)	Total (Rp)
1. Honorarium peneliti utama	96	jam	66.750	6.408.000
2. Honorarium anggota peneliti	80	jam	25.000	2.000.000
3. Honorarium asisten peneliti	40	jam	25.000	1.000.000
Sub Total(Rp)				9.408.000
BELANJA BARANG NON OPERASIONAL LAINNYA				
Item Barang	Volume	Satuan	Harga Satuan (Rp)	Total (Rp)
	0	0	0	0
Sub Total (Rp)				0
BELANJA BAHAN				
Item Bahan	Volume	Satuan	Harga Satuan (Rp)	Total (Rp)
1. Fotocopy dan jilid	3	paket	517.000	1.550.000
2. Pembelian ATK dll	1	paket	500.000	500.000
3. Biaya bahan rapat-rapat	20	paket	250.000	5.000.000
4. Sewa komputer	16	minggu	900.000	12.000.000
5. Sewa printer	4	bulan	300.000	1.200.000
6. Sewa scan data	4	bulan	300.000	1.200.000
7. Sewa tempat pengolahan data	1	paket	2.000.000	2.000.000
8. Sewa notebook	3	bulan	2.000.000	6.000.000
9. Biaya olah data dokumenter	1	paket	14.000.000	14.000.000
10. Biaya olah data wawancara	1	paket	13.000.000	13.000.000
Sub Total(Rp)				56.450.000
BELANJA PERJALANAN LAINNYA				
Item Perjalanan	Volume	Satuan	Biaya Satuan (Rp)	Total (Rp)
Biaya transportasi peneliti	5	Paket	510.000	2.550.000
Biaya sewa mobil untuk pengambilan data ke Pemda	3	paket	4.500.000	10.000.000
Sub Total(Rp)				12.550.000
Total (Rp)				78.408.000

**F. BUKTI KWITANSI / NOTA / PEMBAYARAN PAJAK PROGRAM KEGIATAN PENELITIAN HIBAH
KOMPETENSI TAHUN ANGGARAN 2016**

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
DAFTAR ISI	iii
RINGKASAN	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Peta Jalan Kegiatan	3
C. Tujuan	3
D. Penerapan Hasil Kegiatan	4
E. Target Luaran	4
F. Kontribusi Pengetahuan	5
BAB II URAIAN KEGIATAN	6
A. Peta Jalan Penelitian	6
B. Uraian Kegiatan	7
C. Uraian Kebaruan Penelitian	7
D. Pustaka Acuan	11
BAB III METODE PENELITIAN	16
A. Pendekatan Teoritik	16
B. Luaran Tahunan	17
C. Pencapaian Tujuan Akhir	18
D. Organisasi Tim	18
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....	16
A. Hasil	16
B. Pembahasan.....	64
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	68
A. Hasil	68
B. Pembahasan.....	68
DAFTAR PUSTAKA	70
LAMPIRAN –LAMPIRAN	
Lampiran 1. Biodata Ketua dan Anggota	
Lampiran 2. Susunan Organisasi Tim Peneliti dan Pembagian Tugas	
Lampiran 3. Justifikasi Anggaran Penelitian	
Lampiran 4. Surat Pernyataan Ketua Peneliti dan Anggota	

RINGKASAN

Tujuan jangka panjang penelitian **terapan/operasional** ini adalah tercapainya penjelasan (eksplanasi) dan rekomendasi kebijakan terhadap fenomena empiris penataan struktur organisasi Dinas Perizinan Pemerintah Kota Yogyakarta, Dinas Perizinan Pemerintah Kabupaten Bantul, dan Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Pemerintah Kabupaten Sleman. Pencapaian ini sangat penting untuk menjawab pertanyaan masyarakat, apakah, meminjam istilah Denhardt and Denhardt (2003), struktur organisasi itu dibentuk berbasis “*public services*” (sebagai respon terhadap kebutuhan pelayanan terhadap masyarakat), atau meminjam istilah Mintzberg (1979), *unit grouping* (besaran/jumlah) dan *unit size*-nya (susunan) dibentuk secara “*bottum-up*”.

Target khusus penelitian ini adalah mengeksplorasi, mengeksplanasi, dan merekomendasikan: pertama, penentuan dasar/basis utama pembentukan unit-unit organisasi (*bases for grouping/division of labor/work*) pada Satuan Organisasi Perangkat Daerah (SOPD) tersebut; kedua, penentuan besaran/jumlah unit-unit organisasi (*unit grouping*) pada SOPD tersebut; dan ketiga, penentuan susunan dalam unit-unit organisasi (*unit size*) pada SOPD tersebut.

Metode penelitian yang dipakai dapat dijelaskan sebagai berikut. Pertama, jenis penelitian ini merupakan penelitian deskriptif-eksploratif karena bertujuan untuk mengungkap, menjelaskan, dan merekomendasikan kebijakan yang berkaitan dengan obyek berupa penataan struktur organisasi yang sebelumnya belum diteliti. Kedua, teknik pencarian data penelitian ini menggunakan teknik dokumenter, berupa hasil kebijakan yang berwujud peraturan perundang-undangan dan keputusan-keputusan para pejabat pemerintahan, dan teknik wawancara mendalam, berupa pengajuan pertanyaan-pertanyaan terstruktur kepada *stakeholders* yang berpartisipasi dalam proses penataan struktur organisasi tersebut.

Kegiatan penelitian ini dapat diuraikan secara ringkas sebagai berikut. **Tahun pertama**, mengumpulkan, mengolah, dan menganalisis, serta menyusun keseluruhan data dokumen dan hasil wawancara dan dijadikan sebagai laporan yang berkaitan dengan berbagai jenis urusan pemerintahan dan kemasyarakatan yang digunakan sebagai dasar utama pembentukan unit-unit organisasi pada SOPD tersebut (*bases for grouping*). **Tahun kedua**, mengumpulkan, mengolah, dan menganalisis, serta menyusun keseluruhan data dokumen dan hasil wawancara dan dijadikan sebagai laporan yang berkaitan dengan hasil analisis jabatan sebagai pertimbangan dalam menentukan besaran/jumlah unit-unit organisasi pada SOPD tersebut (*unit grouping*) dan hasil analisis beban kerja yang digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam menentukan susunan organisasi pada SOPD tersebut (*unit size/span of control*). Dan **tahun ketiga**, mengumpulkan, mengolah, dan menganalisis, serta menyusun keseluruhan data dokumen dan hasil wawancara untuk dijadikan sebagai laporan yang berkaitan dengan kewenangan dan pelimpahan kewenangan kepada satuan kerja yang melaksanakan perzinan di daerah itu (*delegation of authority*)

Kata kunci: kebijakan (*policy*), struktur organisasi (*organizational structure*), dasar pembentukan (*bases for grouping*), besaran/jumlah unit (*unit grouping*), susunan dalam unit (*unit size*), dan delegasi otoritas (*delegation of authority*).

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Secara normatif sejak awal era reformasi hingga kini Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan yang berkaitan dengan restrukturisasi organisasi pemerintah daerah. Kebijakan itu antara lain berupa UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan, PP No. 84 Tahun 2000 tentang Organisasi Perangkat Daerah, PP No. 8 Tahun 2003 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dan PP No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Pada intinya, kebijakan itu memberi kesempatan kepada daerah untuk menyusun kembali Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, Badan, dan Kantor dengan tujuan akhir agar organisasi perangkat daerah itu memiliki sifat adaptif terhadap perubahan lingkungan dan responsif terhadap kebutuhan pelayanan masyarakat.

Namun demikian, dalam kenyataannya sifat-sifat organisasi pemerintahan yang diharapkan itu belumlah tercipta. Salah satu **masalah empirik** yang berkaitan dengan organisasi pelayanan publik adalah kondisi bahwa organisasi pemerintah itu dijadikan sebagai “*officialdom*” (kerajaan pejabat) yang berada dalam area ofisial yang yurisdiktif, yang mempunyai tugas dan tanggung jawab resmi (*official duties*), yang bekerja dalam tatanan pola hirarki sebagai perwujudan dari tingkatan otoritas dan kekuasaannya (Thoha, 2003:2). Masalahnya juga berkaitan dengan munculnya “patologi birokrasi” atau yang disebut dengan istilah *bureaucratism*. Patologi birokrasi ini diindikasikan dengan sifat-sifat *swollen* (membengkak/tambun), *sluggish* (melempem), *cumbersome* (tidak praktis), *redtape* (pemereras), *inefficient* (boros), *routine* (stagnan), *rigid* (kaku), *narrow* (tidak berwawasan), *arrogance* (sombong), *complex procedures* (berbelit-belit), dan *formal measures* (mengutamakan formalitas) (Utomo, 2005).

Hasil penelitian Agus Dwiyanto dan kawan-kawan (2003) membuktikan bahwa reformasi pemerintahan daerah di era otonomi daerah ternyata belum banyak berpengaruh untuk mendorong terjadinya perubahan

dan perbaikan pelayanan publik organisasi pemerintah daerah kepada warga masyarakat. Secara umum, praktek penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh organisasi pemerintah kabupaten dan kota di Indonesia masih jauh dari prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik. Pertama, pemerintah kabupaten dan kota masih belum mampu mewujudkan prinsip keadilan dan persamaan perlakuan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Kedua, tingkat responsivitas pemerintah kabupaten dan kota masih menunjukkan kondisi yang rendah. Ketiga, tingkat efisiensi dan efektivitas dilihat dari segi waktu dan biaya masih rendah. Dan keempat, budaya rente dalam birokrasi tampaknya masih dengan mudah ditemukan dalam banyak praktek penyelenggaraan pelayanan publik.

Hasil penelitian disertasi Ulung Pribadi (2009) menemukan bahwa di Kabupaten Sleman restrukturisasi organisasi pelayanan publik masih berparadigma, meminjam istilah Denhardt and Denhardt, “*Old Public Administration*” – bukan “*New Public Service*” - sehingga restrukturisasi organisasi itu disusun dalam kerangka menjalankan perintah-perintah dari Pemerintah Pusat – bukan dalam kerangka merespon kebutuhan pelayanan publik.

Dari latar belakang sebagaimana telah diuraikan di atas, kini dapat disimpulkan adanya **kesenjangan antara yang normatif (harapan) dengan yang empiris (realitas)**. Di satu pihak, kita mengharapkan agar organisasi pemerintah tersusun kembali sehingga memiliki sifat adaptif dan responsif, tetapi di lain pihak, organisasi pemerintah yang tersusun itu tidaklah memiliki sifat-sifat yang demikian.

Penelitian ini mengambil kasus di tiga tempat, yakni Kabupaten Sleman, Kota Yogyakarta, dan Kabupaten Bantul, dengan lokus pada organisasi pelayanan perizinan. Kabupaten Sleman diambil sebagai kasus karena kabupaten ini sering mendapat penghargaan secara nasional dan internasional (www.sleman.go.id), namun sampai sekarang organisasi yang menyelenggarakan pelayanan perizinan masih tetap berupa Kantor. Sementara itu, Pemerintah Kota Yogyakarta telah membentuk Dinas Perizinan. Melalui kebijakan berupa Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 17 Tahun 2005

tentang Pembentukan, Organisasi dan Tata Kerja Dinas Perizinan. Kota Yogyakarta telah membentuk Dinas Perizinan sebagai representasi dari kehadiran organisasi pemerintah dalam merespon pelayanan publik, sehingga hal ini dapat dianggap sebagai representasi dari daerah yang telah maju dalam penyelenggaraan pelayanan publiknya. Pemerintah Kota Yogyakarta telah berhasil meraih *Investment Award 2009* peringkat I sebagai kota terbaik bagi penanaman modal dari Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) yang bekerja sama dengan Komite Pemantau Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) yang telah mengevaluasi terhadap kinerja pelayanan pemerintah kota di bidang perizinan (www.kotayogya.go.id). Sementara itu pula, Kabupaten Bantul belum lama menyusun organisasi pelayanan dalam bentuk Dinas Perizinan. Dinas Perizinan Kabupaten Bantul merupakan lembaga baru yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 16 tahun 2007 dan Peraturan Bupati Bantul Nomor 84 Tahun 2007.

B. Peta Jalan Kegiatan

Dari latar belakang tersebut, peta jalan kegiatan yang akan dilakukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) mengumpulkan, mengolah, dan menganalisis, serta menyusun keseluruhan data dokumen dan hasil wawancara yang berkaitan dengan berbagai jenis urusan pemerintahan dan kemasyarakatan yang digunakan sebagai dasar utama pembentukan unit-unit organisasi pada organisasi perizinan itu (*base for grouping/ division of labor/work*)
- 2) mengumpulkan, mengolah, dan menganalisis, serta menyusun keseluruhan data dokumen dan hasil wawancara yang berkaitan dengan hasil analisis jabatan sebagai pertimbangan dalam menentukan besaran/jumlah unit-unit organisasi pada organisasi perizinan itu (*unit grouping*) dan hasil analisis beban kerja yang digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam menentukan susunan organisasi pada organisasi perizinan itu (*unit size/ span of control*)
- 3) mengumpulkan, mengolah, dan menganalisis, serta menyusun keseluruhan data dokumen dan hasil wawancara yang berkaitan dengan

kewenangan dan pelimpahan kewenangan kepada unit organisasi tersebut (*delegation of authority*).

C. Tujuan

- 1) Tercapainya eksplanasi (penjelasan) dan rekomendasi kebijakan tentang berbagai jenis urusan pemerintahan dan kemasyarakatan yang digunakan sebagai dasar utama pembentukan unit-unit organisasi pada organisasi perizinan itu (*base for grouping/ division of labor/work*)
- 2) Tercapainya eksplanasi (penjelasan) dan rekomendasi kebijakan tentang hasil analisis jabatan sebagai pertimbangan dalam menentukan besaran/jumlah unit-unit organisasi pada organisasi perizinan itu (*unit grouping*) dan hasil analisis beban kerja yang digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam menentukan susunan organisasi pada organisasi (*unit size/ span of control*)
- 3) Tercapainya eksplanasi (penjelasan) dan rekomendasi kebijakan tentang kewenangan dan pelimpahan kewenangan kepada unit organisasi tersebut (*delegation of authority*).

D. Penerapan Hasil Kegiatan

Penerapan hasil kegiatan penelitian ini berupa rekomendasi kebijakan penataan kembali organisasi pelayanan perizinan tersebut.

E. Target Luaran

- 1) **Artikel ilmiah dengan tema:**
 - a) *Rearrangement of Organizational Structure* (tahun pertama)
 - b) *Unit Grouping and Unit Size* (tahun kedua)
 - c) *Delegation of authority* (tahun ketiga)

Jurnal ilmiah bereputasi internasional dan/atau di jurnal nasional terakreditasi: Nama Terbitan Berkala Ilmiah: **JOURNAL OF GOVERNMENT AND POLITICS**; bidang ilmu: Sosial Humaniora; ISSN: 1907- 8374; Penerbit: Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas

Muhammadiyah (ADIPSI) dan (APSPA); laman: <http://isp.umy.ac.id/>;
rekomendasi: Terakreditasi; peringkat: B (Lampiran Keputusan Direktur
Jenderal Pendidikan Tinggi Nomor : 58/Dikti/Kep/2013 Tanggal : 22
Agustus 2013)

- 2) **buku teks/referensi** berjudul:
PENATAAN KELEMBAGAAN PERIZINAN PEMDA yang diterbitkan oleh Penerbit Lembaga Penelitian dan Publikasi Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- 3) rumusan kebijakan publik:
DRAF NASKAH AKADEMIK PENATAAN ORGANISASI PELAYANAN PERIZINAN
- 4) pengakuan dari peers sebagai pembicara utama pada:
SEMINAR DAN LOKAKARYA/WORKSHOP
- 5) Jejaring kerjasama:
Antara peneliti dengan BAGIAN KELEMBAGAAN PEMDA

F. Kontribusi Pengetahuan

Penelitian terapan ini sangat relevan dengan kebutuhan reformulasi kebijakan penataan kelembagaan organisasi pemerintahan. Dengan diketahuinya dan direkomendasikannya secara lebih detil penataan organisasi pelayanan perizinan, maka penelitian ini mampu memberikan penjelasan/pengetahuan dan rekomendasi kepada pemerintah daerah untuk melakukan reformulasi kebijakan publik tersebut, agar tercipta struktur organisasi yang adaptif dan responsif yang mampu memberikan pelayanan publik prima kepada masyarakat.

BAB II

URAIAN KEGIATAN

A. Peta Jalan Penelitian

Penelitian ini merupakan kelanjutan dari penelitian-penelitian sebelumnya yang telah peneliti lakukan. Hal ini dapat diketahui dari peta jalan penelitian yang telah peneliti lakukan dan akan lakukan sebagai berikut:

Topik Riset	2011 - 2014	2015 - 2017	2018 - 2020
Penataan struktur organisasi publik (<i>arrangement of public organization structure</i>) (Sesuai dengan mata kuliah yang peneliti ampu pada Prodi Ilmu Pemerintahan)	1. Tahun 2011: Penelitian fundamental (telah dibiayai oleh DIKTILITABMAS) 2. Tahun 2012: Penelitian fundamental (telah dibiayai oleh DIKTILITABMAS) 3. Tahun 2013: Penelitian fundamental (telah dibiayai oleh DIKTILITABMAS) 4. Tahun 2014: Penelitian fundamental (telah dibiayai oleh DIKTILITABMAS) (bukti terlampir pada Bio Data Peneliti)	1. Tahun 2015: Penelitian kompetensi (terapan/operasional) (diusulkan ke DIKTILITABMAS melalui Hibah Kompetensi dan telah dibiayai) 2. Tahun 2016: Penelitian kompetensi (terapan/operasional) (diusulkan ke DIKTILITABMAS melalui Hibah Kompetensi) 3. Tahun 2017: Penelitian kompetensi (terapan/operasional) (diusulkan ke DIKTILITABMAS melalui Hibah Kompetensi)	1. Tahun 2018: Riset produk ditawarkan ke Pemda-pemda tentang pembuatan <i>software</i> penyusunan SOTK (diusulkan ke DIKTILITABMAS) 2. Tahun 2019: Riset produk ditawarkan ke Pemda-pemda tentang penyempurnaan <i>software</i> penyusunan SOTK (diusulkan ke DIKTILITABMAS) 3. Tahun 2020: Riset produk ditawarkan ke Pemda-pemda tentang penyempurnaan <i>software</i> penyusunan SOTK (diusulkan ke DIKTILITABMAS)

B. Uraian Kegiatan

1) Tahun 2015:

Penelitian terapan/operasional untuk mengumpulkan, mengolah, dan menganalisis, serta menyusun keseluruhan data dokumen dan hasil wawancara yang berkaitan dengan berbagai jenis urusan pemerintahan dan kemasyarakatan yang digunakan sebagai dasar utama pembentukan unit-unit organisasi perizinan itu (*bases for grouping/division of labor/work*)

2) Tahun 2016:

Penelitian terapan/operasional untuk mengumpulkan, mengolah, dan menganalisis, serta menyusun keseluruhan data dokumen dan hasil wawancara yang berkaitan dengan hasil analisis jabatan sebagai pertimbangan dalam menentukan besaran/jumlah unit-unit organisasi perizinan itu (*unit grouping*) dan hasil analisis beban kerja yang digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam menentukan susunan organisasi perizinan itu (*unit size/span of control*)

3) Tahun 2017:

Penelitian terapan/operasional untuk mengumpulkan, mengolah, dan menganalisis, serta menyusun keseluruhan data dokumen dan hasil wawancara yang berkaitan dengan kewenangan dan pelimpahan kewenangan (*delegation of authority*)

C. Uraian Kebaruan Penelitian

Penelitian ini mengeksplorasi tentang struktur organisasi pemerintah lokal yang dilihat dari sisi urusan-urusan pelayanan publik sebagai dasar pertimbangan utama pembentukannya, analisis jabatan, dan analisis beban kerja. Penelitian ini bersifat **baru dan orisinal** yang berbeda dengan penelitian-penelitian yang lain yang dapat ditunjukkan sebagai berikut.

Boyne, George A; Cole, Michael (1998) mengkaji dan menulis tentang revolusi, evolusi, dan struktur organisasi pemerintah lokal dengan studi kasus di London. Mereka mengkritik analisis konvensional tentang struktur organisasi pemerintahan yang berfokus pada perubahan revolusioner yang menghasilkan reorganisasi yang liberal. Mereka mengajukan perspektif baru pada perubahan struktur organisasi yang menekankan pentingnya proses

evolusi yang disebabkan, misalnya, oleh pertumbuhan penduduk dan realokasi tanggung jawab pelayanan di antara unit-unit organisasi pelayanan. Mereka menganalisis tentang fragmentasi dan konsentrasi dalam struktur organisasi pemerintah lokal.

Boyne (2003) meninjau sejumlah studi yang melakukan tes hubungan antara satu atau lebih variabel independen dan setidaknya satu dimensi kinerja pelayanan. Pada hubungan antara dimensi organisasi, yang meliputi variabel *size, internal organization, and external organization*, dengan dimensi *public service improvement*, khususnya yang meliputi *customer satisfaction*, Boyne menemukan hanya satu studi yang menyatakan ada hubungan positif antara variabel *size* dengan variabel *consumer satisfaction*, sementara di lain pihak tidak ada satupun studi yang menyatakan ada hubungan positif antara variabel *internal organization* dan *external organization* dengan *customer satisfaction*.

Ada dua aspek dari organisasi pelayanan publik (*the organization of public services*) yang dijadikan target oleh para reformer (Boyne 2003). Pertama, *size - large or small organizations*. Argumen tradisional pada struktur pemerintahan lokal menyarankan bahwa konsolidasi dari unit organisasi yang kecil (*small units*) akan lebih menghasilkan keuntungan berupa koordinasi dalam memberikan pelayanan (*service*) dan efisiensi dari segi ekonomi. Berlawanan dengan hal itu, teori pilihan publik (*public choice theorists*) mencatat keuntungan berupa *responsiveness* dan *efficiency* apabila unit-unit organisasi itu terfragmentasi (Boyne 1998). Hubungan antara *size* dan *performance* adalah *nonlinear* – secara luas *small or large organization* mungkin kurang sukses daripada *medium size* (Boyne 2003). Kedua, *internal structure* dan *external structure*. Struktur internal unit pelayanan publik (*internal structure of public service providers*) diindikasikan oleh formalisasi yang luas (*extent of formalization*) (e.g., *reliance on rules*) dan sentralisasi kekuasaan (*centralization of power*). Teori organisasi menyarankan bahwa struktur yang terformalkan dan tersentralisasi akan bekerja baik dalam kondisi normal (*simple and stable environments*) (Bozeman 1982; Dawson 1996). Jika hal itu benar, maka hubungan antara *internal structure* dan *service performance* adalah bervariasi karena *circumstances* dari organisasi publik itu

(Boyne 2003). Variabel *external structure* merefleksikan kemunculan pola ekonomi campuran dari pelayanan publik (*mixed economy of service delivery*) yang mengkompromikan *public, private, dan voluntary organizations*. *Public agencies* mungkin menjadi bagian dari *network of partnership* atau mungkin kontrak dengan pihak luar dari sebagian pelayannya (*contract out parts of their services to other providers*). Apakah *external form of organizational structure* seperti itu akan menghasilkan kinerja yang lebih baik, mungkin tergantung pada apakah mereka dapat memobilisasi keahlian dan sumberdaya (*skills and resources*) dalam jaringan kerjasama daripada hanya ditangani oleh satu organisasi (*a single organization*) yang terisolasi (Boyne 2003).

Jefferey M. Sellers And Anders Lidström (2007) meneliti tentang desentralisasi, pemerintah lokal, dan negara kesejahteraan (*decentralization, local government, and the welfare state*). Mereka menggambarkan indeks desentralisasi pemerintahan lokal pada 21 negara yang dihubungkan dengan kesejahteraan sosial dan infrastruktur pemerintahan. Mereka menekankan pentingnya struktur pemerintahan yang terdesentralisasi untuk mewujudkan kesejahteraan.

Carolyn J. Hill dan Laurence E. Lynn Jr. (2005) meneliti literatur mengenai organisasi pemerintahan yang secara konseptual berubah dari struktur hirarkis menuju struktur horisontal, hibrid, dan asosiasi (*shifting from hierarchical government toward greater reliance on horizontal, hybridized, and associational forms of governance*), walaupun menurut mereka bukti empiris masing jarang ditemukan.

Beberapa studi tentang hubungan antara *organizational structure*, dengan dimensinya berupa *organization* dan *subunit size*, dan *performance* dapat disebutkan antara lain sebagai berikut: Revans (1958, in Dalton et.al. 1986) meneliti tentang hubungan antara *organization* dan *subunit size* dengan *performance* dengan sampel *retail stores* yang menghasilkan hubungan antarvariabel yang bersifat *curvilinear*. Blau, Heydebrand, & Stauffer (1966, in Dalton et.al. 1986) meneliti tentang hubungan antara *organization* dan *subunit size* dengan *performance* dengan sampel *health care organizations* yang menghasilkan hubungan antarvariabel yang bersifat positif. Hrebiniak &

Alluto (1973, in Dalton et.al. 1986) meneliti tentang hubungan antara *organization* dan *subunit size* dengan *performance* dengan sampel *hospital departments* yang menghasilkan hubungan antarvariabel yang bersifat *inverse*. Reimann (1975, in Dalton et.al. 1986) meneliti tentang hubungan antara *organization* dan *subunit size* dengan *performance* dengan sampel *school districts* yang menghasilkan hubungan antarvariabel yang bersifat *zero*.

Beberapa studi tentang hubungan antara *organizational structure*, dengan dimensinya berupa *span of control*, dan *performance* dapat disebutkan antara lain sebagai berikut: Woodward (1958, in Dalton et.al. 1986) meneliti tentang hubungan antara *span of control* dan *performance* dengan sampel *industrial organizations* yang menghasilkan hubungan antarvariabel yang bersifat *curvilinear*. Ronan & Prien (1973, in Dalton et.al. 1986) meneliti tentang hubungan antara *span of control* dan *performance* dengan sampel *manufacturing departments* yang menghasilkan hubungan antarvariabel yang bersifat *zero*.

Beberapa studi tentang hubungan antara *organizational structure*, dengan dimensinya berupa *flat/tall hierarchy*, dan *performance* dapat disebutkan antara lain sebagai berikut: Blau (1968, in Dalton et.al. 1986) meneliti tentang hubungan antara *flat/tall hierarchy* dan *performance* dengan sample *government agencies* yang menghasilkan hubungan antarvariabel yang bersifat positif. Ivancevich & Donnelly (1975, in Dalton et.al. 1986) meneliti tentang hubungan antara *flat/tall hierarchy* dan *performance* dengan sample *salespersons* yang menghasilkan hubungan antarvariabel yang bersifat *inverse*.

Beberapa studi tentang hubungan antara *organizational structure*, dengan dimensinya berupa *administrative intensity*, dan *performance* dapat disebutkan antara lain sebagai berikut: Hildebrand & Liu (1957, in Dalton et.al. 1986) meneliti tentang hubungan antara *administrative intensity* dan *performance* dengan sampel *manufacturing* yang menghasilkan hubungan antarvariabel yang bersifat positif. Bidwell & Kasarda (1975, in Dalton et.al. 1986) meneliti tentang hubungan antara *administrative intensity* dan *performance* dengan sampel *school districts* yang menghasilkan hubungan antarvariabel yang bersifat *inverse*.

Beberapa studi tentang hubungan antara *organizational structure*, yang dimensinya adalah *organizational size*, dan *organizational performance* adalah sebagai berikut : Glisson and Martin (1980, in Boyne 2003) meneliti hubungan antara *organizational structure*, dengan subvariabel *organizational size*, dan *service performance*, dengan subvariabel **efficiency** pada 30 *organizations in one U.S. city*. Midwinter and Mc Vicar (1993, in Boyne 2003) meneliti hubungan antara *organizational structure*, dengan subvariabel *organizational size*, dan *service performance*, dengan subvariabel **output quantity and output quality** pada 155 *local authority library departments in Great Britain*. Duncombe, Miner, and Ruggiero (1997, in Boyne 2003) meneliti hubungan antara *organizational structure*, dengan subvariabel *organizational size*, dan *service performance*, dengan subvariabel **value for money** pada 585 *school districts in New York*. Bradley, Jones, and Millington (2001, in Boyne 2003) meneliti hubungan antara *organizational structure*, dengan subvariabel *organizational size*, dan *service performance*, dengan subvariabel **outcomes** pada 2,657 *schools in England*.

Beberapa studi tentang hubungan antara *organizational structure*, yang dimensinya adalah *internal organization* dan *external organization*, dan *organizational performance* adalah sebagai berikut: Meier and Bohte (2000, in Boyne 2003) meneliti hubungan antara *organizational structure*, dengan subvariabel *internal organization* yang berupa *span of control*, dan *service performance*, dengan subvariabel **outcomes** pada 678 *school districts in Texas*. Meier and O'Toole (2001, in Boyne 2003) meneliti hubungan antara *organizational structure*, dengan subvariabel *external organization* yang berupa *frequency of contact with other bodies*, dan *service performance*, dengan subvariabel **outcomes** pada 507 *school districts in Texas*.

Di Indonesia, kajian tentang struktur organisasi dikaitkan dengan kajian tentang otonomi daerah, birokrasi, dan desentralisasi secara umum. King (1998), dalam penelitiannya tentang organisasi pendidikan di Indonesia, melaporkan bahwa sejauh ini desentralisasi dalam bentuk devolusi (di mana pemerintah pusat menyerahkan kekuasaan kepada para pembuat keputusan di tingkat lokal) amat kecil dilakukan. Tetapi dalam bentuk dekonsentrasi (di

mana pemerintah pusat menempatkan para pegawainya di tingkat daerah) dan delegasi otoritas (di mana pemerintah pusat mendelegasikan kekuasaannya kepada para pegawainya di tingkat daerah) amat besar dilakukan. Oleh karena itu, King menyebut masalah desentralisasi di Indonesia sebagai “perjuangan” (*struggle*) bagi daerah untuk merebutnya. Kristiansen et.al (2008), melalui penelitiannya terhadap 6 pemerintah lokal, menemukan bahwa sistem-sistem nasional dan tradisi politik dan birokrasi di Indonesia sangat mempengaruhi bagi terjadinya korupsi dan ketidaktransparan pengelolaan keuangan daerah. Hal ini membuktikan bahwa di era otonomi dan desentralisasi kini ternyata pengaruh dari pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah masih dominan dan hal ini justru berdampak negatif.

D. Pustaka Acuan

State of the art dalam bidang Ilmu Administrasi Pemerintahan, khususnya studi tentang kebijakan restrukturisasi organisasi, dapat dideskripsikan melalui **buku ilmiah dan jurnal ilmiah** yang bersifat **primer, relevan, dan terkini** sebagai berikut.

Apa yang dimaksud dengan kebijakan publik (*public policy*)? Mengacu Thomas R. Dye (1995:2-4), kebijakan publik adalah semua hal yang dilakukan oleh pemerintah, alasan apa yang menyertai tindakan pemerintah itu, dan dampak dari kebijakan yang dibuat itu terhadap kehidupan bersama. Dalam konteks pemerintahan di Indonesia, Pemerintah telah membuat dan menerapkan kebijakan publik yang berkaitan dengan penataan kembali organisasi perangkat daerah.

Apa yang dimaksud dengan struktur organisasi (*organizational structure*)? Struktur dari sebuah organisasi adalah pola aturan, posisi, dan peran yang memberikan arah dan koherensi pada strategi dan proses organisasi, dan secara tipikal digambarkan dalam diagram organisasi, deskripsi pekerjaan dan pola-pola kewenangan (*the structure of an organization is the pattern of rules, positions, and roles that give shape and coherence to its strategy and process, and is typically described in organization charts, job descriptions and patterns of authority*) (Leach, Stewart, dan Waish, 1994:52). Struktur organisasi dapat didefinisikan secara sederhana sebagai jumlah total dari cara-cara yang divides tenaga kerja menjadi tugas-tugas yang berbeda dan kemudian mencapai

koordinasi di antara mereka (*The structure of an organization can be defined simply as the sum total of the ways in which it divides its labor into distinct tasks and then achieves coordination among them*) (Mintzberg 1979:2).

Mengacu pada Mintzberg, konsep-konsep yang berkaitan dengan struktur organisasi yang sangat penting adalah *unit grouping* dan *unit size* (*the design of the "superstructure"*). Menurut Mintzberg **Unit grouping** merupakan *the design parameter by which direct supervision is most importantly effected (and one used also to influence mutual adjustment), deals with the bases by which positions are clustered into units and units into ever more comprehensive units, until all are clustered together under the strategic apex.* (pengelompokan unit/satuan organisasi, parameter desain dimana pengawasan langsung yang paling penting dilakukan, dan satu digunakan juga untuk mempengaruhi penyesuaian yang saling menguntungkan, berkaitan dengan basis di mana posisi dikelompokkan ke dalam unit dan unit menjadi unit yang semakin komprehensif, sampai semua dikelompokkan bersama di bawah puncak strategis/*strategic apex* (Mintzberg 1979:104).

Menurut Mintzberg, dasar utama pembentukan organisasi ada beberapa macam kemungkinan. "*The various possible bases for grouping-by skill, knowledge, work process, business function, product, service client, place can be consolidated into two basic ones: by function, that is, by the means the organization uses to produce its products and services, and by market, that is, by ends, by the characteristics of the ultimate markets the organization serves* (berbagai kemungkinan dasar untuk pembentukan itu ialah keterampilan, pengetahuan, proses kerja, fungsi bisnis, produk, layanan klien. Hal itu dapat dikonsolidasikan menjadi dua dasar: berdasarkan fungsi, yaitu dengan sarana organisasi untuk menghasilkan produk dan jasa, dan dengan pasar, yaitu oleh karakteristik pasar utama di mana organisasi itu berfungsi (Mintzberg 1979:104).

Menurut Mintzberg, **Unit size** merupakan *usually called span of control; deals with the number of positions, or subunits, that are grouped into a single unit. The literature suggests that the greater the reliance on standardization for coordination; whether by work process, output, or skill, the*

larger the size of the unit, simply because there is less need for direct supervision, so more positions or units can be grouped under a single manager; it also suggests that a reliance on mutual adjustment keeps unit size small, because informal communication requires a small work group (jumlah satuan organisasi) (biasanya disebut rentang kendali) berkaitan dengan jumlah jabatan, atau subunit, yang dikelompokkan menjadi satu kesatuan. Literatur menunjukkan bahwa semakin besar ketergantungan pada standarisasi untuk koordinasi (baik melalui proses kerja, output, atau keterampilan), semakin besar ukuran unit, hanya karena ada kurang perlu untuk pengawasan langsung, posisi sehingga lebih atau unit dapat dikelompokkan di bawah manajer tunggal, tetapi juga menunjukkan bahwa ketergantungan pada saling penyesuaian terus ukuran unit kecil, karena komunikasi informal membutuhkan sebuah kelompok kerja kecil (Mintzberg 1979:134).

Sementara itu, Campbell, Bownas, Peterson, and Dunnette (1974, in Dalton et.al. 1986) menyarankan untuk membedakan karakteristik organisasi antara “*structural*” dan “*structuring*”. The “*structural*” dari sebuah organisasi adalah karakteristik fisik, seperti *size/subunit size, span of control, flat/tall hierarchy*, dan *administrative intensity*. Di lain pihak, “*structuring*” mengacu pada kebijakan dan kegiatan yang terjadi di dalam organisasi yang menggambarkan atau membatasi perilaku anggota organisasi, seperti *specialization, formalization, dan centralization*.

Denhardt and Denhardt (2003) menjelaskan fenomena organisasi publik melalui tiga perspektif, yakni *Old Public Administration* (Paradigma Administrasi Publik Lama), *New Public Management* (Paradigma Manajemen Publik Baru), dan *New Public Service* (Paradigma Pelayanan Publik Baru).

Dalam perspektif Administrasi Publik Lama ini, karakteristik struktur organisasi yang dibangun dalam organisasi pemerintahan adalah organisasi birokratik (*bureaucratic organization*). Organisasi birokratik ini ditandai dengan cirinya yang mendasar, yakni *top-down authority, hierarchical organization (control from the top of the organization)*, dan *closed system (thus citizen involvement is limited)*. Hal ini berarti bahwa struktur organisasi pemerintahan itu memiliki karakteristik otoritas atas-bawah, organisasi hirarkis dengan kontrol ketat dari atas, dan sistem tertutup

dengan keterlibatan warga masyarakat yang sangat terbatas. Lebih jauh, karakteristik struktur organisasi birokratik ini ditandai dengan dasar pembentukan unit organisasi berdasar fungsi-fungsi yang berasal dari tugas dan kewajiban yang diperintahkan oleh atasan kepada bawahan, dengan besaran dan susunan unit organisasi yang tambun (bengkak), dengan pola pengkoordinasian antar unit organisasinya bersifat vertikal, dan dengan desain strukturnya bersifat hirarkis-piramidal dan sistem organisasi tertutup.

Dalam perspektif Manajemen Publik Baru, struktur organisasi publik yang terbentuk berkarakteristik desentralistik (*decentralized public organization*). Organisasi desentralistik ini ditandai dengan cirinya yang mendasar antara lain adalah "*streamlining agency processes*", "*disaggregation of large bureaucratic structures into quasi-autonomous agencies*", dan "*reduce size of government*". Hal ini berarti bahwa struktur organisasi pemerintahan itu memiliki karakteristik sebagai organisasi pemerintahan dengan instansi-instansi yang dibuat seramping mungkin, sebagai organisasi pemerintahan dengan instansi-instansi yang dibuat menjadi semi otonom, dan sebagai organisasi pemerintahan dengan instansi-instansi yang ukuran organisasinya dikurangi atau dipangkas. Lebih jauh, struktur organisasi itu ditandai dengan dasar pembentukan unit organisasinya berupa fungsi-fungsi yang berasal dari kepentingan pasar, dengan besaran dan susunan unit-unit organisasinya bersifat ramping, dengan pola koordinasi antarunit organisasinya bersifat horisontal, dan dengan desain strukturnya bersifat jaringan (*networking*) dengan pasar.

Dalam perspektif "warga" (*New Public Service*) terbentuk karakteristik struktur kolaboratif. Struktur kolaboratif ditandai terutama oleh kepemimpinan yang berbagi secara internal dan eksternal (*leadership shared internally and externally*). Struktur kolaboratif sebagai bentuk alternatif dari struktur desentralistik. Sebab struktur desentralistik oleh Osborne dan Gabler dimaksudkan sebagai organisasi pemerintahan yang berkarakteristik ramping dan efisien sebagai konsekuensi dari adaptasi organisasi pemerintahan terhadap perubahan lingkungan sosial ekonomi yang menuju pada integrasi pasar bebas dan kapitalisme global. Sedangkan struktur kolaboratif dimaksudkan oleh Denhardt and Denhardt sebagai organisasi pemerintahan yang berkarakteristik fleksibel sebagai konsekuensi dari hubungan yang erat antara organisasi pemerintahan dengan organisasi-organisasi di luar pemerintahan dalam kerangka merespon kebutuhan-kebutuhan pelayanan publik

bagi warga masyarakat. Lebih jauh, struktur organisasi kolaboratif ini ditandai dengan dasar pembentukan unit organisasi berupa fungsi-fungsi yang bersumber dari hasil dialog *stakeholders* tentang kebutuhan pelayanan publik bagi warga masyarakat, besaran dan susunan unit organisasinya bersifat fleksibel (semakin penting suatu isu pelayanan publik, maka struktur organisasi pemerintah yang mewadahnya semakin besar), pola pengkoordinasian antarunit organisasi bersifat multi-lateral, dan desain strukturnya bersifat jaringan (*networking*) dengan *stakeholders* dalam mengelola isu-isu pelayanan publik.

Fenomena terkini menunjukkan bahwa organisasi pemerintahan hasil reformasi birokrasi publik itu lebih diorientasikan pada kolaborasi dengan warga dalam rangka memecahkan masalah-masalah yang disepakati bersama. Ansell dan Gash (2007) memberi definisi konsep *collaborative governance* sebagai struktur organisasi pemerintahan di mana instansi pemerintahan secara langsung mengajak para pemangku kepentingan untuk membuat keputusan secara bersama-sama dalam sebuah forum yang bersifat formal, berorientasi konsensus, dan ada kebebasan, yang bertujuan untuk membuat atau melaksanakan kebijakan publik atau mengelola program dan aset publik (*a governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision making process that is formal, consensus oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets*). Ansell dan Gash (2007) menjelaskan bahwa dalam konteks pembuatan keputusan dan implementasinya bentuk pemerintahan kolaboratif (*collaborative governance*) telah muncul dan menggantikan model-model pemerintahan ala swasta (*adversarial and managerial modes*). Dalam model pemerintahan yang terakhir ini, para pemangku kepentingan (*stakeholders*) baik dari pihak instansi-instansi pemerintahan maupun masyarakat bekerja bersama dalam sebuah forum yang berorientasi pada konsensus. Ansell dan Gash mereviu literatur yang berkaitan dengan pemerintahan kolaboratif dengan tujuan mengelaborasi kontijensi model pemerintahan kolaboratif tersebut. Mereka juga mengenali variabel-variabel yang mempengaruhi kesuksesan kinerja organisasi pemerintahan kolaboratif.

BAB III

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pola pendekatan dan kaidah-kaidah ilmiah. Penelitian ini bermula dari identifikasi dan perumusan masalah empirik dalam organisasi pemerintahan. Selanjutnya penelitian ini mengeksplorasi kajian-kajian teoritik dan empirik yang telah dilakukan oleh para ahli baik di dalam maupun di luar negeri dan selanjutnya menyimpulkan kerangka teoritiknya. Berikutnya penelitian ini mengeksplorasi data lapangan sesuai dengan instrumen yang disusun dalam batasan sub-sub bidang kajian ini. Kemudian penelitian ini menggunakan kerangka teoritik yang telah dibangun untuk menguji/menganalisis dan menginterpretasi data empirik yang telah terkumpul, hingga menyimpulkan temuan baru.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Metode penelitiannya menggunakan penelitian dokumenter dan wawancara. Teknik pencarian datanya melalui penelusuran terhadap dokumen-dokumen dan arsip-arsip organisasi pemerintahan yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah tentang reorganisasi unit pelayanan perizinan. Di samping itu, teknik pencarian datanya juga dilakukan melalui wawancara terhadap *stakeholders*/ pihak-pihak yang berpartisipasi dalam proses penyusunan kebijakan pemerintah tentang reorganisasi unit pelayanan perizinan itu. Teknik pengumpulan data wawancara dalam penelitian ini dilakukan untuk memperoleh informasi secara mendalam mengenai berbagai jenis urusan pemerintahan dan kemasyarakatan yang digunakan sebagai dasar utama pembentukan unit-unit organisasi itu, analisis jabatan sebagai pertimbangan dalam menentukan besaran/jumlah unit-unit organisasi itu, dan hasil analisis beban kerja yang digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam menentukan susunan organisasi itu.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Hasil

A.1. Kebijakan Pemerintah Pusat tentang Kelembagaan Pelayanan Perizinan

Pada tanggal 28 Desember 2005, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal. Dalam peraturan ini dijelaskan hal-hal sebagai berikut. Standar Pelayanan Minimal (SPM) adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal. Indikator SPM adalah tolok ukur prestasi kuantitatif dan kualitatif yang digunakan untuk menggambarkan besaran sasaran yang hendak dipenuhi dalam pencapaian suatu SPM tertentu, berupa masukan, proses, hasil dan/atau manfaat pelayanan. Pelayanan Dasar adalah jenis pelayanan publik yang mendasar dan mutlak untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam kehidupan sosial, ekonomi dan pemerintahan.

Pada tanggal 27 Februari 2006, Pemerintah mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi. Salah satu kebijakan penting dalam peraturan ini adalah memperkuat kelembagaan pelayanan investasi. Salah satu programnya adalah mengubah peraturan yang terkait dengan penanaman modal. Tindakan yang harus dilakukan Kementerian Dalam Negeri adalah merumuskan pembagian tugas yang jelas antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah untuk urusan penanaman modal sebagai penjabaran UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Pada tanggal 6 Juli 2006, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Pertimbangan dikeluarkannya peraturan ini ialah dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi, dengan memberikan perhatian yang lebih besar pada peran usaha mikro, kecil dan menengah. Dalam peraturan ini diberikan makna hal-hal sebagai berikut. Perangkat Daerah adalah lembaga yang membantu kepala daerah dalam

penyelenggaraan pemerintahan daerah. Perangkat Daerah Penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PPTSP) adalah perangkat pemerintah daerah yang memiliki tugas pokok dan fungsi mengelola sernua bentuk pelayanan perizinan dan non perizinan di daerah dengan sistem satu pintu. Perangkat Daerah Teknis terkait adalah Badan, Dinas, Kantor yang mengelola pelayanan perizinan dan non perizinan. Izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu. Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha. Penyederhanaan pelayanan adalah upaya peningkatan terhadap waktu, prosedur, dan biaya pemberian perizinan dan non perizinan. Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah kegiatan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat. Perizinan paralel adalah penyelenggaraan perizinan yang diberikan kepada pelaku usaha yang dilakukan sekaligus mencakup lebih dari satu jenis izin, yang diproses secara terpadu dan bersamaan. Biaya pelayanan adalah biaya yang dikeluarkan oleh pemohon untuk memperoleh dokumen yang besarnya telah ditetapkan sesuai dengan peraturan daerah atau peraturan perundang-undangan lainnya.

Dalam peraturan itu, hal yang dipentingkan salah satunya adalah penyederhanaan pelayanan. Dalam peraturan itu dikatakan bahwa Bupati/Walikota wajib melakukan penyederhanaan penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu. Penyederhanaan penyelenggaraan pelayanan itu mencakup pelayanan atas permohonan perizinan dan non perizinan dilakukan oleh PPTSP; percepatan waktu proses penyelesaian pelayanan tidak melebihi standar waktu yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah; kepastian biaya pelayanan tidak melebihi dari ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah; kejelasan prosedur pelayanan dapat ditelusuri dan diketahui setiap tahapan proses pemberian perizinan dan non perizinan sesuai dengan urutan prosedurnya; mengurangi berkas kelengkapan permohonan perizinan yang sama untuk dua atau

Lebih permohonan perizinan; pembebasan biaya perizinan bagi Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) yang ingin memulai usaha baru sesuai dengan peraturan yang berlaku; dan pemberian hak kepada masyarakat untuk memperoleh informasi dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pelayanan.

Dalam peraturan itu, ditentukan mengenai perangkat daerah penyelenggara pelayanan terpadu satu pintu. **Pembentukan perangkat daerah yang menyelenggarakan pelayanan terpadu satu pintu berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pembentukan organisasi perangkat daerah.** Perangkat daerah itu harus memiliki sarana dan prasarana yang berkaitan dengan mekanisme pelayanan, yaitu: loket/ruang pengajuan permohonan dan informasi; tempat/ruang pemrosesan berkas; tempat/ruang pembayaran; tempat/ruang penyerahan dokumen; dan tempat/ruang penanganan pengaduan.

Dalam hal delegasi wewenang, peraturan itu menentukan bahwa Bupati/Walikota mendelegasikan kewenangan penandatanganan perizinan dan non perizinan kepada Kepala PPTSP untuk mempercepat proses pelayanan.

Dalam hal tugas-tugas yang ditangani, peraturan itu menentukan bahwa lingkup tugas PPTSP meliputi pemberian pelayanan atas semua bentuk pelayanan perizinan dan non perizinan yang menjadi kewenangan Kabupaten / Kota. PPTSP mengelola administrasi perizinan dan non perizinan dengan mengacu pada prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan keamanan berkas.

Dalam peraturan itu ditentukan adanya Tim Kerja Teknis. Pemeriksaan teknis di lapangan dilakukan oleh Tim Kerja Teknis di bawah koordinasi Kepala PPTSP. Tim kerja teknis beranggotakan masing-masing wakil dari perangkat daerah teknis terkait dan ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota. Tim kerja teknis ini memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan dalam memberikan rekomendasi mengenai diterima atau ditolaknya suatu permohonan perizinan.

Dalam hal keterbukaan informasi, peraturan ini menentukan bahwa PPTSP memiliki basis data dengan menggunakan sistem manajemen informasi. Data dari setiap perizinan dan non perizinan yang diselesaikan oleh PPTSP disampaikan kepada perangkat daerah teknis terkait setiap bulan. PPTSP wajib menyediakan

dan menyebarkan informasi berkaitan dengan jenis pelayanan dan persyaratan teknis, mekanismenya, penelusuran posisi dokumen pada setiap proses, biaya dan waktu perizinan dan non perizinan, serta tata Cara pengaduan, yang dilakukan secara jelas melalui berbagai media yang mudah diakses dan diketahui oleh masyarakat. Penyebarluasan informasi dilaksanakan oleh PPTSP dengan melibatkan aparat pemerintah kecamatan, desa, dan kelurahan. Data dan informasi jenis pelayanan itu dapat diakses oleh masyarakat dan dunia usaha.

Pada tanggal 13 Maret 2008, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Pedoman Organisasi dan Tatakerja Unit Pelayanan Perijinan Terpadu di Daerah. Mengenai makna hal-hal penting, peraturan ini memberi batasan sebagai berikut. Perangkat Daerah adalah lembaga yang membantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Ijin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau Badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu. Perijinan adalah pemberian legalitas kepada orang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk ijin maupun tanda daftar usaha. Penyederhanaan pelayanan adalah upaya penyingkatan terhadap waktu, prosedur, dan biaya pemberian perijinan dan non perijinan. Penyelenggaraan pelayanan terpadu adalah kegiatan penyelenggaraan perijinan dan non perijinan yang proses pengelolaannya mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan secara terpadu dalam satu pintu dan satu tempat. Tim Teknis adalah kelompok kerja yang terdiri dari unsur-unsur satuan kerja perangkat daerah terkait yang mempunyai kewenangan untuk memberikan pelayanan perijinan. **Unit pelayanan perijinan terpadu adalah bagian perangkat daerah berbentuk Badan dan/atau Kantor pelayanan perijinan terpadu, merupakan gabungan dari unsur-unsur perangkat daerah yang mempunyai kewenangan di bidang pelayanan perijinan.**

Mengenai pembentukan, kedudukan, tugas, fungsi dan kewenangan, peraturan ini menentukan sebagai berikut. Dalam rangka meningkatkan pelayanan masyarakat di bidang perijinan dibentuk unit pelayanan perijinan terpadu dengan sebutan **Badan atau Kantor**. Pembentukan Badan atau Kantor ditetapkan dengan

Peraturan Daerah. Badan dan Kantor itu berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah. Badan dan Kantor itu didukung oleh Sekretariat yang dipimpin oleh seorang Kepala. Kepala Sekretariat itu karena jabatannya adalah sebagai Kepala Badan atau Kepala Kantor. Badan dan/atau Kantor mempunyai tugas melaksanakan koordinasi dan menyelenggarakan pelayanan administrasi dibidang perijinan secara terpadu dengan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi, simplifikasi, keamanan dan kepastian. Dalam menyelenggarakan tugas itu, Badan dan/atau Kantor menyelenggarakan fungsi: pelaksanaan penyusunan program Badan dan/Kantor; penyelenggaraan pelayanan administrasi perijinan; pelaksanaan koordinasi proses pelayanan perijinan; pelaksanaan administrasi pelayanan perijinan; dan pemantauan dan evaluasi proses pemberian pelayanan perijinan. Kepala Badan dan/atau Kepala Kantor mempunyai kewenangan menandatangani perijinan atas nama Kepala Daerah berdasarkan pendelegasian wewenang dari Kepala Daerah.

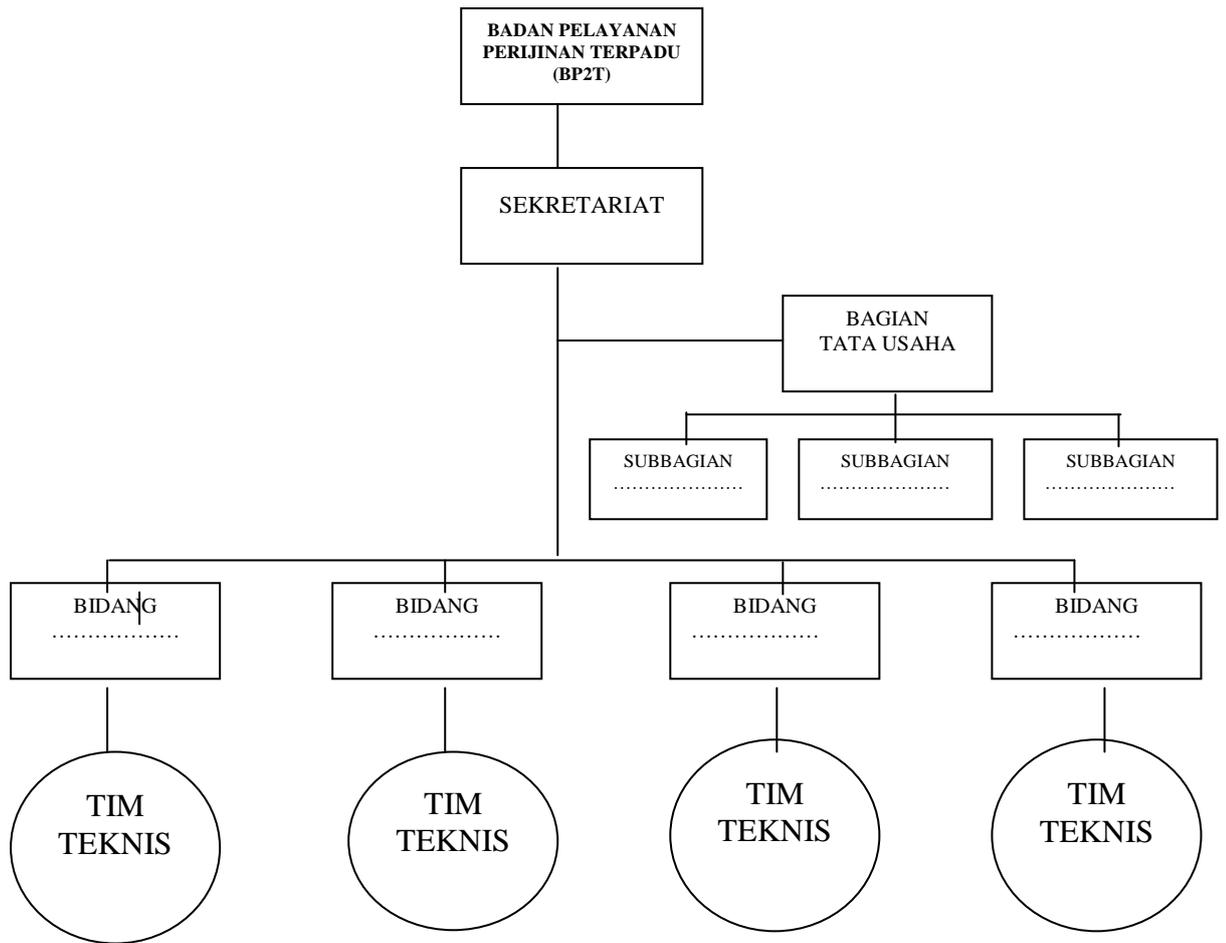
Dalam hal organisasi, peraturan ini menentukan sebagai berikut. **Besaran** organisasi Badan dan/atau Kantor ditetapkan berdasarkan klasifikasi besaran organisasi perangkat daerah. Unit pelayanan perijinan terpadu dapat ditetapkan **berbentuk Badan apabila variabel besaran organisasi perangkat daerah mencapai nilai lebih dari 70 (tujuh puluh)**. Unit pelayanan perijinan terpadu dapat ditetapkan **berbentuk Kantor apabila variabel besaran organisasi perangkat daerah mencapai nilai kurang atau sama dengan 70 (tujuh puluh)**.

Dalam hal **susunan** organisasi, peraturan ini menentukan sebagai berikut. Organisasi **Badan**, terdiri dari: 1 (satu) Bagian Tata Usaha dan membawahkan paling banyak 3 (tiga) Subbagian; paling banyak 4 (empat) Bidang; Tim Teknis; dan Kelompok Jabatan Fungsional. Organisasi **Kantor**, terdiri dari: 1 (satu) Subbagian Tata Usaha; paling banyak 4 (empat) Seksi; Tim Teknis; Kelompok Jabatan Fungsional.

Sedangkan tugas-tugas sub-sub unit, peraturan ini menentukan sebagai berikut. Bagian Tata Usaha mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan urusan keuangan, kepegawaian, tata persuratan, perlengkapan, dan rumah tangga. Bidang mempunyai tugas melakukan koordinasi penyelenggaraan pelayanan perijinan sesuai dengan bidang tugasnya. Bidang mengkoordinasikan Tim Teknis yang

terdiri dari unsur-unsur perangkat daerah yang mempunyai kewenangan di bidang pelayanan perijinan. Tim Teknis terdiri dari pejabat Satuan Kerja Perangkat Daerah terkait yang mempunyai kompetensi dan kemampuan sesuai dengan bidangnya. Tim Teknis memiliki kewenangan untuk memberikan saran pertimbangan dalam rangka memberikan rekomendasi mengenai diterima atau ditolaknya suatu permohonan perijinan kepada Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah yang secara teknis terkait dengan unit pelayanan perijinan terpadu dan Kepada Kepala Badan yang bersangkutan. Tim Teknis bertanggung jawab kepada Kepala Badan melalui Kepala Bidang yang bersesuaian. Subbagian Tata Usaha mempunyai tugas melakukan pengelolaan urusan keuangan, kepegawaian, tata persuratan, perlengkapan, dan rumah tangga. Seksi mempunyai tugas melakukan koordinasi penyelenggaraan pelayanan perijinan sesuai dengan bidang tugasnya. Seksi mengkoordinasikan Tim Teknis yang terdiri dari unsur-unsur perangkat daerah yang mempunyai kewenangan dibidang pelayanan perijinan. Tim Teknis terdiri dari pejabat Satuan Kerja Perangkat Daerah terkait yang mempunyai kompetensi dan kemampuan sesuai dengan bidangnya. Tim Teknis memiliki kewenangan untuk memberikan saran pertimbangan dalam rangka memberikan rekomendasi mengenai diterima atau ditolaknya suatu permohonan perijinan kepada Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah yang secara teknis terkait dengan unit pelayanan perijinan terpadu dan Kepada Kepala Kantor yang bersangkutan. Tim Teknis bertanggung jawab kepada Kepala Kantor melalui Kepala Seksi yang bersesuaian.

Bagan susunan Organisasi Badan dan Kantor ditentukan oleh peraturan ini sebagai berikut.



A.2. Pembentukan Organisasi Pelayanan Perizinan

A.2.1. Pemerintah Kabupaten Sleman

Secara Geografis Kabupaten Sleman terletak diantara $110^{\circ} 33' 00''$ dan $110^{\circ} 13' 00''$ Bujur Timur, $7^{\circ} 34' 51''$ dan $7^{\circ} 47' 30''$ Lintang Selatan. Wilayah Kabupaten Sleman sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Boyolali, Propinsi Jawa Tengah, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Klaten, Propinsi Jawa Tengah, sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Kulon Progo, Propinsi DIY dan Kabupaten Magelang, Propinsi Jawa Tengah dan sebelah selatan berbatasan dengan Kota Yogyakarta, Kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunung Kidul, Propinsi D.I.Yogyakarta.

Luas Wilayah Kabupaten Sleman adalah 57.482 Ha atau 574,82 Km² atau sekitar 18% dari luas Propinsi Daerah Istimewa Jogjakarta 3.185,80 Km², dengan jarak terjauh Utara – Selatan 32 Km, Timur – Barat 35 Km. Secara administratif terdiri 17 wilayah Kecamatan, 86 Desa, dan 1.212 Dusun. Secara administratif Kabupaten Sleman terdiri dari 17 kecamatan, yang memiliki 86 desa dan 1212 dusun. Wilayahnya berbatasan dengan semua kabupaten yang ada di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan juga Propinsi Jawa Tengah.

Berdasarkan karakteristik sumberdaya yang ada, wilayah Kabupaten Sleman terbagi menjadi 4 wilayah, yaitu :

- 1) Kawasan lereng Gunung Merapi, dimulai dari jalan yang menghubungkan kota Tempel, Turi, Pakem dan Cangkringan (ringbelt) sampai dengan puncak gunung Merapi. Wilayah ini merupakan sumber daya air dan ekowisata yang berorientasi pada kegiatan gunung Merapi dan ekosistemnya;
- 2) Kawasan Timur yang meliputi Kecamatan Prambanan, sebagian Kecamatan Kalasan dan Kecamatan Berbah. Wilayah ini merupakan tempat peninggalan purbakala (candi) yang merupakan pusat wisata budaya dan daerah lahan kering serta sumber bahan batu putih;

- 3) Wilayah Tengah yaitu wilayah aglomerasi kota Yogyakarta yang meliputi Kecamatan Mlati, Sleman, Ngaglik, Ngemplak, Depok dan Gamping. Wilayah ini merupakan pusat pendidikan, perdagangan dan jasa.
- 4) Wilayah Barat meliputi Kecamatan Godean, Minggir, Seyegan dan Moyudan merupakan daerah pertanian lahan basah yang tersedia cukup air dan sumber bahan baku kegiatan industri kerajinan mendong, bambu serta gerabah.

Berdasar jalur lintas antar daerah, kondisi wilayah Kabupaten Sleman dilewati jalur jalan negara yang merupakan jalur ekonomi yang menghubungkan Sleman dengan kota pelabuhan (Semarang, Surabaya, Jakarta). Jalur ini melewati wilayah Kecamatan Prambanan, Kalasan, Depok, Mlati, dan Gamping. Selain itu, wilayah Kecamatan Depok, Mlati dan Gamping juga dilalui jalan lingkar yang merupakan jalan arteri primer. Untuk wilayah-wilayah kecamatan merupakan wilayah yang cepat berkembang, yaitu dari pertanian menjadi industri, perdagangan dan jasa.

Berdasarkan pusat-pusat pertumbuhan wilayah Kabupaten Sleman merupakan wilayah hulu kota Yogyakarta. Berdasar letak kota dan mobilitas kegiatan masyarakat, dapat dibedakan fungsi kota sebagai berikut :

- 1) Wilayah aglomerasi (perkembangan kota dalam kawasan tertentu). Karena perkembangan kota Yogyakarta, maka kota-kota yang berbatasan dengan kota Yogyakarta yaitu Kecamatan Depok, Gamping serta sebagian wilayah Kecamatan Ngaglik dan Mlati merupakan wilayah aglomerasi kota Yogyakarta.
- 2) Wilayah sub urban (wilayah perbatasan antar desa dan kota). Kota Kecamatan Godean, Sleman, dan Ngaglik terletak agak jauh dari kota Yogyakarta dan berkembang menjadi tujuan/arah kegiatan masyarakat di wilayah Kecamatan sekitarnya, sehingga menjadi pusat pertumbuhan dan merupakan wilayah sub urban.
- 3) Wilayah fungsi khusus / wilayah penyangga (*buffer zone*). Kota Kecamatan Tempel, Pakem dan Prambanan merupakan kota pusat pertumbuhan bagi wilayah sekitarnya dan merupakan pendukung dan batas perkembangan kota ditinjau dari kota Yogyakarta.

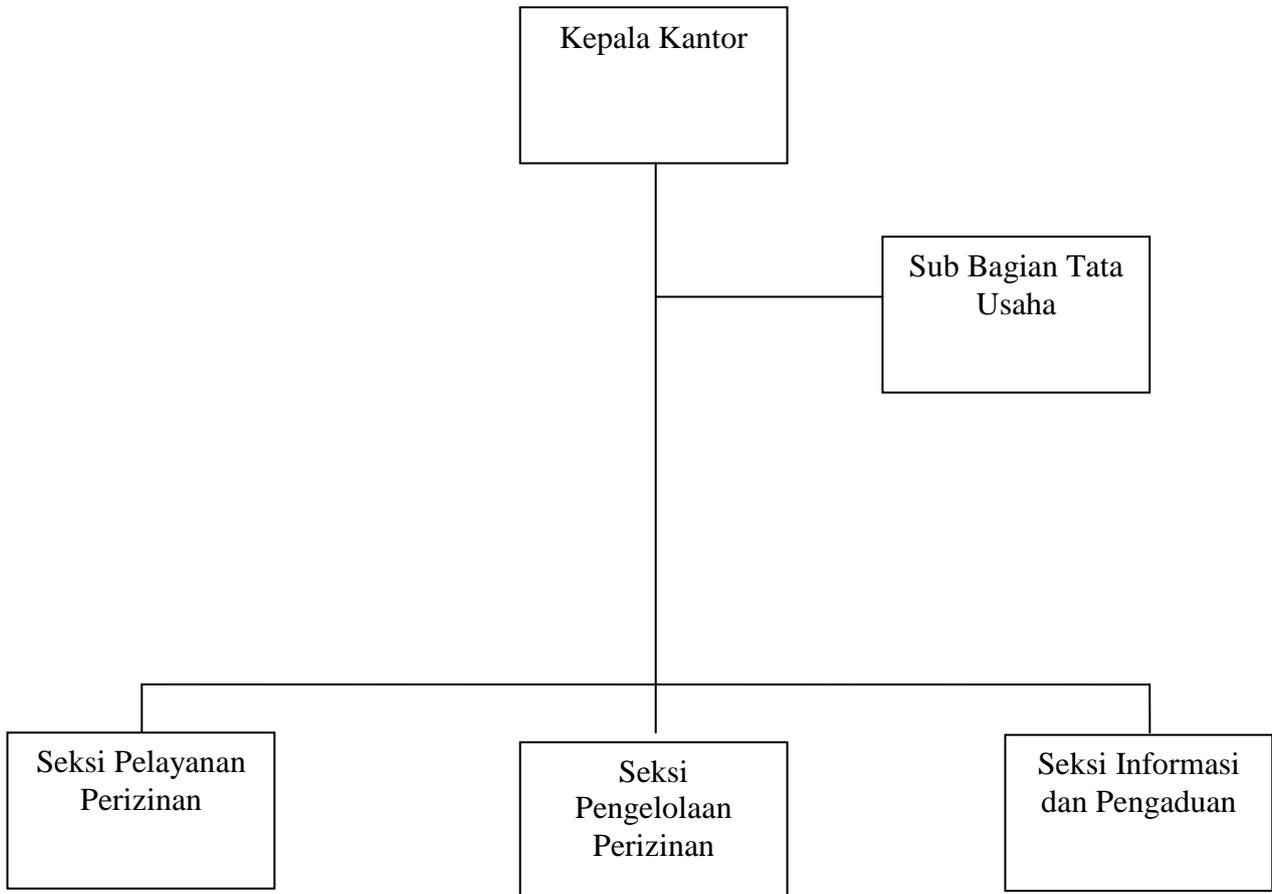
Profil Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman, dan Peraturan Bupati Sleman Nomor 44 Tahun 2009 tentang Uraian Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Kantor Pelayanan Perizinan, Kantor Pelayanan Perizinan Kabupaten Sleman mempunyai tugas melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan daerah dibidang pelayanan perizinan. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud diatas Kantor Pelayanan Perizinan Kabupaten Sleman menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

- 1) Perumusan kebijakan teknis bidang pelayanan perizinan
- 2) Pelaksanaan tugas bidang pelayanan perizinan
- 3) Pengoordinasian pelaksanaan pelayanan perizinan dan
- 4) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Struktur Organisasi Kantor Pelayanan Perizinan Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Bupati Sleman Nomor 44 Tahun 2009 terdiri dari :

- 1) Kepala Kantor
- 2) Subbagian Tata Usaha
- 3) Seksi Pelayanan Perizinan
- 4) Seksi Pengolahan Perizinan
- 5) Seksi Informasi dan Pengaduan



Pembentukan organisasi pelayanan perizinan di Kabupaten Sleman

Visi Kantor Pelayanan Perizinan Kabupaten Sleman yaitu “*Terwujudnya Pelayanan Perizinan yang Sederhana, Terbuka dan Lancar*” dan dijabarkan lebih lanjut ke dalam Misi yang akan menjadi tanggungjawab seluruh personil unit organisasi untuk mencapai cita-cita masa depan tersebut. Penjelasan dari visi ini adalah: *Pelayanan perizinan* adalah kemampuan, sikap dan tanggung jawab dalam memberikan layanan/tanggapan kepada masyarakat pemohon izin. *Sederhana* adalah salah satu wujud pemberian layanan secara mudah dipahami dan mudah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Sifat sederhana mengandung maksud ke depan Kantor Pelayanan Perizinan dituntut untuk selalu dapat mawas diri dan berinovasi dalam memberi pelayanan kepada masyarakat sesuai tuntutan zaman. *Terbuka dan lancar*, dalam artian memberikan informasi

tentang prosedur perizinan baik diminta maupun tidak oleh masyarakat dengan memanfaatkan sumber daya yang ada.

Dalam mewujudkan pelayanan yang baik harus didukung dengan pemerintahan yang baik (*Good Governance*), semangat para penyelenggara pemerintahan harus menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan masyarakat dalam pencapaian tujuan nasional dengan mendorong terwujudnya Visi Pemerintah Kabupaten Sleman yaitu ***“Terwujudnya Masyarakat Sleman Yang Lebih Sejahtera Lahir Batin, Berdaya Saing dan Berkeadilan Gender Pada Tahun 2015”***.

Untuk mewujudkan visi dimaksud maka misi yang akan dilaksanakan oleh Kantor Pelayanan Perizinan Kabupaten Sleman adalah:

- 1) Melaksanakan pelayanan perizinan.
- 2) Mengkoordinasikan pelaksanaan pelayanan perizinan.

Penjelasan misi adalah:

- 1) Melaksanakan pelayanan perizinan.

Dalam arti memberi pelayanan kepada semua masyarakat yang memiliki tanah dan atau memiliki usaha (investasi), sesuai kewenangan yang dimiliki dengan menerima berkas permohonan izin, memverifikasi dan memasukkan data permohonan tersebut.

- 2) Mengkoordinasikan pelaksanaan pelayanan perizinan

Mengkoordinasikan maksudnya melakukan kerja sama baik melalui telepon maupun rapat dengan instansi teknis/investor/masyarakat. Pelaksanaan pelayanan perizinan dalam arti memberikan pelayanan secara terbuka, sederhana dan lancar.

Pembentukan organisasi pelayanan perizinan di Kabupaten Sleman mengacu pada peraturan dari Pemerintah Pusat, yaitu PP 41 Tahun 2007 dan

Permendagri No. 57 Tahun 2007. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Drg. Intriati Yudatiningsih, MKes (Kepala Bappeda Kabupaten Sleman), bahwa:

“Dalam perspektif manajemen, birokrasi modern yang diperlukan saat ini ialah birokrasi yang secara fisik organisasional kecil tetapi secara kualitatif kapasitasnya besar atau yang selama ini dikenal dengan "ramping struktur kaya fungsi". Disamping itu terdapat konsep baru yang diperkenalkan yaitu "*money follows function*" dimana anggaran yang dialokasi dipatokan dengan fungsi yang dimiliki oleh lembaga tersebut. Dengan demikian diharapkan akan mengurangi hukum *Parkinson Effect* yang menyebutkan bahwa organisasi dari waktu ke waktu cenderung menggemukkan dirinya sendiri. Dengan pola pikir tersebut, maka lahirnya PP No. 38/2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan dan PP No. 41/2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah memegang peran yang sangat penting dalam kerangka untuk mewujudkan *good local governance*. Sehubungan dengan hal itu salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah pusat adalah menetapkan pembagian urusan. PP No. 41/2007 telah memberi pedoman terinci mengenai penataan organisasi perangkat daerah, PP No. 38/2007 relatif masih bersifat umum dalam mengatur aspek kewenangan atau urusan pemerintahan. Padahal, secara logika penataan urusan selalu mendahului proses penataan kelembagaan. Faktanya, saat ini banyak daerah yang lebih berkonsentrasi dalam rencana implementasi PP No. 41/2007. Jika format kelembagaan ditetapkan tanpa memperhitungkan dimensi urusan, maka akan terjadi kemungkinan lembaga yang baru tadi tidak mampu secara efektif menjalankan urusan yang ada. Kemungkinan lain, ada beberapa urusan yang mungkin tidak terwadahi dalam struktur kelembagaan perangkat daerah. Dengan kata lain, kondisi tadi menggambarkan adanya diskoneksi antara dimensi urusan dengan dimensi kelembagaan. Dalam hal ini PP No. 38/2007 dan PP No. 41/2007 dapat memberikan gambaran dan proyeksi mengenai penyelenggaraan pemerintahan baik provinsi maupun kota dan kabupaten. Untuk menghasilkan deskripsi tentang prospek dan proyeksi pemerintah daerah masa depan maka PKP2A III LAN Samarinda menggelar Rapat Koordinasi Bidang Pemerintahan dan Organisasi untuk memprediksi penyelenggaraan pemerintahan di daerah pasca penetapan PP No. 38/2007 dan PP No. 41/2007. Dalam tahap implementasinya dari Rakor ini juga diharapkan nantinya dapat mengidentifikasi permasalahan yang dihadapi oleh daerah. Mengingat berbagai kesimpulan tersebut, maka kebijakan mengenai PP No. 38/2007 dan PP No. 41/2007 merupakan acuan untuk pemerintah provinsi, kota dan kabupaten untuk mengembangkan mekanisme pemerintahan menuju *good local governance*.” (Wawancara tanggal 16 Juni 2015).

Organisasi pelayanan perizinan Kabupaten Sleman telah mengalami perubahan nomenklatur. Sebelumnya berdasarkan Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sleman bahwa organisasi pelayanan perizinan bernama Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu. Namun, saat ini mengalami perubahan nomenklatur menjadi Badan Penanaman Modal dan

Perizinan Terpadu berdasarkan Keputusan Bupati Sleman Nomor 208/Kep.KDH/A/2011 tentang pendelegasian wewenang pemberian perizinan penanaman modal kepada Kepala Kantor Penanaman Modal dan Surat Keputusan Bupati nomor: 2/Kep.KDHI/A/2012 Tentang Organisasi Perangkat Daerah Pelaksana Peraturan Daerah Kabupaten Sleman nomor 12 tahun 2001 tentang izin gangguan. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Bapak I Wayan Gundana, SH (Kepala BPMPT Kabupaten Sleman) sebagai berikut:

“Perubahan awalnya didasarkan pada bentuk organisasi yang sudah tidak layak diimplementasikan saat ini dan juga peraturan perundang-undangan yang beberapa kali berubah. UPTPSA merupakan awal dari pelayanan perizinan yang ada di Kabupaten Sleman yang berbentuk Non Struktural sehingga dalam pelaksanaannya tidak efisien. Kemudian kembali dirubah menjadi KPP sleman yang sudah masuk organisasi perangkat daerah dengan panduan Peraturan Daerah Kab. Sleman nomor 9 Tahun 2009. Dalam pelaksanaannya kemudian memang harus dirubah karena Sleman merasa ketinggalan dalam hal pelayanan perizinan. Perubahan tersebut berdasar pada Perubahan kedua Perda Nomor 9 tahun 2009 dengan menggabungkan Kantor Penanaman Modal dengan KPP Sleman sehingga direncanakan dengan nama BPMPT dengan perubahan yang masiv dan fundamen diharapkan ke depan dapat menyelesaikan persoalan perizinan secara keseluruhan dengan cepat. Perubahan tersebut dipengaruhi oleh lima faktor yaitu faktor inti di mana aktor penginisiasi perubahan yaitu Bupati, Dewan dan Sekda menjadi *leading sector* dan LSM sehingga konflik penolakan tidak terjadi karena kemauan para *leading sector* dan aturan hukum yang mengharuskan.kelemahan dari sisi kelembagaan pun juga tidak terbukti karena kelembagaan disusun secara kuat dan untuk melayani masyarakat. Birokrasi yang belum menunjukkan perubahan juga tidak mempengaruhi karena kepentingan yang ada hanya kepentingan politik dalam melakukan perubahan. Kemudian bentuk ideal organisasi, Sleman akan mencoba se-ideal mungkin karena menurut mereka Badan sudah ideal” (Wawancara tanggal 16 Juni 2015).

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa perubahan stuktur organisasi Pemerintah Kabupaten Sleman, khususnya organisasi pelayanan perizinan, didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Struktur organisasi itu dibangun berdasarkan pada urusan-urusan pemerintahan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan antara Pemerintah dengan Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota. Hal ini berarti prosesnya *top-down*.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dijelaskan bahwa besaran organisasi perangkat daerah ditentukan berdasarkan variabel: a. jumlah penduduk; b. luas wilayah; dan c. jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Untuk besaran organisasi perangkat daerah provinsi, yaitu organisasi perangkat daerah dengan nilai kurang dari 40 (empat puluh) terdiri dari: 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). Selanjutnya, Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai antara 40 (empat puluh) sampai dengan 70 (tujuh puluh) terdiri dari: a. sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 3 (tiga) asisten; b. sekretariat DPRD; c. dinas paling banyak 15 (lima belas); dan d. lembaga teknis daerah paling banyak 10 (sepuluh). Serta untuk besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai lebih dari 70 (tujuh puluh) terdiri dari: a. sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 4 (empat) asisten; b. sekretariat DPRD; c. dinas paling banyak 18 (delapan belas); dan d. lembaga teknis daerah paling banyak 12 (dua belas).

Sementara Besaran Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten/Kota, yaitu bahwa besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai kurang dari 40 (empat puluh) terdiri dari: 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); e. kecamatan; dan f. kelurahan. Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai antara 40 (empat puluh) sampai dengan 70 (tujuh puluh) terdiri dari: 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); e. kecamatan; dan f. kelurahan. Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai lebih dari 70 (tujuh puluh) terdiri dari: 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); e. kecamatan; dan f. kelurahan. Hal tersebut merupakan dasar bagi Pemerintah Kabupaten Sleman dalam menentukan besaran organisasi perangkat daerah. Sebagaimana sesuai

dengan pendapat dari Dra.Sari Respati Ningtyas (Kepala Bidang Bagian Organisasi Setda Kabupaten Sleman), bahwa:

“Dalam PP 41 Tahun 2007 telah mengatur besaran organisasi perangkat daerah di Kab/kota, dimana hanya variabel umum yaitu luas wilayah, jumlah penduduk dan kemampuan keuangan yang menjadi tolak ukur untuk menentukan jumlah OPD dan unit kerja didalamnya. Dari hasil perhitungan kerja indikator dimaksud Pemkab Sleman memperoleh skor diatas 70 tapi tidak memaksimalkan pola besaran organisasi seperti yang diatur dalam PP 41 Tahun 2007. Besaran Organisasi sebelum dan sesudah penataan tidak mengalami banyak perubahan dari Perda No 9 Tahun 2009 karena secara total hanya berkurang 1 dari 48 SKPD menjadi 47 SKPD. Dari 47 OPD di lingkungan Pemkab Sleman terdiri dari 13 Dinas, 9 Lemtekda, 2 RSUD, 2 Sekretariat, Satpol PP, Sekretariat Dewan Kopri dan 17 kecamatan merupakan lembaga organisasi fungsional kecuali Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu yang merupakan tugas dan fungsional dan services.” (Wawancara pada tanggal 12 Mei 2016).

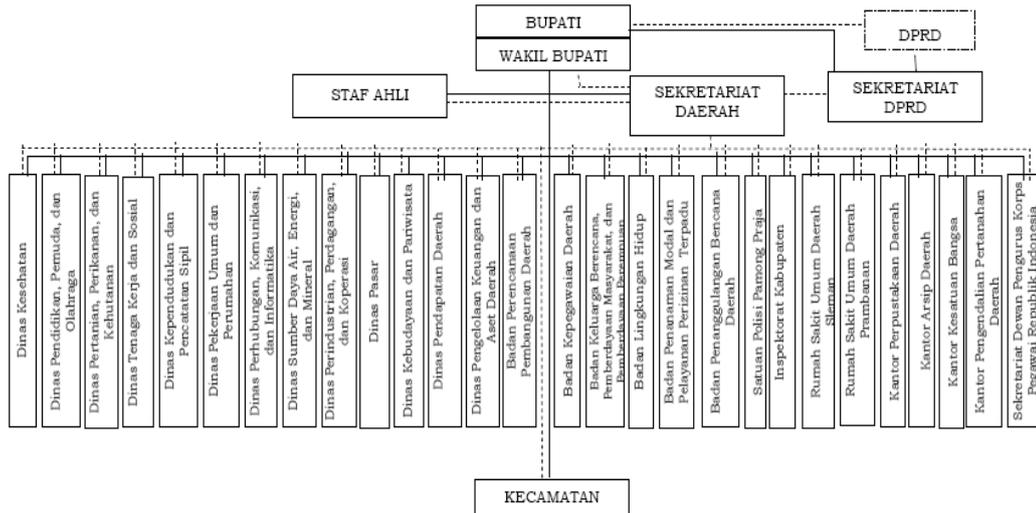
Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 8 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman, maka dibentuk perangkat daerah yang terdiri:

- a. Sekretariat Daerah;
- b. Sekretariat DPRD;
- c. 13 (tiga belas) Dinas terdiri dari :
 1. Dinas Kesehatan;
 2. Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga;
 3. Dinas Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan;
 4. Dinas Tenaga Kerja dan Sosial;
 5. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil;
 6. Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan;
 7. Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika;
 8. Dinas Sumber Daya Air, Energi, dan Mineral;
 9. Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi;
 10. Dinas Pasar;
 11. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata;
 12. Dinas Pendapatan Daerah; dan

13. Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah;
- d. 9 (sembilan) Lembaga Teknis Daerah terdiri dari :
1. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah;
 2. Badan Kepegawaian Daerah;
 3. Badan Keluarga Berencana, Pemberdayaan Masyarakat, dan Pemberdayaan Perempuan;
 4. Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan ;
 5. Badan Lingkungan Hidup;
 6. Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah;
 7. Kantor Perpustakaan Daerah;
 8. Kantor Arsip Daerah;
 9. Kantor Kesatuan Bangsa;
- e. Inspektorat Kabupaten;
- f. Rumah Sakit Umum Daerah Sleman;
- g. Rumah Sakit Umum Daerah Prambanan;
- h. 3 (tiga) Lembaga Lain terdiri dari ;
1. Badan Penanggulangan Bencana Daerah;
 2. Satuan Polisi Pamong Praja; dan
 3. Sekretariat Dewan Pengurus Korps Pegawai Republik Indonesia
- i. 17 (tujuh belas) Kecamatan yang terdiri dari:
1. Kecamatan Gamping;
 2. Kecamatan Godean;
 3. Kecamatan Moyudan;
 4. Kecamatan Minggir;
 5. Kecamatan Seyegan;
 6. Kecamatan Mlati;
 7. Kecamatan Depok;
 8. Kecamatan Berbah;
 9. Kecamatan Prambanan;
 10. Kecamatan Kalasan;
 11. Kecamatan Ngemplak;
 12. Kecamatan Ngaglik;

13. Kecamatan Sleman;
14. Kecamatan Tempel;
15. Kecamatan Turi;
16. Kecamatan Pakem; dan
17. Kecamatan Cangkringan

Bagan 1.
Susunan Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman



Sumber: *Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 8 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman.*

Pembentukan Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPT) Kabupaten Sleman sebagai penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) dilakukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan menjalankan amanat dalam kebijakan pelayanan publik dan reformasi birokrasi. PTSP diharapkan menjadi solusi bagi masyarakat untuk mengurus perizinan usaha pada satu tempat secara lebih mudah, cepat, dan tuntas. Pembentukan PTSP didasarkan ketentuan Pasal 15 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan UU Nomor 25 Tahun 2013 tentang Pelayanan Publik, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah.

Pembentukan lembaga ini mempengaruhi struktur organisasi dan tata kerja (SOTK) organisasi perangkat daerah lainnya, sehingga beberapa organisasi

perangkat daerah dilakukan perubahan baik penambahan maupun penyederhanaan demi keterpaduan dan peningkatan pelayanan publik, antara lain, Kantor Pelayanan Perizinan, Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah, Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan, serta Kantor Penanaman, Penguatan, dan Penyertaan Modal.

Tabel 1.
Struktur Organisasi Perangkat Daerah Bidang Perizinan Sebelum dan Sesudah Penataan

KANTOR PELAYANAN PERIZINAN	BADAN PENANAMAN MODAL DAN PELAYANAN PERIZINAN
1. Kepala Kantor; 2. Subbagian Tata Usaha; 3. Seksi Pelayanan Perizinan; 4. Seksi Pengolahan Perizinan; dan 5. Seksi Informasi dan Pengaduan Perizinan KANTOR PENANAMAN, PENGUATAN, DAN PENYERTAAN MODAL 1. Kepala Kantor 2. Subbagian Tata Usaha; 3. Seksi Pengembangan Penanaman Modal; 4. Seksi Pemasaran Penanaman Modal; 5. Seksi Penyaluran Modal; dan 6. Seksi Pendanaan, Kerjasama, dan Pengendalian Penyaluran Modal DINAS PENGENDALIAN PERTANAHAN DAERAH Bidang Perizinan Pertanahan a. Seksi Administrasi dan Penagihan Perizinan Pertanahan; b. Seksi Pengkajian dan Penetapan Perizinan Pertanahan. DINAS PEKERJAAN UMUM DAN PERUMAHAN Bidang Penataan Bangunan a. Seksi Tata Bangunan dan Lingkungan; b. Seksi Perizinan Bangunan.	1. Kepala Badan; 2. Sekretariat terdiri dari : a. Subbagian Umum dan Kepegawaian; b. Subbagian Keuangan; dan c. Subbagian Perencanaan dan Evaluasi 3. Bidang Pendaftaran, Informasi, dan Pengaduan Perizinan a. Subbidang Pendaftaran, dan b. Subbidang Informasi dan Penanganan Pengaduan 4. Bidang Perizinan Pertanahan, terdiri dari: a. Subbidang Izin Prinsip dan Izin Lokasi; b. Subbidang Izin Pemanfaatan Penggunaan Tanah 5. Bidang Perizinan Bangunan terdiri dari: a. Subbidang Rencana Tata Bangunan; b. Subbidang Izin Mendirikan Bangunan 6. Bidang Perizinan Gangguan, Usaha dan Jasa terdiri dari : a. Subbidang Izin Gangguan; dan b. Subbidang Izin Usaha dan Jasa 7. Bidang Penanaman Modal, terdiri dari: a. Subbidang Pengembangan Penanaman Modal; dan b. Subbidang Pemasaran Penanaman Modal 8. Unit Pelaksana Teknis; dan 9. Kelompok Jabatan Fungsional

Sementara itu, untuk menentukan Susunan Organisasi Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPT) Kabupaten Sleman terlebih dahulu dilakukan Analisis Jabatan (Anjab) dan Analisis Beban Kerja (ABK). Selanjutnya Penentuan susunan organisasi didasarkan pada obyek/output karena karakteristik pekerjaan yang sudah spesifik dan sangat teknis. Hal tersebut sebagaimana disampaikan oleh Dewi Syulamit Sariningtyas, S.Sos., MM (Kasubid Pendaftaran Bidang Pendaftaran, Informasi dan Pengaduan BPMPPT Kab. Sleman), menjelaskan bahwa:

“Pada Tahun 2015 telah dilakukan Analisis jabatan dan analisis beban kerja pada Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu sebagai dasar penentuan nama jabatan. Penentuan susunan organisasi didasarkan pada obyek/output karena karakteristik pekerjaan yang sudah spesifik dan sangat teknis. Jenjang hierarki pada BPMP2T dipandang tidak terlalu tinggi karena Bidang hanya terdiri dari 2 dan atau 3 subbidang. Sebelum dilakukan penataan SKPD pelayanan perizinan berbentuk kantor dengan 3 seksi dan 1 subbidang TU sedangkan setelah dilakukan penataan berbentuk badan dengan 6 bidang, 1 sekretariat.” (Wawancara pada tanggal 26 Mei 2016).

Berikut ini adalah hasil dari analisis jabatan yang dilakukan Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPT) Kabupaten Sleman, yaitu: Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu memiliki 3 (tiga) jenis nomenklatur jabatan, yaitu Jabatan Struktural, Jabatan Fungsional Tertentu, serta Jabatan Fungsional Umum, sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 2
Nomenklatur Jabatan Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPPT) Kabupaten Sleman

NO	SATUAN ORGANISASI	NOMENKLATUR JABATAN STRUKTURAL, JABATAN FUNGSIONAL UMUM, DAN JABATAN FUNGSIONAL TERTENTU
A.	Kepala Badan	Kepala Badan
B.	Sekretariat	Sekretaris
	1. Subbagian Umum dan Kepegawaian	1. Kepala Subbagian Umum dan Kepegawaian 2. Pengadministrasi Umum; 3. Pengadministrasi Kepegawaian 4. Pengadministrasi Barang; 5. Pramu Kantor; 6. Penjaga Keamanan; 7. Pengemudi. 8. Caraka
	3. Subbagian Keuangan	1. Kepala Subbagian Keuangan; 2. Bendahara Pengeluaran; 3. Bendahara Penerima.
	4. Subbagian Perencanaan dan Evaluasi	1. Kepala Subbagian Perencanaan dan Evaluasi; 2. Penyiap Bahan Program Kerja, Evaluasi, dan Laporan; 3. Penyusun Program Kerja, Evaluasi, dan Laporan.
C.	Bidang Penanaman Modal	Kepala Bidang Penanaman Modal
	1. Subbidang Pengembangan Penanaman Modal	1. Kepala Subbidang Pengembangan Penanaman Modal; 2. Pengadministrasi Pengembangan Penanaman Modal; dan 3. Analis Penanaman Modal.
	2. Subbidang Promosi Penanaman Modal	1. Pengadministrasi Promosi Penanaman Modal; dan 2. Analis Promosi Penanaman Modal.
D.	Bidang Pendaftaran, Informasi, dan Pengaduan Perizinan	Kepala Bidang Pendaftaran, Informasi, dan Pengaduan Perizinan.
	1. Subbidang Pendaftaran	1. Kepala Subbidang Pendaftaran; 2. Verifikator Dokumen Perizinan; dan 3. Pengadministrasi Perizinan.
	2. Subbidang Informasi dan Penanganan Pengaduan	1. Kepala Subbidang Informasi dan Penanganan Pengaduan; 2. Pengelola Layanan Informasi dan Pengaduan;;dan 3. Analis Informasi dan Pengaduan., dan 4. Pengelola Dokumen Perizinan
E.	Bidang Perizinan Pertanahan	1. Kepala Bidang Perizinan Pertanahan
	1. Subbidang Izin Prinsip dan Izin Lokasi	1. Kepala Subbidang Izin Prinsip dan Izin Lokasi; 2. Pengadministrasi Izin Prinsip dan Izin Lokasi; 3. Pengkaji Izin Prinsip dan Izin Lokasi; dan

		4. Petugas Digitasi Perizinan
	2. Subbidang Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah	1. Kepala Subbidang Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah; 2. Pengadministrasi Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah; 3. Pengkaji Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah; dan 4. Petugas Digitasi Perizinan;
F.	Bidang Perizinan Bangunan	1. Kepala Bidang Perizinan Bangunan
	1. Subbidang Rencana Tata Bangunan	1. Kepala Subbidang Rencana Tata Bangunan; 2. Pengadministrasi Rencana Tata Bangunan; dan 3. Pengkaji Rencana Tata Bangunan.
	2. Subbidang Izin Mendirikan Bangunan	1. Kepala Subbidang Izin Mendirikan Bangunan; 2. Pengadministrasi Izin Mendirikan Bangunan; dan 3. Pengkaji Izin Mendirikan Bangunan.
G.	Bidang Perizinan Gangguan, Usaha, dan Jasa	Kepala Bidang Perizinan Gangguan, Usaha, dan Jasa
	1. Subbidang Izin Gangguan	1. Kepala Subbidang izin Gangguan; 2. Pengadministrasi Izin Gangguan; dan 3. Pengkaji Izin Gangguan;
	2. Subbidang Izin Usaha dan Jasa	1. Kepala Subbidang Izin Usaha dan Jasa; 2. Pengadministrasi Izin Usaha dan Jasa; dan 3. Pengkaji Izin Usaha dan Jasa.
H.	Kelompok Jabatan Fungsional	Pejabat Fungsional Arsiparis

Berdasarkan hasil analisa beban kerja pada Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPT) Kabupaten Sleman, maka dapat diketahui jumlah kebutuhan pegawai sebagai berikut :

Tabel 3.
Hasil Analisis Beban Kerja

NO	SATUAN ORGANISASI	NOMENKLATUR JABATAN	JUMLAH KEBUTUHAN PEGAWAI
A.	Kepala Badan	Kepala Badan	1
B.	Sekretariat	Sekretaris	1
	1. Subbagian Umum dan Kepegawaian	1. Kepala Subbagian Umum dan Kepegawaian 2. Pengadministrasi Umum; 3. Pengadministrasi Kepegawaian 4. Pengadministrasi Barang; 5. Pramu Kantor; 6. Petugas Keamanan; 7. Caraka	1 1 1 1 1 3 1
	2. Subbagian Keuangan	1. Kepala Subbagian Keuangan; 2. Bendahara Pengeluaran; 3. Bendahara Penerima.	1 5 1
	3. Subbagian Perencanaan dan Evaluasi	1. Kepala Subbagian Perencanaan dan Evaluasi; 2. Penyiap Bahan Program Kerja, Evaluasi, dan Laporan; 3. Penyusun Program Kerja, Evaluasi, dan Laporan.	1 1 1
C.	Bidang Penanaman Modal	Kepala Bidang Penanaman Modal	1
	1. Subbidang Pengembangan Penanaman Modal	1. Kepala Subbidang Pengembangan Penanaman Modal; 2. Pengadministrasi Pengembangan Penanaman Modal; dan 3. Analis Penanaman Modal.	1 1 2
	2. Subbidang Promosi	1. Kepala Subbidang Promosi Penanaman Modal	1

	Penanaman Modal	2. Pengadministrasi Promosi Penanaman Modal; dan	1
		3. Analis Promosi Penanaman Modal.	2
D.	Bidang Pendaftaran, Informasi, dan Pengaduan Perizinan	Kepala Bidang Pendaftaran, Informasi, dan Pengaduan Perizinan.	1
	1. Subbidang Pendaftaran	1. Kepala Subbidang Pendaftaran;	1
		2. Verifikator Dokumen Perizinan; dan	5
		3. Pengadministrasi Perizinan	3
	2. Subbidang Informasi dan Penanganan Pengaduan	1. Kepala Subbidang Informasi dan Penanganan Pengaduan;	1
		2. Pengelola Layanan Informasi dan Pengaduan; dan	2
		3. Analis Informasi dan Pengaduan, dan	2
		4. Pengelola Dokumen Perizinan;	2
E.	Bidang Perizinan Pertanahan	Kepala Bidang Perizinan Pertanahan	1
	1. Subbidang Izin Prinsip dan Izin Lokasi	1. Kepala Subbidang Izin Prinsip dan Izin Lokasi;	1
		2. Pengadministrasi Izin Prinsip dan Izin Lokasi;;	1
		3. Pengkaji Izin Prinsip dan Izin Lokasi; dan	2
		4. Petugas Digitasi Perizinan	1
	2. Subbidang Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah	1. Kepala Subbidang Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah;	1
		2. Pengadministrasi Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah;	2
		3. Pengkaji Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah; dan	2
		4. Petugas Digitasi Perizinan;	1
F.	Bidang Perizinan	Kepala Bidang Perizinan Bangunan	1

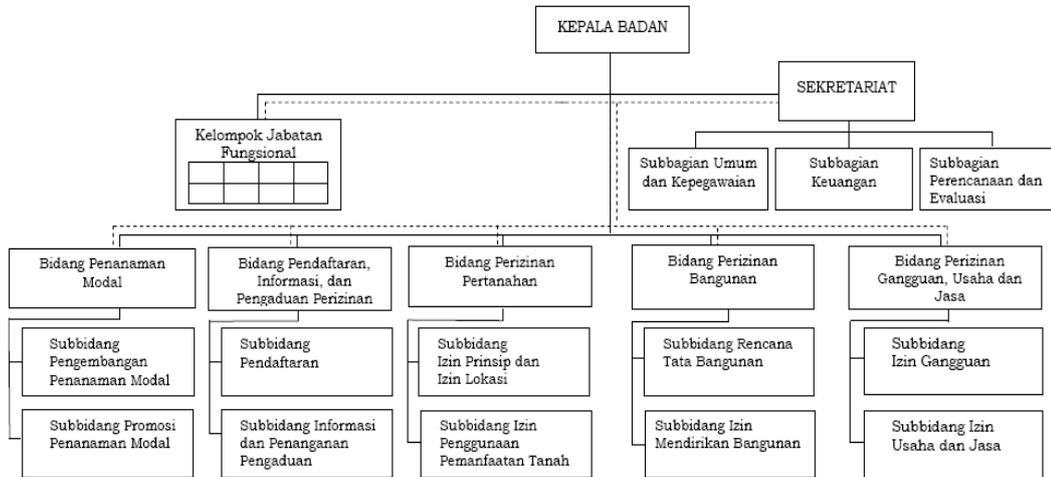
	Bangunan		
	1. Subbidang Rencana Tata Bangunan	1. Kepala Subbidang Rencana Tata Bangunan; 2. Pengadministrasi Rencana Tata Bnagunan; dan 3. Pengkaji Rencana Tata Bangunan.	1 1 2
	2. Subbidang Izin Mendirikan Bangunan	1. Kepala Subbidang Izin Mendirikan Bangunan; 2. Pengadministrasi Izin Mendirikan Bangunan; dan 3. Pengkaji Izin Mendirikan Bangunan.	1 1 2
G.	Bidang Perizinan Gangguan, Usaha, dan Jasa	Kepala Bidang Perizinan Gangguan, Usaha, dan Jasa	1
	1. Subbidang Izin Gangguan	1. Kepala Subbidang izin Gangguan; 2. Pengadministrasi Izin Gangguan; dan 3. Pengkaji Izin Gangguan;	1 2 2
	2. Subbidang Izin Usaha dan Jasa	1. Kepala Subbidang Izin Usaha dan Jasa; 2. Pengadministrasi Izin Usaha dan Jasa; dan 3. Pengkaji Izin Usaha dan Jasa.	1 2 2
JUMLAH			79

Berdasarkan tabel tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu membutuhkan 79 (tujuh puluh sembilan) pegawai dalam melaksanakan tugasannya. Jumlah pegawai dimaksud terdiri dari 20 (dua puluh) orang yang menduduki jabatan struktural serta 59 (lima puluh sembilan) orang yang menduduki jabatan fungsional umum. Apabila dilihat dari nomenklatur jabatan, maka terdiri dari 20 (dua puluh) nomenklatur jabatan struktural dan 33 (tiga puluh tiga) nomenklatur jabatan fungsional umum.

Berdasarkan hasil Analisis Jabatan dan Analisis Beban Kerja di atas, maka Susunan Organisasi Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPT) Kabupaten Sleman, yaitu sebagai berikut:

1. Kepala Badan;
2. Sekretariat terdiri dari:
 - a. Subbagian Umum dan Kepegawaian;
 - b. Subbagian Keuangan; dan
 - c. Subbagian Perencanaan dan Evaluasi.
3. Bidang Penanaman Modal terdiri dari :
 - a. Subbidang Pengembangan Penanaman Modal; dan
 - b. Subbidang Promosi Penanaman Modal.
4. Bidang Pendaftaran, Informasi, dan Pengaduan Perizinan terdiri dari:
 - a. Subbidang Pendaftaran; dan
 - b. Subbidang Informasi dan Penanganan Pengaduan.
5. Bidang Perizinan Pertanahan terdiri dari:
 - a. Subbidang Izin Prinsip dan Izin Lokasi; dan
 - b. Subbidang Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah.
6. Bidang Perizinan Bangunan terdiri dari :
 - a. Subbidang Rencana Tata Bangunan; dan
 - b. Subbidang Izin Mendirikan Bangunan.
7. Bidang Perizinan Gangguan, Usaha, dan Jasa terdiri dari :
 - a. Subbidang Izin Gangguan; dan
 - b. Subbidang Izin Usaha dan Jasa.
8. Kelompok Jabatan Fungsional.

Bagan 2
Susunan Organisasi Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPT) Kabupaten Sleman



Sumber: *Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 8 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman.*

A.2.2. Pemerintah Kota Yogyakarta

Kota Yogyakarta berkedudukan sebagai ibukota Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan merupakan satu-satunya daerah tingkat II yang berstatus Kota di samping 4 daerah tingkat II lainnya yang berstatus Kabupaten. Kota Yogyakarta terletak ditengah-tengah Propinsi DIY. Wilayah Kota Yogyakarta terbentang antara 110° 24' 19" sampai 110° 28' 53" Bujur Timur dan 7° 15' 24" sampai 7° 49' 26" Lintang Selatan dengan ketinggian rata-rata 114 m diatas permukaan laut. Berbatasan dengan Kabupaten Sleman di sebelah utara, Kabupaten Bantul dan Sleman di sebelah timur, Kabupaten Bantul di sebelah selatan dan kabupaten Bantul dan Sleman di sebelah barat. Kota Yogyakarta memiliki luas wilayah tersempit dibandingkan dengan daerah tingkat II lainnya, yaitu 32,5 Km yang berarti 1,025% dari luas wilayah Propinsi DIY. Dengan luas 3.250 hektar tersebut terbagi menjadi 14 Kecamatan.

Yogyakarta kemudian tumbuh menjadi kota yang kaya akan budaya dan kesenian Jawa. Ini tidak mengherankan, karena lingkungan kota yang dikelilingi oleh daerah yang subur. Hasil pertaniannya yang berlimpah telah mampu memberi penghidupan yang layak bagi warganya sehingga memberikan suasana yang kondusif untuk berkesenian. Pionir dan titik sentral dari kesenian serta budaya masyarakat Yogyakarta adalah kesultanan. Beragam kesenian Jawa klasik, seperti seni tari, tembang, gamelan hingga ukiran berkembang dari dalam keraton dan kemudian menjadi kesenian rakyat.

Sebagai kota yang sarat dengan kebudayaan, Yogyakarta telah pula menjadi daerah tujuan wisata utama di Indonesia. Kota itu hanya kalah bersaing dengan Pulau Bali. Program pariwisata Kota Yogyakarta sendiri memang selalu dikaitkan dengan daerah sekitarnya, seperti Candi Borobudur dan Prambanan. Sebagai sebuah industri, pariwisata memang melibatkan banyak sektor ekonomi lainnya, seperti sektor perdagangan hotel dan restoran, pengangkutan dan komunikasi, sektor keuangan, sewa dan jasa perusahaan, serta sektor jasa-jasa. Salah satu kekayaan lain dari Yogyakarta adalah sekolah. Kota ini memang dikenal sebagai kota pelajar. Ribuan siswa dan mahasiswa berdatangan dari luar

kota bahkan dari luar pulau Jawa untuk menempuh pendidikan di kota itu. Memang harus diakui bahwa Yogyakarta bukan kota industri manufaktur. Hampir semua ekonominya berbasis pada inisiatif rakyat yang secara langsung menjadi motor penggerak perekonomian.

Dinas Perizinan Kota Yogyakarta merupakan salah satu institusi pelayanan perizinan terbaik di Indonesia karena sangat optimal dalam pemberian layanan yang meliputi 34 layanan izin yang bisa dilakukan baik secara online maupun langsung. Inovasi jenis layanan perizinan yang terintegrasi di Dinas Perizinan, Kota Yogyakarta tidak dapat dilepaskan dari keberadaan Kota Yogyakarta sebagai salah satu tujuan pengembangan sayap usaha bagi investor lokal, nasional, maupun internasional. Selain itu, praktik penyimpangan dan kecurangan dalam perizinan usaha yang sempat menjadi kendala utama minimnya investasi di Kota Yogyakarta yang terkenal dengan slogan kota edukasi dan kota pariwisata ini tidak bisa dipisahkan dari alasan utama yang melatarbelakangi pembentukan dinas yang didirikan pada tahun 2006. Pada aspek internal, peran kepemimpinan mantan Walikota Yogyakarta periode 2001-2012, Herry Zudianto, yang menerapkan entrepreneur leadership dalam melakukan reformasi birokrasi dan pelayanan perizinan di Kota Yogyakarta.

Dinas Perizinan Kota Yogyakarta memiliki visi ***“Terwujudnya Pelayanan Yang Pasti Dalam Biaya, Waktu, Persyaratan dan Akuntabel Di bidang Perizinan”***. Sementara itu, visi tersebut dijabarkan kedalam misi, yaitu:

- 1) Mewujudkan Pelayanan Internal;
- 2) Meningkatkan SDM yang Berkualitas;
- 3) Melaksanakan Pelayanan Perizinan sesuai dengan kewenangannya;
- 4) Melaksanakan Pengawasan dan penyelesaian pengaduan perizinan serta advokasi;
- 5) Melaksanakan Pengelolaan Data dan Sistem Informasi;
- 6) Melaksanakan Pengkajian perizinan/regulasi dan pengembangan kinerja.

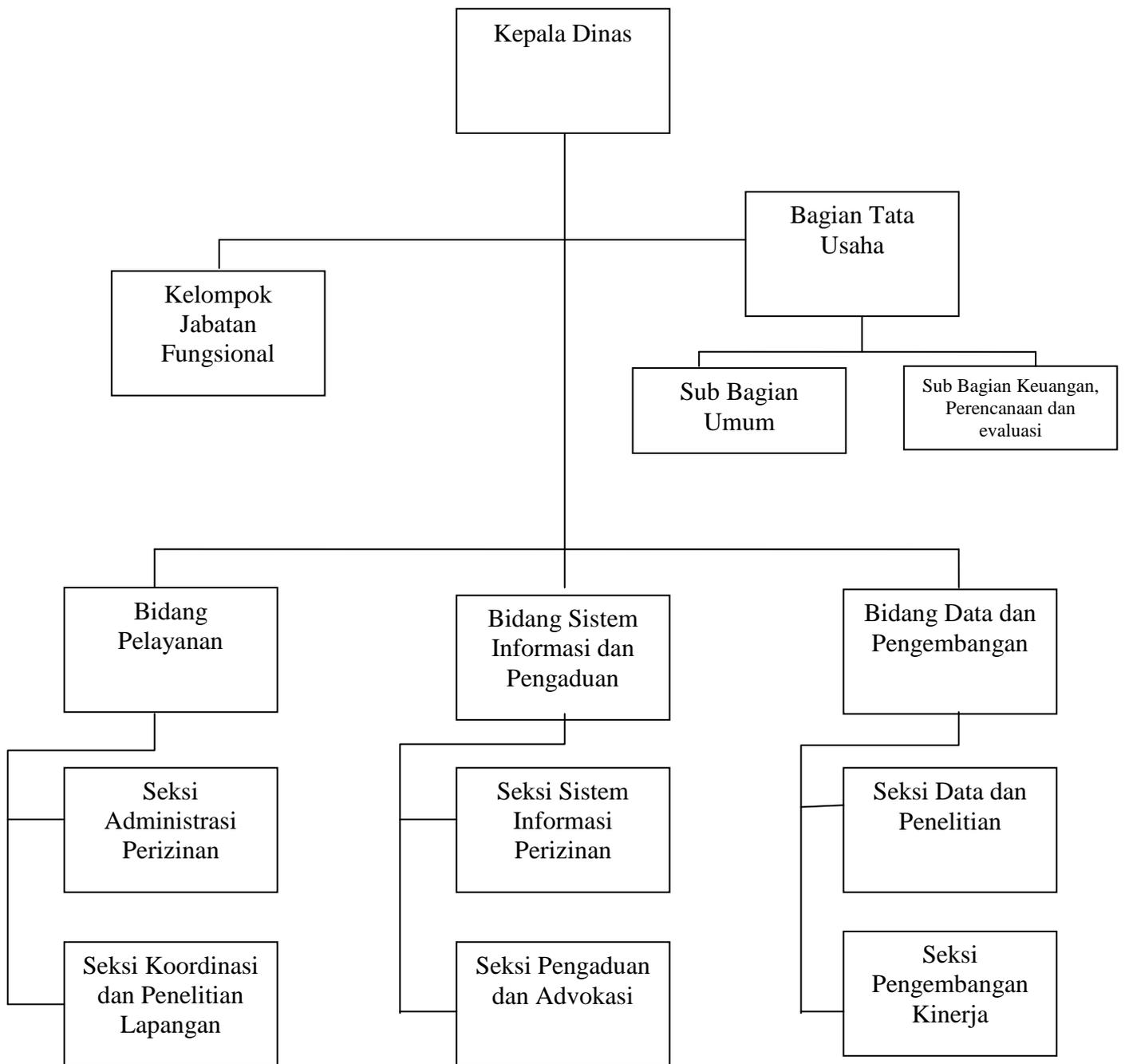
Berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 8 Tahun 2003 Tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah, Pemerintah Kota Yogyakarta membentuk

lembaga pelayanan perizinan yang definitif berupa Dinas Perizinan. Dasar Pembentukan Dinas Perizinan adalah Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 17 Tahun 2005 Tentang Pembentukan, Organisasi dan Tata Kerja Dinas Perizinan, dengan kewenangan Dinas Perizinan Kota Yogyakarta meliputi:

- 1) Pemberian Izin
- 2) Penolakan Izin
- 3) Pencabutan Izin
- 4) Legalisasi Izin
- 5) Duplikat Izin
- 6) Pengawasan Izin

Stuktur Organisasi Dinas Perizinan Kota Yogyakarta Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pembentukan, Susunan, Kedudukan dan Tugas Pokok Dinas Daerah. Adapun susunan struktur organisasi :

- 1) Kepala Dinas
- 2) Sekretaris yang membawahi :
 - Kasubbag Umum dan Kepegawaian
 - Kasubbag Keuangan
 - Kasubbag Administrasi Data dan Pelaporan
- 3) Kepala Bidang Pelayanan yang membawahi :
 - Kasie Advis Planing dan Administrasi Perizinan
 - Kasie Koordinasi Lapangan dan Penelitian
- 4) Kepala Bidang Data dan Sistem Informasi yang membawahi :
 - Kasie Data
 - Kasie Sistem Informasi
- 5) Kepala Bidang Pengawasan dan Pengaduan Perizinan
 - Kasie Pengawasan
 - Kasie Pengaduan Perizinan dan Advokasi
- 6) Kepala Bidang Regulasi dan Pengembangan Kinerja
 - Kasie Regulasi
 - Kasie Pengembangan Kinerja



Pembentukan organisasi pelayanan perizinan di Kota Yogyakarta berpedoman pada peraturan dari Pemerintah Pusat, yaitu UU Pemerintah Daerah, PP 41 Tahun 2007 dan Permendagri No. 57 Tahun 2007, serta peraturan perundang-undangan yang lainnya. Hal itu sesuai dengan penjelasan dari Bapak P. Heny Dian Antasari. SH. M.Hum (Kasubbag Kelembagaan Bagian Organisasi Setda Kota) bahwa:

“Dasar pertimbangan dalam pembuatan Struktur Organisasi Perangkat Daerah adalah berpedoman pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang sebelumnya memakai Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 serta Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007. Selain itu, penataankelembagaan di Kota Yogyakarta diatur juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.”

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa perubahan stuktur organisasi Pemerintah Kota Yogyakarta, khususnya organisasi pelayanan perizinan, juga didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Struktur organisasi itu dibangun berdasarkan pada urusan-urusan pemerintahan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan antara Pemerintah dengan Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota. Hal ini berarti prosesnya dilakukan secara *top-down*. Dalam hal ini Pemerintah Kota Yogyakarta dalam merubah struktur organisasi mendasarkan diri pada aturan-aturan dari pusat. Urusan-urusan yang ditangani oleh organisasi juga didasarkan pada aturan dan arahan dari Pusat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dijelaskan bahwa besaran organisasi perangkat daerah ditentukan berdasarkan variabel: a. jumlah penduduk; b. luas wilayah; dan c. jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Untuk besaran organisasi perangkat daerah provinsi, yaitu organisasi perangkat daerah dengan nilai kurang dari 40 (empat puluh) terdiri dari: 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). Selanjutnya, Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai antara 40 (empat puluh) sampai dengan 70 (tujuh puluh) terdiri dari: a. sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 3 (tiga) asisten; b. sekretariat DPRD; c. dinas paling banyak 15 (lima belas); dan d. lembaga teknis daerah paling banyak 10 (sepuluh). Serta untuk besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai lebih dari 70 (tujuh puluh) terdiri dari: a. sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 4 (empat) asisten; b. sekretariat DPRD; c. dinas paling banyak 18 (delapan belas); dan d. lembaga teknis daerah paling banyak 12 (dua belas).

Sementara Besaran Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten/Kota, yaitu bahwa besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai kurang dari 40 (empat puluh) terdiri dari: 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); e. kecamatan; dan f. kelurahan. Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai antara 40 (empat puluh) sampai dengan 70 (tujuh puluh) terdiri dari: 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); e. kecamatan; dan f. kelurahan. Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai lebih dari 70 (tujuh puluh) terdiri dari: 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); e. kecamatan; dan f. kelurahan.

Menentukan besaran organisasi di Kota Yogyakarta menggunakan pertimbangan analisis jumlah wilayah, jumlah penduduk serta jumlah Anggaran dan pendapatan daerah sesuai yang diamanahkan oleh peraturan pemerintah no 41 tahun 2007. Namun Berdasarkan analisa yang dilakukan Bappeda Kota Yogyakarta, apabila dilihat berbicara mengenai teori organisasi bahwa 3 instrumen tersebut bukan satu-satunya instrumen yang dipertimbangkan dalam menentukan jumlah besaran organisasi. Besaran organisasi juga ditentukan dengan menggunakan pertimbangan Analisis Jabatan dan Analisis Beban Kerja. Bappeda melakukannya dengan cara turun langsung ke lapangan, masing-masing

personel yang ada di Bappeda diberi kuesioner dengan pertanyaan “pekerjaannya apa? Sudah berapa lama bekerja?” Dari waktu yang dibutuhkan itu akan mencerminkan besaran organisasi. Seringkali dari hasil Analisa Jabatan dan Analisa Beban Kerja untuk pemenuhan SDM tidak akan sesuai dengan hasil anjab karena keterbatasan. Jadi untuk menentukan besaran organisasi dengan Anjab dan ABK masing-masing SKPD, unit kerja, pegawai yang ada di unit kerja terkecil diberikan kuesioner dan diminta menguraikan pekerjaannya. Kesulitan yang dialami terkadang sebagian besar pegawai susah untuk menuliskannya. Hampir dari semua pegawai sulit untuk menguraikan pekerjaannya. Karena apabila tidak bisa menguraikan aktivitasnya secara lengkap, konsekuensinya akan berpengaruh di besaran organisasi.

Besaran organisasi perangkat daerah sekurang-kurangnya mempertimbangkan faktor keuangan, kebutuhan daerah, cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas yang harus diwujudkan, jenis dan banyaknya tugas, luas wilayah kerja dan lokasi geografis, jumlah dan kepadatan penduduk, potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani, sarana dan prasarana penunjang tugas. Oleh karena itu kebutuhan akan organisasi perangkat daerah bagi masing-masing daerah tidak senantiasa sama atau seragam. Dengan total nilai 67 maka terdiri dari Sekretariat Daerah dengan minimal 3 asisten, 15 Dinas, dan 10 Lembaga Teknis Daerah.

Variabel	Kelas	Nilai
Jumlah Penduduk	523.191 jiwa	40
Luas Wilayah	32,5 km ²	7
Jumlah APBD	Rp 750.941.917.648,00	20
Jumlah		67

Dinas Perizinan Kota Yogyakarta merupakan salah satu institusi yang ada di Kota Yogyakarta. Didalam Dinas Perizinan tersebut ada susunan organisasi meliputi Kepala Dinas, Sekretaris, Bidang Pelayanan, Bidang Data dan Sistem Informasi, Bidang Pengawasan dan Pengaduan, dan Bidang Regulasi dan Pengembangan Kerja. Restrukturisasi yang dilakukan di Bidang Pengawasan dan Pengaduan Perizinan menggunakan dasar-dasar pertimbangan yang sesuai dengan

apa yang mengacu pada PP No 41 Tahun 2007 dan Permendagri No 57 Tahun 2007. Kemudian juga menggunakan dasar analisis Pemerintah Kota dan diatur didalam Perda No. 17 Tahun 2005 Tentang Pembentukan, Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Perizinan.

Selain dari Peraturan Pemerintah dan Perda sebagai dasar pertimbangan penataan struktur organisasi, kebutuhan masyarakat juga dijadikan acuan pertimbangan. Contohnya ketika ada bangunan milik seseorang yang menurut masyarakat mengganggu, mereka bisa mengadukan hal tersebut ke dinas perizinan khususnya bidang pengawasan dan pengaduan perizinan. Tetapi untuk dasar penataan dari tuntutan public tidak digunakan dikarenakan apabila masyarakat ingin adanya suatu Instansi/SKPD baru yang fungsinya ternyata sama dengan Instansi/SKPD yang sudah ada maka akan menjadi kaya struktur miskin fungsi.

Hal tersebut sebagaimana sesuai dengan pendapat dari Drs. Sutarto (Kepala Bidang Pengawasan dan Pengaduan Perizinan Dinas Perizinan Kota Yogyakarta) bahwa:

“Penyusunan besaran organisasi (jumlah dan macam unit organisasi/SKPD) yang ada di dinas perizinan semua itu sudah di atur didalam PP No. 41 Tahun 2007, mulai dari jumlah penduduknya, luas wilayahnya, dan juga jumlah APBD yang ada. Jadi nanti ketika jumlah penduduknya sudah diketahui ada berapa, luas wilayahnya dan juga APBD nya itu bisa menentukan jumlah Unit Organisasi maupun Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang akan dibentuk. Kemudian Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan sebagai functional departmentalization karena mengurus bagian dalam, Dinas dan Badan sebagai services/ clients/ costumers departmentalization. Adanya relasi kelembagaan antar SKPD khususnya di Dinas Perizinan memiliki relasi kelembagaan dengan SKPD lain. Dinas Perizinan banyak berhubungan dengan lingkungan maka relasi kelembagaannya adalah dengan Dinas Lingkungan. Untuk urusan pelayanan perizinan di Kota Yogyakarta diwadahi dalam bentuk Dinas karena dalam bentuk Dinas tidak hanya administrasinya saja tetapi juga analisis dan Dinas berurusan langsung dengan masyarakat, berbeda dengan badan yang hanya mengurus administrasinya saja tanpa analisis, dan juga awalnya hanya Kota Yogyakarta satu-satunya di Indonesia yang berani membentuk Dinas Perizinan. Ini tentu diluar ketentuan pusat tetapi setelah mempersentasikannya ke pusat didapatkan hasil bahwa inilah bentuk yang bagus” (Wawancara tanggal 10 Mei 2016).

Sementara itu, Pemerintah Kota Yogyakarta dalam menentukan Susunan Organisasi Dinas Perizinan berdasarkan hasil analisis jabatan dan analisis beban kerja serta disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut sebagaimana yang dijelaskan oleh Drs. Sutarto (Kepala Bidang Pengawasan dan Pengaduan Perizinan Dinas Perizinan Kota Yogyakarta) bahwa:

“Dinas Perizinan Kota Yogyakarta dalam menentukan susunan organisasi adalah dengan dilakukannya Analisis Jabatan dan Analisis Beban Kerja (ABK) setiap tahunnya. Pertimbangan-pertimbangan yang dilakukan mengapa susunan organisasi menggunakan Anjab dan ABK dikarenakan menyesuaikan dengan apa yang dibutuhkan masyarakat kota Yogyakarta, susunan organisasi di SKPD Pelayanan Perizinan disusun sedemikian rupa agar memudahkan masyarakat membuat perizinan. Susunan organisasi di SKPD pelayanan perizinan sebelum penataan adalah berupa Dinas UPTSA dan setelah penataan berubah menjadi Dinas Perizinan” (Wawancara tanggal 20 Mei 2016).

Berdasarkan beberapa pertimbangan yang sudah dijelaskan di atas, maka terjadi perubahan susunan organisasi Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, yaitu sebagai berikut:

Merujuk pada Peraturan Pemerintah nomor 8 Tahun 2003 Tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah, Pemerintah Kota Yogyakarta membentuk lembaga pelayanan perizinan yang definitif berupa Dinas Perizinan. Dasar Pembentukan Dinas Perizinan adalah Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 17 Tahun 2005 Tentang Pembentukan, Organisasi dan Tata Kerja Dinas Perizinan, dengan susunan Organisasi:

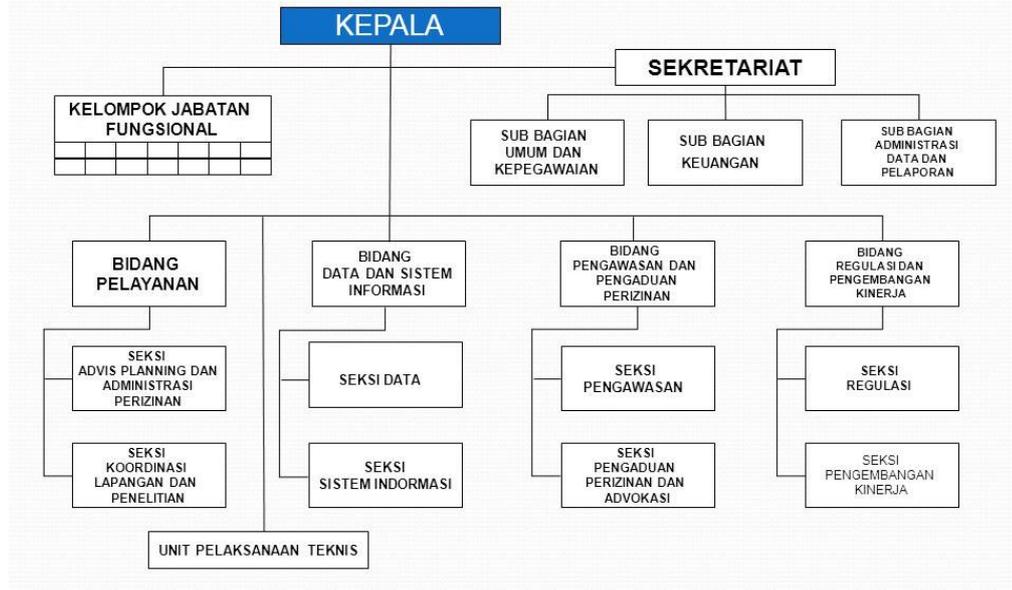
- 1) Kepala Dinas
- 2) Kepala Bagian Tata Usaha yang membawahi:
 - a. Kasubbag Umum
 - b. Kasubbag Keuangan, Perencanaan dan Evaluasi.
- 3) Kepala Bidang Pelayanan yang membawahi:
 - a. Kasie Administrasi Perizinan
 - b. Kasie Koordinasi dan Penelitian Lapangan
- 4) Kepala Bidang Sistem Informasi dan Pengaduan yang membawahi:
 - a. Kasie Sistem Informasi
 - b. Kasie Pengaduan dan Advokasi
- 5) Kepala Bidang Data dan Pengembangan

- a. Kasie Data dan Penelitian
- b. Kasie Pengembangan Kinerja

Mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah dan Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pembentukan, Susunan, Kedudukan dan Tugas Pokok Dinas Daerah, Susunan organisasi Dinas Perizinan berubah menjadi:

- 1) Kepala Dinas
- 2) Sekretaris yang membawahi:
 - a. Kasubbag Umum dan Kepegawaian.
 - b. Kasubbag Keuangan.
 - c. Kasubbag Administrasi Data dan Pelaporan
- 3) Kepala Bidang Pelayanan yang membawahi:
 - a. Kasie Advis Planing dan Administrasi Perizinan
 - b. Kasie Koordinasi Lapangan dan Penelitian.
- 4) Kepala Bidang Data dan Sistem Informasi yang membawahi:
 - a. Kasie Data.
 - b. Kasie Informasi.
- 5) Kepala Bidang Pengawasan dan Pengaduan Perizinan
 - a. Kasie Pengawasan.
 - b. Kasie Pengaduan Perizinan dan Advokasi.
- 6) Kepala Bidang Regulasi dan Pengembangan Kinerja
 - a. Kasie Regulasi
 - b. Kasie Pengembangan Kinerja

Bagan 3
Susunan Organisasi Dinas Perizinan Kota Yogyakarta setelah perubahan



Sumber: Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pembentukan, Susunan, Kedudukan dan Tugas Pokok Dinas Daerah.

A.2.3. Pemerintah Kabupaten Bantul

Kabupaten Bantul terletak di sebelah Selatan Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, berbatasan dengan:

Sebelah Utara : Kota Yogyakarta dan Kabupaten Sleman

Sebelah Selatan : Samudera Indonesia

Sebelah Timur : Kabupaten Gunung Kidul

Sebelah Barat : Kabupaten Kulon Progo

Kabupaten Bantul terletak antara $07^{\circ} 44' 04''$ - $08^{\circ} 00' 27''$ Lintang Selatan dan $110^{\circ} 12' 34''$ - $110^{\circ} 31' 08''$ Bujur Timur. Luas wilayah Kabupaten Bantul 508,85 Km² (15,90 5 dari Luas wilayah Propinsi DIY) dengan topografi sebagai dataran rendah 40% dan lebih dari separonya (60%) daerah perbukitan yang kurang subur, secara garis besar terdiri dari :

- 1) **Bagian Barat**, adalah daerah landai yang kurang serta perbukitan yang membujur dari Utara ke Selatan seluas 89,86 km² (17,73 % dari seluruh wilayah).
- 2) **Bagian Tengah**, adalah daerah datar dan landai merupakan daerah pertanian yang subur seluas 210.94 km² (41,62 %).
- 3) **Bagian Timur**, adalah daerah yang landai, miring dan terjal yang keadaannya masih lebih baik dari daerah bagian Barat, seluas 206,05 km² (40,65%).
- 4) **Bagian Selatan**, adalah sebenarnya merupakan bagian dari daerah bagian Tengah dengan keadaan alamnya yang berpasir dan sedikir berlagun, terbentang di Pantai Selatan dari Kecamatan Srandakan, Sanden dan Kretek.

Dinas Perijinan Kabupaten Bantul merupakan lembaga baru di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bantul. Dinas yang beroperasi sejak tanggal 2 Januari 2008 itu dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 16 tahun 2007 dan Peraturan Bupati Bantul Nomor 84 Tahun 2007.

Sebelum dibentuk Dinas Perijinan, pelayanan perizinan di Kabupaten Bantul dipusatkan di Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap (UPTSA). Namun demikian, seiring dengan dinamika perkembangan masyarakat, keberadaan UPTSA tersebut dirasa masih kurang mampu memenuhi tuntutan pelayanan perizinan yang semakin prima. Sementara di sisi lain, kualitas pelayanan perizinan dalam era otonomi daerah dan persaingan global saat ini, bisa sangat menentukan eksistensi dan daya saing suatu daerah.

Sesuai dengan visi Bantul Progotamansari Sejahtera Demokratis dan Agamis, spirit pembentukan Dinas Perijinan adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat yang menginginkan proses pelayanan yang mudah, murah, cepat, tepat waktu, bersih dan akurat. Dalam konteks yang lebih luas, peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat merupakan salah satu kunci untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dengan membuka peluang investasi sebanyak-banyaknya di Kabupaten Bantul.

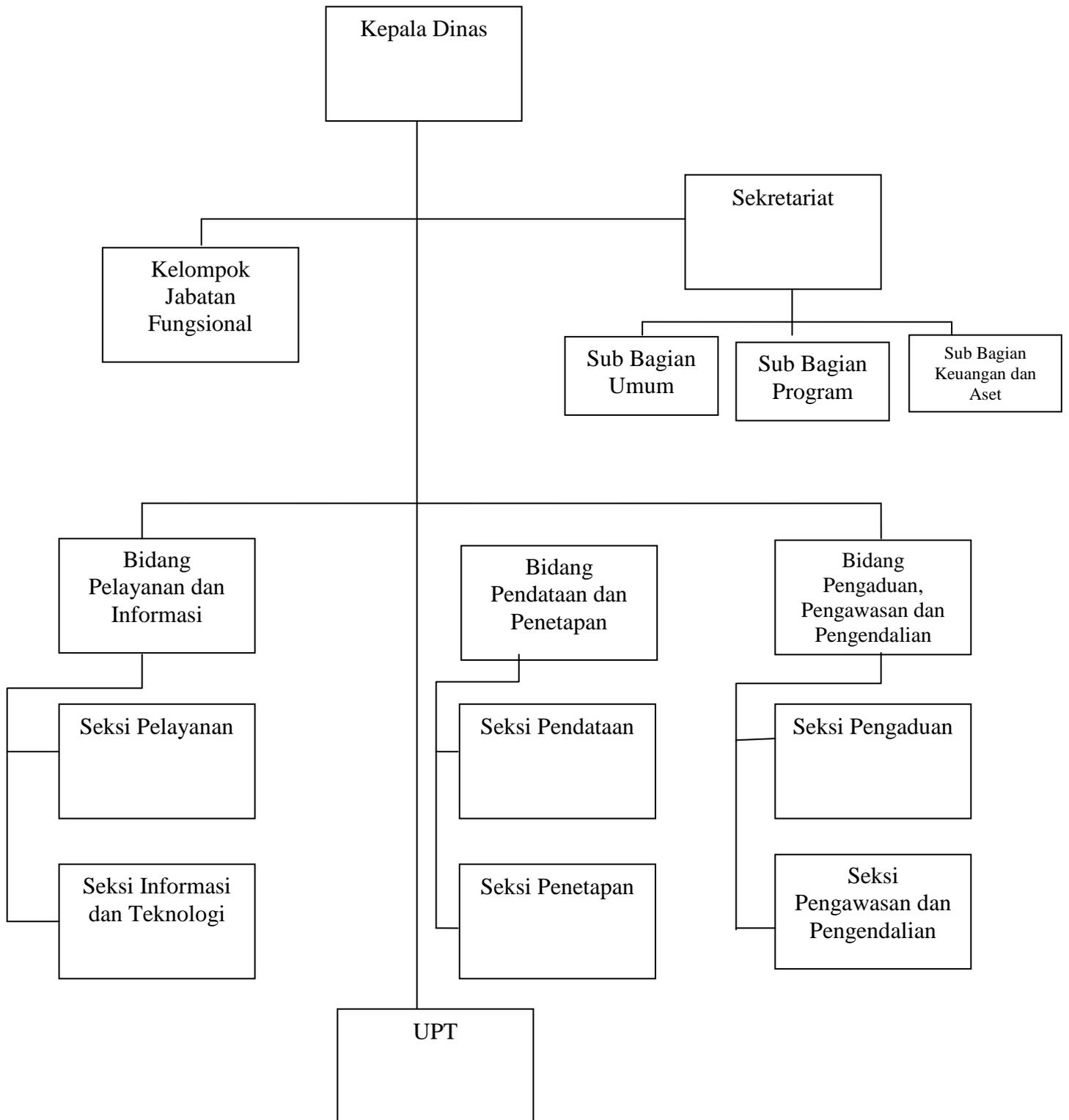
Investasi tersebut dipandang penting untuk memberikan kontribusi pada percepatan peningkatan kesejahteraan rakyat, yang selama ini sebagian besar masih menggantungkan hidupnya pada sektor pertanian. Ke depan sektor ini tidak bisa lagi menjadi andalan karena lahan pertanian semakin lama semakin menyusut, seiring dengan penambahan jumlah penduduk.

Dinas Perizinan dibentuk untuk menjawab permasalahan tersebut. Sesuai dengan paradigma pemerintahan yang baru, masyarakat adalah pelanggan (*customer*) yang harus dilayani dengan sebaik-baiknya. Dinas Perizinan Kabupaten Bantul memiliki visi “***Dinas terpercaya dengan pelayanan prima, integritas dan profesionalisme***”. Untuk mewujudkan visi tersebut, maka dijabarkan dalam misi Dinas Perizinan Kabupaten Bantul, yaitu sebagai berikut:

- 1) Mewujudkan aparatur yang berkualitas.
- 2) Melaksanakan Pelayanan Prima di bidang Perizinan.
- 3) Mengelola dokumen dan data perizinan dengan baik dan tertib.
- 4) Melaksanakan sistem informasi dan pelayanan secara elektronik.
- 5) Melaksanakan pengawasan pengendalian dan penyelesaian pengaduan secara cepat, tepat, adil, dan profesional.

Susunan Organisasi Dinas Perijinan, terdiri atas :

- 1) Kepala Dinas;
- 2) Sekretariat, terdiri atas :
 - a. Sub Bagian Umum;
 - b. Sub Bagian Program;
 - c. Sub Bagian Keuangan dan Aset.
- 3) Bidang Pelayanan dan Informasi, terdiri atas :
 - a. Seksi Pelayanan;
 - b. Seksi Informasi dan Teknologi.
- 4) Bidang Pendataan dan Penetapan, terdiri atas :
 - a. Seksi Pendataan;
 - b. Seksi Penetapan.
- 5) Bidang Pengaduan, Pengawasan dan Pengendalian, terdiri atas :
 - a. Seksi Pengaduan;
 - b. Seksi Pengawasan dan Pengendalian.
- 6) Unit Pelaksana Teknis
- 7) Kelompok Jabatan Fungsional



Pentaaan struktur organisasi pelayanan perizinan di Kabupaten Bantul juga sama dengan daerah lain, di mana mengacu kepada peraturan-peraturan Pemerintah Pusat yakni:

- a. Undang-Undang 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang pembagian urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan daerah provinsi, Pemerintahan daerah kabupaten/kota

Temuan tersebut sesuai dengan pernyataan dari Bapak Bambang Hudalianto S.H., M.M (Kepala Sub Bagian Kelembagaan Setda Kabupaten Bantul) bahwa:

“Untuk saat ini, dasar-dasar pertimbangan yang digunakan dalam melakukan penataan struktur organisasi khususnya di Bagian Organisasi, masih mengacu kepada Undang-Undang 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, dan mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah. Dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah Daerah, yang di dalamnya juga mengamanatkan mengenai Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tersebut.” (Wawancara tanggal 05 Juni 2015).

Selanjutnya dalam menentukan nomenklatur organisasi perangkat daerah, Pemerintah Kabupaten Bantul menyesuaikan dengan nomenklatur pusat. Hal ini sebagaimana dijelaskan oleh Bapak Bambang Hudalianto S.H., M.M (Kepala Sub Bagian Kelembagaan Setda Kabupaten Bantul) bahwa:

“Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul, dalam menentukan nomenklatur lembaga menyesuaikan dengan nomenklatur di Kementerian Pusat. Tetapi, di dalam PP tersebut tidak secara tegas menjelaskan tentang nomenklatur. Masing-masing Kabupaten/ Kota dalam menentukan nomenklaturnya sesuai dengan kebutuhan daerah.” (Wawancara tanggal 05 Juni 2015).

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa perubahan stuktur organisasi Pemerintah Kabupaten bantul, khususnya organisasi pelayanan perizinan, juga didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Pemerintah daerah menyesuaikan dengan kehendak pusat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dijelaskan bahwa besaran organisasi perangkat daerah ditentukan berdasarkan variabel: a. jumlah penduduk; b. luas wilayah; dan c. jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Untuk besaran organisasi perangkat daerah provinsi, yaitu organisasi perangkat daerah dengan nilai kurang dari 40 (empat puluh) terdiri dari: 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). Selanjutnya, Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai antara 40 (empat puluh) sampai dengan 70 (tujuh puluh) terdiri dari: a. sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 3 (tiga) asisten; b. sekretariat DPRD; c. dinas paling banyak 15 (lima belas); dan d. lembaga teknis daerah paling banyak 10 (sepuluh). Serta untuk besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai lebih dari 70 (tujuh puluh) terdiri dari: a. sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 4 (empat) asisten; b. sekretariat DPRD; c. dinas paling banyak 18 (delapan belas); dan d. lembaga teknis daerah paling banyak 12 (dua belas).

Sementara Besaran Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten/Kota, yaitu bahwa besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai kurang dari 40 (empat puluh) terdiri dari: 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); e. kecamatan; dan f. kelurahan. Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai antara 40 (empat puluh) sampai dengan 70 (tujuh puluh) terdiri dari: 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); e. kecamatan; dan f. kelurahan. Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai lebih dari 70 (tujuh puluh) terdiri dari: 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); e. kecamatan; dan f. kelurahan.

Dinas Perizinan Kabupaten Bantul dalam menentukan besaran organisasi dan susunan organisasi berpedoman pada PP No 41 Tahun 2007 tentang Organisasi

Perangkat Daerah, serta berdasarkan hasil analisis jabatan dan analisis beban kerja. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan oleh Ibu Tri Manora, S.Sos (Kepala Bidang. Bidang Pendataan dan Penetapan Dinas Perizinan Kabupaten Bantul) bahwa:

“Dalam Menentukan besaran Organisasi Dinas Perizinan Kabupaten Bantul selain berpedoman pada PP No. 41 Tahun 2007, juga dengan cara merinci kegiatan yang akan di lakukan lalu kemudian menentukan Objek/Sasaran siapa yang akan menjalankan Kegiatan Kegiatan tersebut, lalu setelah itu menentukan Frekuensi Pelayanan Tugas, waktu yang di butuhkan, jumlah pegawai yang terlibat dan jumlah beban kerja” (Wawancara tanggal 17 Mei 2016).

Dinas Perizinan Kabupaten Bantul dalam menentukan jabatan-jabatan dalam organisasi yaitu dengan cara Menganalisis Jabatan, yaitu:

1) Perhitungan kebutuhan

Perhitungan kebutuhan meliputi unit organisasi dan jabatan, jumlah pegawai yang ada s/d TA 2012, jumlah kebutuhan pegawai s/d TA 2012, jumlah kekurangan atau kelebihan PNS berdasarkan perhitungan kebutuhan pegawai, kualifikasi pendidikan yang di butuhkan, kualifikasi pendidikan yang ada.

2) Rekapitulasi kebutuhan pejabat/pegawai dan efektifitas jabatan dan prestasi jabatan

Rekapitulasi kebutuhan pejabat/pegawai dan efektifitas jabatan dan prestasi jabatan meliputi nama unit organisasi/jabatan eselon IV, jumlah beban kerja, perhitungan jumlah kebutuhan pegawai, jumlah pegawai yang ada, jumlah kelebihan/kekurangan pegawai, efektifitas dan efisien jabatan, prestasi jabatan.

3) Perhitungan jumlah kebutuhan pegawai

Perhitungan jumlah kebutuhan pegawai meliputi uraian kegiatan/tugas, rincian tugas/kegiatan, obyek/sasaran pekerjaan, hasil kerja, peralatan kerja yang dibutuhkan, pejabat yang maksa-nakan, frekuensi pelaksanaan tugas/kegiatan dalam 1 tahun, waktu yang di butuhkan, jumlah pegawai yang terlibat, jumlah beban kerja, sudah di laksanakan/belum.

4) Analisa kebutuhan pejabat/pegawai sesuai jabatan

Analisa kebutuhan pejabat/pegawai sesuai jabatan meliputi nama jabatan struktur/fungsional/tertentu/fungsional umum, spesifikasi teknis/kemampuan/keahlian/pengalaman yang harus dimiliki, jumlah pejabat yang ada, jumlah pejabat yang dibutuhkan, jumlah kelebihan/kekurangan pejabat.

Sesuai Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 16 Tahun 2007 tentang Pembentukan Organisasi Dinas Daerah di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bantul berikut ini adalah Susunan Organisasi Bidang Perijinan setelah berubah menjadi Dinas Perijinan Kabupaten Bantul:

- 1) Kepala Dinas;
- 2) Sekretariat, terdiri atas :
 - a. Sub Bagian Umum;
 - b. Sub Bagian Program;
 - c. Sub Bagian Keuangan dan Aset.
- 3) Bidang Pelayanan dan Informasi, terdiri atas :
 - a. Seksi Pelayanan;
 - b. Seksi Informasi dan Teknologi.
- 4) Bidang Pendataan dan Penetapan, terdiri atas :
 - a. Seksi Pendataan;
 - b. Seksi Penetapan.
- 5) Bidang Pengaduan, Pengawasan dan Pengendalian, terdiri atas :
 - a. Seksi Pengaduan;
 - b. Seksi Pengawasan dan Pengendalian.
- 6) Unit Pelaksana Teknis
- 7) Kelompok Jabatan Fungsional

B. Pembahasan

Perubahan stuktur organisasi Pemerintah Kabupaten Sleman, khususnya organisasi pelayanan perizinan, didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Struktur organisasi itu dibangun berdasarkan pada urusan-urusan pemerintahan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan antara Pemerintah dengan Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota. Hal ini berarti prosesnya *top-down*.

Perubahan stuktur organisasi Pemerintah Kota Yogyakarta, khususnya organisasi pelayanan perizinan, juga didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Struktur organisasi itu dibangun berdasarkan pada urusan-urusan pemerintahan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan antara Pemerintah dengan Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota. Hal ini berarti prosesnya dilakukan secara *top-down*. Dalam hal ini Pemerintah Kota Yogyakarta dalam merubah struktur organisasi mendasarkan diri pada aturan-aturan dari pusat. Urusan-urusan yang ditangani oleh organisasi juga didasarkan pada aturan dan arahan dari Pusat.

Perubahan stuktur organisasi Pemerintah Kabupaten bantul, khususnya organisasi pelayanan perizinan, juga didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Pemerintah daerah menyesuaikan dengan kehendak pusat.

Secara normatif penyusunan besaran dan susunan SKPD ditentukan berdasarkan pada Analisis Jabatan (Anjab) dan Analisis Beban Kerja (ABK), potensi, dan kebutuhaN daerah.

Tapi secara empiris besaran dan susunan SKPD tetap mengacu hanya kepada peraturan dari Pusat. **Besaran** organisasi Badan dan/atau Kantor ditetapkan berdasarkan klasifikasi besaran organisasi perangkat daerah. Unit pelayanan perijinan terpadu dapat ditetapkan **berbentuk Badan apabila variabel besaran organisasi perangkat daerah mencapai nilai lebih dari 70 (tujuh puluh)**. Unit pelayanan perijinan terpadu dapat ditetapkan **berbentuk Kantor**

apabila variabel besaran organisasi perangkat daerah mencapai nilai kurang atau sama dengan 70 (tujuh puluh).

Dalam hal **susunan** organisasi, peraturan ini menentukan sebagai berikut. Organisasi **Badan**, terdiri dari: 1 (satu) Bagian Tata Usaha dan membawahkan paling banyak 3 (tiga) Subbagian; paling banyak 4 (empat) Bidang; Tim Teknis; dan Kelompok Jabatan Fungsional. Organisasi **Kantor**, terdiri dari: 1 (satu) Subbagian Tata Usaha; paling banyak 4 (empat) Seksi; Tim Teknis; Kelompok Jabatan Fungsional.

Mengacu pada Mintzberg di atas, prosedur penyusunan struktur organisasi dapat berupa *top-down procedure* atau *bottom-up procedure*. Prosedur dari atas ke bawah, dari kebutuhan-kebutuhan yang bersifat umum kepada pekerjaan-pekerjaan yang spesifik. Memberikan kebutuhan-kebutuhan keseluruhan organisasi – tujuan-tujuan dicapai. Misi organisasi diselesaikan, sebagaimana sistem teknis untuk menyelesaikannya – para perancang melukiskan semua pekerjaan yang harus dikerjakan. Jadi perubahan struktur organisasi di Kabupaten Sleman, Kota Yogyakarta, dan Kabupaten Bantul itu memang dilakukan dengan prosedur *top-down*.

Di era sekarang, mengacu pada Mintzberg, seharusnya perubahan organisasi dilakukan dengan prosedur *bottom-up*, dari bawah ke atas, dari pekerjaan-pekerjaan spesifik kepada pekerjaan keseluruhan hirarki dalam organisasi. Para perancang kemudian mengkombinasikan pekerjaan-pekerjaan ini ke dalam posisi-posisi berdasarkan derajat spesialisasi yang diinginkan, dan menentukan bagaimana setiap formalisasi seharusnya sebagaimana macam pelatihan dan indoktrinasi harus dibutuhkan. Tahap berikutnya adalah membangun superstruktur, pertama dengan menentukan tipe apa dan berapa posisi-posisi harus dikelompokkan ke dalam unit tingkat pertama, dan kemudian tipe-tipe apa dan berapa unit-unit harus dikelompokkan ke dalam unit-unit yang lebih komprehensif hingga hirarki organisasi menjadi komplet.

Mengacu pada Campbell, Bownas, Peterson, and Dunnette sebagaimana telah diuraikan di atas, *division of labor* (pembagian kerja) berkaitan dengan pimpinan memutuskan bagaimana membagi seluruh tugas (*tasks*) ke dalam keseluruhan pekerjaan (*jobs*) yang lebih kecil. Pimpinan

membagi keseluruhan aktivitas dari tugas (task) ke dalam sejumlah aktivitas yang lebih kecil. Dengan kata lain, pimpinan mendefinisikan pekerjaan (*jobs*) menjadi sejumlah aktivitas dan tanggung jawab (*responsibilities*) yang terspesialisasi. Menurut mereka, pembagian kerja ini menganut tiga cara: 1) pekerjaan (*work*) dapat dibagi ke dalam spesialisasi-spesialisasi personal yang berbeda. Hal ini berarti bahwa spesialisasi ada pada spesialisasi-spesialisasi pekerjaan (*occupational*) dan profesional (*professional*). Misalnya kelompok pekerjaan akuntan, insinyur, ilmuwan, dan lain-lain. 2) pekerjaan (*work*) dapat dibagi ke dalam aktivitas-aktivitas yang berbeda secara natural (apa adanya) dari pekerjaan tersebut dalam organisasi. Hal ini disebut sebagai spesialisasi horisontal (*horizontal specialization*). 3) pekerjaan (*work*) dapat dibagi secara vertikal menurut struktur organisasi. Semua organisasi memiliki hirarki otoritas dari pimpinan level paling bawah pimpinan level paling tinggi. Menurut Gibson dan kawan-kawan, kecenderungan yang terjadi di dunia internasional sejak 1980-an ialah bahwa banyak organisasi melakukan “*downsizing organization*” dengan cara melakukan “*despecialize managerial jobs*”, khususnya “*middle managers’ jobs*. Mereka mengurangi jumlah manajer dalam hirarki organisasinya. *Division of labor/work* ini bila spesialisasinya *high* berarti struktur organisasinya *bureaucratic/mechanistic* dan bila spesialisasinya *low* berarti struktur organisasinya *nonbureaucratic/organic*.

Mengacu pada Denhardt and Denhardt sebagaimana telah diuraikan di atas, dalam paradigma *Old Public Administration*, karakteristik struktur organisasi yang dibangun dalam organisasi pemerintahan adalah organisasi birokratik (*bureaucratic organization*). Organisasi birokratik ini ditandai dengan cirinya yang mendasar, yakni *top-down authority*, *hierarchical organization (control from the top of the organization)*, dan *closed system (thus citizen involvement is limited)*. Hal ini berarti bahwa struktur organisasi pemerintahan itu memiliki karakteristik otoritas atas-bawah, organisasi hirarkis dengan kontrol ketat dari atas, dan sistem tertutup dengan keterlibatan warga masyarakat yang sangat terbatas. Lebih jauh, karakteristik struktur organisasi birokratik ini ditandai dengan dasar pembentukan unit organisasi berdasar fungsi-fungsi yang berasal dari tugas dan kewajiban yang diperintahkan oleh

atasan kepada bawahan, dengan pola pengkoordinasian antar unit organisasinya bersifat vertikal, dan dengan desain strukturnya bersifat hirarkis-piramidal dan sistem organisasi tertutup.

Di samping itu, perubahan struktur organisasi di ketiga daerah itu tidak didasarkan pada RPJPD dan RPJMD (RENSTRA), potensi daerah, dan survei kebutuhan masyarakat, serta desakan/tuntutan publik. Tidak ada penjelasan dari *stakeholders* bahwa perubahan struktur organisasi itu dikaitkan dengan rencana pembangunan dan rencana strategis daerah. Penyusunan struktur organisasi itu juga tidak dikaitkan dengan potensi daerah, kebutuhan daerah, dan tuntutan publik akan pelayanan publik. Pemerintah daerah dalam menyusun kembali struktur organisasinya ini, khususnya organisasi pelayanan perizinannya, tidak memperhitungkan urusan-urusan riil yang ada di masyarakat yang memerlukan pelayanan dari pemerintah. Pemerintah daerah dalam menyusun kembali organisasi pelayanannya ini tidak berorientasi pada usaha-usaha untuk mendorong dan memajukan sosial ekonomi masyarakat. Pemerintah daerah tidak memperhitungkan kebutuhan masyarakat dalam membentuk kembali organisasinya.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Kebijakan restrukturisasi organisasi Pemerintah Kabupaten Sleman, Pemerintah Kota Yogyakarta, dan Pemerintah Kabupaten Bantul, khususnya organisasi pelayanan perizinan, didasarkan pada aturan-aturan dari Pemerintah Pusat, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan antara Pemerintah dengan Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota. Kebijakan restrukturisasi organisasi itu dilakukan dalam kerangka menyesuaikan diri dengan nomenklatur yang ada di Pusat. Kebijakan penataan kembali organisasi itu juga diwarnai dengan kehendak Bupati. Kebijakan pembentukan kelembagaan itu tidak dikaitkan secara jelas dengan RPJPD dan RPJMD (Renstrada). Pemerintah daerah itu tidak melakukan survei kebutuhan masyarakat untuk diwadahi dalam bentuk unit-unit pelayanan publik. Pemerintah daerah itu dalam menyusun kembali organisasinya juga tidak dalam kerangka memenuhi tuntutan publik.

Kebijakan penyusunan kembali organisasi pemerintah daerah (*division of labor*), khususnya organisasi pelayanan perizinan, di ketiga daerah itu menggunakan prosedur yang bersifat *top-down*, yakni pemerintah daerah tersebut mengidentifikasi urusan-urusan secara umum yang ditugaskan oleh Pemerintah yang lebih tinggi tingkatannya untuk kemudian diperinci menjadi pekerjaan-pekerjaan yang lebih spesifik dan kemudian dibuatkan unit organisasinya.

Demikian juga untuk penyusunan besaran dan susunan organisasi perangkat daerah, tetap mengacu pada aturan dari pusat, bukan mengacu pada potensi daerah, kebutuhan masyarakat, dan analisis jabatan serta analisis beban kerja.

B. Saran

Di era sekarang, karena sudah terjadi perubahan sosial politik dan ekonomi yang masif dan terjadi dalam skala global, maka penyusunan organisasi

pemerintah daerah semestinya dilakukan dalam kaitannya dengan potensi khusus daerah dan dalam kerangka memberdayakan masyarakatnya. Penyusunan kembali kelembagaan pelayanan publik semestinya menggunakan *prosedur buttop-up*, yakni pemerintah daerah mengidentifikasi kebutuhan-kebutuhan spesifik agar masyarakat dapat segera didorong dan difasilitasi untuk menemukan kemajuan dirinya, untuk kemudian kebutuhan akan fasilitasi tersebut dibuatkan unit-unit organisasi pelayanan publiknya. Penyusunan besaran dan susunan organisasi perangkat daerah harusnya benar-benar mengacu pada potensi daerah, kebutuhan masyarakat, dan analisis jabatan serta analisis beban kerja.

DAFTAR PUSTAKA

- Ansell, Chris dan Alison Gash. 2007. Collaborative governance in theory and practice, *Journal of Public Administration Research and Theory* November 13.
- Boyne, G.A. 1998. *Public choice theory and local government: A comparative analysis of the UK and USA*. London: MacMillan.
- Boyne, G.A. 2002. Concepts and indicators of local authority performance: an evaluation of the statutory frameworks in England and Wales. *Public Money and Management* 22, no. 2: 17-24.
- Boyne, George A; Cole, Michael. 1998. Revolution, evolution and local government structure: An empirical analysis of London. *Urban Studies* 35, no.4:751-768.
- Boyne, G.A. 2003. Sources of public service improvement: A critical review and research agenda. *Journal of Public Administration Research and Theory* 13, no. 3: 367-394.
- Bozeman, B. 1982. Organization structure and the effectiveness of public agencies. *International Journal of Public Administration* 4:235-96.
- Campbell, J.P., Bownas, D.A., Peterson, N.G., & Dunette, M.D. 1974. The measurement of organizational effectiveness: A review of the relevant research and opinion. Repot Tr-71-1 (Final Technical Report), San Diego: Navy Personnel Research and Development Center.
- Dalton, Dan R., William D. Todor, Michael J. Spendolini, Gordon J. Fielding, and Lyman W. Poerter. 1986. Organization structure and performance: A critical review. *The Academy of Management Review* 5:49-64.
- Dawson, S. 1996. *Analysing organizations*. London: MacMillan.
- Denhardt, Janet V. and Robert B. Denhardt, 2003. *The New Public Service: Serving, not Steering*, M.E. Sharpe, Armonk, New York.
- Dye, Thomas R. 1995. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice Hall.
- Dwiyanto, Agus, dkk. 2003. *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada.
- Hill, Carolyn J., and Laurence E. Lynn Jr. 2005. Is hierarchical governance in decline? Evidence from empirical research. *Journal of Public Administration Research and Theory* 15, no. 2:173-195.
- King, Dwight Y. 1998. Reforming basic education and the struggle for decentralized educational administration in Indonesia. *Journal of Political and Military Sociology* (Summer) 26, 1:83-95.
- Kristiansen, Stein, Agus Dwiyanto, Agus Pramusinto and Erwan Agus Putranto. 2009. Public sector reforms and financial transparency: Experiences from Indonesian districts. *Contemporary Southeast Asia* 31, no. 1:64-87.
- Leach, Steve, John Stewart, and Kieron Waish. 1994. *The Changing organization and management of local government*. Macmillan Press Ltd., Houndmills, Basingstoke, Hampshire, and London.
- Mintzberg, Henry, 1979. *The Structuring of Organizations: a Synthesis of the Research*, Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliff, N.J.
- Pribadi, Ulung. 2009. "Restrukturisasi Organisasi Pemerintah Daerah (Studi Kasus di Kabupaten Sleman dan Kota Surabaya)," Universitas Gadjah Mada.
- Sellers, Jefferey M., and Anders Lidström. 2007. Decentralization, local government, and the welfare state. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 20, no. 4 (October):609-632.
- Thoha, Miftah. 2003. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta,.

Utomo, Warsito. 2005. "Administrasi Publik Indonesia di Era Demokrasi Lokal: bagaimana semangat kompatibilitas menjiwai budaya birokrasi," *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada*, Jogjakart.