

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Tuntutan reformasi untuk mewujudkan suatu Indonesia baru, yaitu Indonesia yang lebih demokratis, lebih transparan serta menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia tidak dapat ditawar lagi. Pada perkembangannya reformasi birokrasi sudah berjalan selama 14 tahun, namun kritik yang digencarkan masyarakat terhadap pemerintah semakin meningkat setiap tahunnya. Berbagai persoalan dalam hal ekonomi, sosial, hukum dan politik belum mampu untuk dibenahi oleh pemerintah, sehingga tingkat kesejahteraan masyarakat belum merata. Oleh karena itu, salah satu upaya yang dilakukan pemerintah adalah dengan menata kembali organisasi perangkat daerah.

Penataan struktur organisasi dan tata kerja seharusnya tidak boleh lepas dari pendekatan miskin struktur kaya fungsi yang berarti bahwa suatu organisasi yang kecil tapi memiliki fungsi yang besar. Tidak dapat dipungkiri bahwa restrukturisasi organisasi yang dilakukan merupakan salah satu bentuk harapan dan keinginan pengefektifan fungsi pemerintah dalam rangka melaksanakan tugas pokok dan fungsi organisasi pemerintahan itu sendiri. Hal ini sesuai dengan yang diamanatkan oleh Perpres RI Nomor 81 Tahun 2010 Tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010 – 2014, dimana mengagendakan Penataan dan Penguatan Organisasi Pemerintah sebagai salah satu Program untuk Tingkat Mikro. Dan hal ini juga ditegaskan oleh Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 20 Tahun 2010 Tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2010-2025, program penataan organisasi bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas kelembagaan pemerintah pusat dan daerah secara

proporsional sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, sehingga organisasi birokrasi menjadi tepat fungsi dan tepat ukuran (*right sizing*)<sup>1</sup>.

Berbagai pertimbangan yang digunakan dalam pengambilan keputusan penataan kelembagaanseringkali cenderung lebih bernuansa politik dari pada pertimbangan rasional obyektif, efisiensi dan efektivitas. Oleh karena itu, pelaksanaan PP Nomor 8 Tahun 2003 tentang Organisasi Perangkat Daerah yang pada awalnya menjadi landasan hukum yang mengatur Organisasi Perangkat Daerah ini dipandang tidak sesuai dengan keadaan dan perkembangan penataan Pemda. Sehingga perlu disempurnakan dengan ditetapkannya PP Nomor 41 Tahun 2007 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah yang selanjutnya dirumuskan dalam permendagri Nomor 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis PP nomor 41 Tahun 2007. Penyesuaian dari PP Nomor 8 Tahun 2003 ke PP Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah berdampak sangat signifikan pada perubahan susunan organisasi serta ragam struktur Organisasi Perangkat Daerah pada daerah-daerah otonom di Indonesia.

Dengan lahirnya PP No. 41 Tahun 2007 tentang organisasi perangkat daerah ini, dapat memberikan arah dan pedoman yang jelas kepada daerah dalam menata organisasi yang efisien, efektif, dan rasional sesuai kebutuhan dan kemampuan daerah masing-masing serta adanya koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplikasi serta komunikasi kelembagaan antara pusat dan daerah. Dan yang penting lagi besaran organisasi perangkat daerah secara eksplisit dapat ditentukan. Dalam ketentuan PP Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dinyatakan bahwa besaran perangkat daerah ini ditentukan oleh 3 (tiga) variabel yaitu : Jumlah Penduduk,

---

<sup>1</sup>Penjelasan Umum Perda Nomor 14 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Perda Kota Padang Nomor 16 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah.

Kekuatan APBD, dan Luas Daerah. Masing-masing variabel ini akan mendapatkan nilai sesuai dengan kondisi daerah yang bersangkutan. Selain ditentukan oleh ketiga variabel tersebut, penentuan besaran Organisasi Perangkat Daerah juga ditentukan oleh letak daerah secara geografis, apakah berada di dalam Pulau Jawa dan Madura atau berada di luar Pulau Jawa dan Madura.

Pemerintah Kota Padang merupakan salah satu daerah otonom yang tanggap dalam merespon tujuan dari PP Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Salah satunya adalah dengan dikeluarkannya peraturan daerah nomor 14 tahun 2012 tentang Perubahan atas perda Kota Padang Nomor 16 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah. Dalam Perda tersebut dijelaskan bahwa target yang ingin dicapai melalui program ini adalah untuk menurunkan tumpang tindih tugas pokok dan fungsi antar organisasi perangkat daerah dan meningkatnya kapasitas kelembagaan dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi organisasi perangkat daerah.<sup>2</sup>

Berdasarkan variabel penentu besaran Organisasi Perangkat Daerah, Pemerintah Kota Padang secara geografis terletak di luar pulau Jawa dan Madura. Tentunya besaran organisasi nantinya akan mengikuti aturan yang terdapat pada ketentuan PP 41 Tahun 2007 tersebut. Untuk akumulasi tiga variabel Jumlah penduduk, Luas Wilayah serta jumlah APBD yang mengelompokkan daerah menjadi 3 (tiga); yaitu besar (Nilai >70), sedang (nilai 40-70) dan kecil (lebih kecil 40). Kota Padang yang dalam konteks ini merupakan daerah yang termasuk dalam kategori Besar, sebagaimana yang disajikan pada Tabel 1.1:

---

<sup>2</sup>Ibid

**Tabel 1.1**  
**Nilai Tiga Variabel Penentu Besaran OPD Kota Padang (2012)**

No.	Variabel	Nilai
1.	Jumlah Penduduk = 833.562 jiwa	40
2.	Luas Wilayah = 694,96Km <sup>2</sup>	35
3.	Jumlah APBD = Rp1.442.064.591.429	25
	<b>Jumlah</b>	100

*Sumber:* Bagian Organisasi Setda Kota Padang

Susunan organisasi perangkat daerah atau dikenal juga dengan istilah pola maksimum yang mana di Kota Padang sendiri telah mengikuti pola maksimum tersebut<sup>3</sup>, yaitu dengan memiliki Sekretariat Daerah paling banyak 4 Asisten, Sekretariat DPRD, Dinas paling banyak 18, Lembaga Teknis paling banyak 12, dan Kecamatan dan kelurahan yang pembentukannya mengikuti aturan tertentu<sup>4</sup>. Dari tabel perbandingan dibawah ini dapat dilihat perbandingan besaran organisasi perangkat daerah Kota Padang pada saat sebelum dan sesudah kebijakan restrukturisasi, yaitu:

**Tabel 1.2**  
**Perbandingan Besaran Organisasi Perangkat Daerah Kota Padang**

Perangkat Daerah	Sebelum Restrukturisasi PP No. 8 Tahun 2003	Sesudah Restrukturisasi PP No. 41 Tahun 2007	Sesudah Restrukturisasi Evaluasi SOTK 2012 PP No. 41 Tahun 2007
1. Sekretariat Daerah			
- Asisten	3	3	3
- Bagian	12	9	9
2. Sekretariat DPRD			
- Bagian	4	4	4
3. Dinas Daerah	14	18	16
4. Lembaga Teknis Daerah	9	10	8
5. Lembaga Lain	1	3	2
6. Inspektorat			
- Bagian	-	1	4
7. Staf Ahli			
- Bagian	-	5	5

*Sumber:* Bagian Organisasi Setda Kota Padang

<sup>3</sup>Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 13, 14, 15, 16 dan 17 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Organisasi Dan Tata Kerja Perangkat Daerah.

<sup>4</sup>Op.cit PP Nomor 41 Tahun 2007.

Dari tabel perbandingan besaran organisasi perangkat daerah sebelum dan sesudah restrukturisasi diatas ditemukan bahwa Kota Padang mengalami perubahan dalam tubuh organisasi perangkat daerahnya. Berdasarkan Peraturan daerah Kota Padang setelah evaluasi SOTK Tentang Penataan Organisasi Perangkat Daerah di Lingkungan Pemerintah Kota Padang terlihat bahwa pasca restrukturisasi SKPD yang kewenangannya berdekatan digabungkan menjadi satu di bawah Dinas atau Badan yang masih memiliki rumpun urusan yang sama, Pemisahan, Badan menjadi Dinas, Dinas menjadi Badan ataupun Kantor. Sedangkan bertambahnya satu Badan daerah dilatarbelakangi oleh kebutuhan daerah sendiri, seperti Kota Padang yang merupakan kategori daerah rawan bencana, sehingga ditambahkan Badan Penanggulangan Bencana sebagai Badan baru daerah. Pada tabel 1.4 berikut disajikan data SKPD yang mengalami perubahan, yaitu:

**Tabel 1.3**  
**Daftar Nama SKPD yang Mengalami Perubahan Sebelum dan Sesudah**  
**Restrukturisasi OPD Kota Padang**

No	PP Nomor 8 Tahun 2003 (Sebelum Restrukturisasi)	PP Nomor 41 Tahun 2007 ( Sesudah Restrukturisasi)	Evaluasi SOTK Tahun 2012
1.	-Dinas Tenaga Kerja, Koperasi dan UKM dengan -Dinas Kesejahteraan Sosial, Penanggulangan Banjir dan Bencana	<b>Digabung</b> menjadi Dinas Sosial dan Tenaga Kerja	Dinas Sosial dan Tenaga Kerja
2.		<b>Menjadi SKPD baru,</b> Dinas Koperasi, Usaha Mikro Kecil dan menengah Menengah	Dinas Koperasi, Usaha Mikro Kecil dan menengah Menengah
3		<b>-Menjadi SKPD baru,</b> Badan Penanggulangan Bencana <b>-Penambahan SKPD baru</b> Dinas Pemadam Kebakaran	<b>Digabung</b> menjadi Badan Penanggulangan Bencana Daerah dan Pemadam Kebakaran
4.	Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga Berencana	<b>Dipisah menjadi</b> -Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Kelurahan -Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan	<b>Digabung</b> Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana
5.	<i>Dinas Pertanian, Peternakan dan Kehutanan</i>	<b>Penambahan unit Kerja ,</b> <i>Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan</i>	<b>Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan</b>
6.	Kantor KESBANG dan Politik	<b>Penambahan Unit Kerja</b> Kantor KESBANG, Politik dan Perlindungan Masyarakat	<b>Kembali Berubah menjadi</b> Kantor KESBANG dan Politik

7.	Dinas Pemukiman dan Prasarana Wilayah	<b>Berganti nama</b> Dinas Pekerjaan Umum	Dinas Pekerjaan Umum
8.	Dinas Pendapatan Daerah	<b>Berganti nama</b> Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset	<b>Berganti nama</b> Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah
9.	Badan Kependudukan dan Catatan Sipil	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil <b>( Badan Menjadi Dinas )</b>	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil
10.	-	<b>Penambahan SKPD baru,</b> -Dinas Pemuda dan Olahraga, -Kantor Ketaahanan Pangan -Badan Pengendalian Dampak Lingkungan - Kantor Penanaman Modal Dengan -Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu(KP2T)	-Dinas Pemuda dan Olahraga -Kantor Ketaahanan Pangan -Badan Pengendalian Dampak <b>-(Penggabungan SKPD)</b> Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu <b>(Kantor menjadi Badan)</b>

*Sumber:* Perbandingan Perda Kota Padang Nomor 12 Tahun 2004, Perda Nomor 16 Tahun 2008 dan Perda Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Organisasi dan TataKerja Dinas Daerah.

Pemerintah Kota Padang dalam kurun waktu 4 (empat) tahun terakhir ini sudah melakukan restrukturisasi organisasi sebanyak 2 (dua) kali, yakni pada Tahun 2008 dan terakhir pada Tahun 2012. Hal ini dilakukan sebagai upaya dalam pemberdayaan Organisasi Perangkat Daerah dengan mengutamakan fungsi pelayanan pada masyarakat<sup>5</sup>. Pada Dinas Daerah di Kota Padang, evaluasi SOTK diwujudkan dengan melakukan penataan dan penguatan fungsi Organisasi Perangkat Daerah ini sehingga terjadi perubahan susunan organisasi yang disesuaikan dengan tingkat kebutuhan dan prediksi permasalahan yang dihadapi pemerintah dan warga Kota Padang selama 5 (lima) tahun yang akan datang serta dengan mempertimbangkan kondisi dan potensi daerah, kemampuan keuangan daerah dan ketersediaan sumber daya pegawai. Oleh karena itu perubahan struktur organisasi perangkat daerah Kota Padang yang dibentuk, diharapkan mampu mengatasi permasalahan yang ada sesuai dengan dinamika perkembangan kebutuhan masyarakat Kota Padang<sup>6</sup>.

<sup>5</sup>Penjelasan Umum Perda Nomor 14 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Perda Kota Padang Nomor 16 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah.

<sup>6</sup>Ibid hlm.126

Restrukturisasi organisasi dapat diartikan sebagai sebuah proses redesain atau penata ulangan terhadap tatanan organisasi yang telah ada. Seperti yang dijelaskan Eva kepala Sub Bagian Kelembagaan, Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kota Padang bahwa<sup>7</sup>:

”...restrukturisasi organisasi adalah aktivitas untuk merombak struktur dan menyusun SOTK yang disertai pekerjaan, tugas atau fungsi tertentu dalam rangka memenuhi tuntutan perubahan yang terus berkembang yang cenderung tidak tetap. Untuk Kota Padang sendiri SKPD yang ada setelah restrukturisasi adalah berdasar pertimbangan sesuai dengan kebutuhan serta perkembangan organisasi...”

Seperti yang terlihat pada tabel 1.3, salah satu Organisasi Perangkat Daerah yang mengalami perubahan setelah restrukturisasi Organisasi Perangkat Daerah di Kota Padang adalah Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan. Pada saat setelah restrukturisasi dinas ini kemudian menambahkan satu bidang kerja yaitu bidang perkebunan di dalam tubuh Organisasi Perangkat Daerahnya. Hal ini tentunya menimbulkan tantangan yang berarti dalam pencapaian tujuan organisasi dinas ini.

Alasan peneliti memilih Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan ini yaitu dari beberapa organisasi perangkat daerah yang mengalami restrukturisasi dinas inilah yang memiliki unit kerja paling banyak, yaitu unit Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan, struktur organisasi paling gemuk, tugas dan wewenang organisasi perangkat daerah yang paling luas dan kompleks dan yang tidak kalah penting adalah Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan Kota Padang ini mempunyai struktur organisasi yang unik yaitu ada salah satu jabatan struktural juga menjadi jabatan fungsional yakni bidang penyuluhan selain itu Dinas

---

<sup>7</sup>Wawancara dengan Eva Kepala SubBag. Kelembagaan Bagian Organisasi Tanggal 11 Februari 2013 di Sekretariat Daerah Kota Padang.

ini juga merupakan SKPD yang langsung berhubungan dengan masyarakat dalam hal peningkatan ekonomi masyarakat<sup>8</sup>.

Maksudnyaitu salah satu tugas dinas iniadalah untuk memberikan penyuluhan-penyuluhan langsung kepada masyarakat tentang bagaimana mengelola dan meningkatkan produksi yang menjadi objek mata pencariannya seperti hewan ternak, padi dan tanaman perkebunan lain, tentunya masih dalam bidang Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan, yang mana nantinya akan berdampak pada ekonomi/penghasilan yang dihasilkan dapat berhasil guna lebih baik dari sebelumnya.

Jika dilihat dari struktur organisasi serta penjabaran tugas pokok dan fungsi Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan ini setelah restrukturisasi mengalami penambahan yang sangat signifikan. Pada saat berlakunya Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2004 tentang Pembentukan dan Tata Kerja Dinas Daerah Dinas ini hanya terdiri dari 1 Kepala Dinas, 1 Bagian Tata usaha dengan 2 Sub Bagian, 4 Bidang yang masing-masing memiliki 2 Seksi dengan tugas pokok melaksanakan kewenangan desentralisasi dibidang Pertanian, Peternakan dan Kehutanan<sup>9</sup>.

Sedangkan setelah diberlakukan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2008 atau setelah restrukturisasi yang pertama Dinas ini memiliki penggemukan struktur dan kewenangan yang juga semakin luas yakni memiliki 1 Kepala Dinas, 1 Sekretariat dengan 3 Sub Bagian, 6 Bidang yang masing-masing terdiri dari 3 Seksi yang secara otomatis tugas pokok dan dan fungsinya bertambah luas yaitu menjadi melaksanakan urusan di bidang Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan. Kemudian dilakukan evaluasi SOTK yang berlaku sekarang yaitu pada pelaksanaan restrukturisasi

---

<sup>8</sup>Perda Nomor 16 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi Dinas Daerah.

<sup>9</sup> Perda Nomor 12 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Organisasi Dinas Daerah.



Kota Padang dalam Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Perda Kota Padang Nomor 16 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Tata Kerja Dinas Daerah yang mana di dalamnya juga terjadi lagi perubahan baik dari tupoksi, kewenangan dan ragam bidang yang ada dalam tubuh organisasinya.<sup>10</sup>

Kebijakan restrukturisasi dengan penambahan bidang kerja perkebunan, berdasarkan wawancara dengan Kepala Sub Bagian Program Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan Kota Padang ini menanggapi dengan pernyataan bahwa<sup>11</sup>:

“...setelah restrukturisasi dengan susunan bidang kerja seperti sekarang ini membuat Dinas ini terlihat efektif di luar(efisiensi anggaran) karena tidak dibentuk kedalam Organisasi Perangkat Daerah yang baru, namun tidak dalam lingkungan internal, karena menjadi semakin gemuk dengan beban tugas pegawai bertambah serta kewenangan yang menjadi semakin luas. Hal ini dapat dilihat dari struktur organisasi yang lebih gemuk dibanding sebelum dilakukannya kebijakan restrukturisasi...”

Kendatipun restrukturisasi tersebut telah dilakukan dalam rangka pencapaian tujuan yang hendak dicapai seperti yang dijelaskan diatas yaitu menyangkut tujuan restrukturisasi untuk efisiensi atau penghematan anggaran. Hal ini dapat dilihat pada tabel 1.4 yang menunjukkan bahwa dari tahun ke-tahun pada saat sebelum dan sesudah kebijakan restrukturisasi terus mengalami peningkatan khususnya pada anggaran belanja pegawai yang mana merupakan anggaran wajib yang harus dibayarkan oleh pemerintah Daerah dari APBD Kota Padang<sup>12</sup>. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut:

---

<sup>10</sup>Perbandingan Perda Kota Padang Nomor 12 Tahun 2004, Perda Nomor 16 Tahun 2008 dan Perda Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah.

<sup>11</sup>Wawancara dengan Yoice Yuliani, S.Pt, M.Si Kasubag Dispernakbunhut Kota Padang pada tanggal 7 Maret 2013 pukul 13.30 WIB.

<sup>12</sup>Padang Dalam Angka tentang Anggaran dan Realisasi belanja pegawai Kota Padang tahun 2004-2011, BPS Kota Padang .

**Tabel 1.4**  
**Rancangan Dan Realisasi Belanja Pegawai Khusus**  
**Dinas Pertanian, Perkebunan, Peternakan dan Kehutanan Kota Padang Tahun 2004 s/d**  
**2011**  
**( Sebelum dan Sesudah Restrukturisasi)**

No.	Tahun	Rancangan	Realisasi
1.	2004	22.000,00	21.900,21
2.	2005	28.464,54	24.455,06
3.	2006	35.970,98	30.413,75
4.	2007	413.030,18	401.713,81
5.	2008	552.201,08	532.700,49
6.	2009	624.451,92	601.830,54
7.	2010	736.336,11	720.736,97
8.	2011	792.652,26	767.830,68

Sumber: Padang Dalam Angka, BPS Kota Padang 2012

Ket:  Sebelum Restrukturisasi OPD  Sesudah Restrukturisasi OPD

Menyinggung tentang respon pegawai terhadap penambahan bidang kerja dan perubahan susunan bidang-bidang serta pelaksanaantugas pokok, fungsi dan kewenanganyang bertambah, mantan Kepala Dispernakbunhut Kota Padang dengan masa jabatan dari tahun 2004 sampai dengan 2010 menyatakan bahwa<sup>13</sup>:

“...untuk struktur organisasi dispernakbunhut yang ada sekarang, saya rasa terlalu gemuk ,dulu tahun 2003 bidang peternakan pada dinas ini berdiri sendiri namun digabung lagi,ditambah dengan bidang perkebunan. Sehingga dengan struktur yang ada, ditambah lagi tupoksi dan kewenangan yang semakin luas dengan sumber daya manusia, anggaran serta semua permasalahan terutama bidang peternakan ini terlalu sulit rasanya mengontrol apalagi hanya dibentuk pada satu bidang saja, sementara masalah banyak ujungnya kebijakan ini membuat kesulitan dalam pelaksanaan tugas terutama bagi saya sewaktu menjadi kepala dinas ya jadinya tidak maksimal kerja yang dihasilkan...”

<sup>13</sup>Wawancara dengan Bapak IR.Asnel M.Si Mantan Kepala Dispernakbunhut Kota Padang Tanggal 3 September Pukul 11.00 WIB.

Namun apa yang disampaikan oleh mantan Kepala Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan di atas berbeda dengan apa yang disampaikan oleh Wakil Walikota Padang yang mengatakan bahwa:<sup>14</sup>

“...kebijakan restrukturisasi ini telah berdasarkan kebutuhan untuk efektivitas dan efisiensi anggaran kota Padang itu sendiri, dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat, ada dua alasan yang menguatkan yakni ada aturan hukum dan realita yang ada di lapangan, tidak masalah sebenarnya jika ditambah unit kerja, ataupun digabung keempatnya, jika pegawai merasa terlalu luas kewenangan dan berat dalam menjalankan tugasnya karna ditambah beban kerja, itu sudah menjadi resiko dan tanggung jawab mereka yang harus dilaksanakan, tidak mungkin mereka bekerja dan menerima gaji seenak mereka saja...”

Perubahan pada susunan bidang kerja yang terjadi setelah restrukturisasi yang ditetapkan melalui implementasi Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Perubahan atas Perda Kota Padang Nomor 16 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas seperti ungkapan diatas, terdapat adanya indikasi kepentingan-kepentingan dalam kebijakan ini yaitu kepentingan Pemerintah Kota Padang, Individu yaitu para pegawai yang melaksanakan tupoksi serta kewenangan dalam masing-masing jabatan pada bidang-bidang Dispernakbunhut serta masyarakat yang menjadi binaan dalam implementasi kebijakan restrukturisasi ini. Kepentingan-kepentingan ini nantinya ada pihak yang diuntungkan atau bahkan bisa jadi ada pihak yang merasa terancam atau bahkan dirugikan kepentingannya.

Hal ini disebabkan karena perubahan bidang-bidang dalam Dispernakbunhut karena nantinya ada bidang yang digabungkan, bahkan dihilangkan dan dibentuk bidang baru sesuai dengan kebutuhan serta kesepakatan oleh aktor yang terlibat terdiri dari tingkat Pusat yaitu Menteri Dalam Negeri, di daerah yaitu DPRD, Tim Pembentukan

---

<sup>14</sup>Wawancara dengan Wakil Walikota Padang dalam seminar PAC 2012 dengan tema” Menuju Profesionalisme Birokrat dimasa Depan”di PKM UNAND Tanggal 15 Maret 2013.

SOTK Kota Padang yaitu Sekda, Asisten Pemerintahan, Asisten Administrasi, Asisten Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat, Bagian Organisasi, BKD dan DPKA Setda Kota Padang dan pada tingkat Organisasi yaitu Kepala Dispernakbunhut berdasarkan hasil rapat dengan kepala masing-masing bidang<sup>15</sup>.

Berikut ditampilkan tabel perbandingan perubahan bidang-bidang pada Dispernakbunhut pada saat berlakunya Peraturan Daerah sebelum dan sesudah restrukturisasi, yaitu:

**Tabel 1.5**  
**Tabel Perubahan Bidang-Bidang Pada Dispernakbunhut**

<b>Perda No. 12 Tahun 2004</b>	<b>Perda No. 16 Tahun 2008</b>	<b>Perda No. 14 Tahun 2012</b>
-Bidang Pertanian dan Ketahanan Pangan	-Bidang Tanaman Pangan dan Holtikultura	-Bidang Tanaman Pangan dan Holtikultura
- Bidang Kehutanan dan Perkebunan	-Bidang Perkebunan, Pembenihan dan Pembibitan	-Bidang Perkebunan
	-Bidang Kehutanan	-Bidang Kehutanan
- Bidang Peternakan	-Bidang Peternakan	-Bidang Peternakan dan Kesehatan Hewan
-Bidang Pengendalian dan Kesehatan Hewan	-Bidang Kesehatan Hewan dan Kesmavet	-
-	-Bidang Penyuluhan	-Bidang Penyuluhan
-	-	Bidang Sarana dan Prasarana

*Sumber:* Perbandingan Perda Kota Padang Nomor 12 Tahun 2004, Perda Nomor 16 Tahun 2008 dan Perda Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah.

Setelah ditetapkannya kebijakan restrukturisasi pada Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan ini, telah diiringi dengan sarana dan prasarana yang mendukung. Salah satunya yaitu telah dibangun satu kantor yang menjadi tempat kerja masing-masing bidang dalam satu tempat, kecuali kantor UPTD yang ada di dinas ini.

<sup>15</sup> Dokumen Bagian Organisasi Setda Kota Padang tahun 2012

Menanggapi hal ini Kepala Sub Bagian Program Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan, ibu Yoice menambahkan:<sup>16</sup>

“...setelah digabungnya kami disini, ada kemudahan dan kelancaran urusan dalam pengkoordinasian tugas antar bidang-bidang yang ada, berbeda pada sebelum penyatuan, susah untuk koordinasi karena dibatasi jarak yang wilayah yang berbeda. Sarana dan prasarana yang ada sekarang lebih baik dari sebelumnya...”

Restrukturisasi OPD harusnya sejalan dengan kemampuan sumber daya pegawainya. Hal ini dapat dilihat dari tingkat pendidikan yang dimiliki oleh pegawai Pemerintah Kota Padang khususnya pada Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan termasuk perubahan pegawai yang pensiun dan penambahan pegawai baru yang mana untuk tahun 2013 ini jumlah PNS pada Dinas ini tercatat 172 orang.<sup>17</sup> Dari tabel perbandingan jumlah pegawai sebelum dan sesudah restrukturisasi 1.5 dibawah ini dapat disimpulkan bahwa setelah restrukturisasi tidak adanya penambahan pegawai yang cukup signifikan, artinya dengan penambahan tugas dan kewenangan dinas ini pasca restrukturisasi tetap memakai sumber daya manusia yang telah ada sebelumnya.

**Tabel 1.5**  
**Jumlah Pegawai Negeri Sipil Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan Kota Padang Menurut Tingkat Pendidikan**

No.	Tahun	Jumlah Pegawai	Tingkat Pendidikan					
			SD	SMP	SMA	DIPLOMA	S1	S2
1.	2004	136	-	2	71	9	53	1
2.	2005	178	3	-	90	15	69	1
3.	2006	184	3	1	89	15	74	2
4.	2007	191	2	-	92	15	80	2
5.	2008	198	3	-	90	13	87	5
6.	2009	197	2	-	81	10	95	9
7.	2010	189	2	-	70	10	98	9
8.	2011	189	2	-	78	8	94	7

Sumber: Padang Dalam Angka, BPS Kota Padang 2012

Ket:  Sebelum Restrukturisasi OPD       Sesudah Restrukturisasi OPD

<sup>16</sup>Op.Cit

<sup>17</sup>Subbagian Kepegawaian Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan Kota Padang

Untuk kinerja organisasi, Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan Kota Padang berdasarkan LAKIP(Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah)tahun 2012 dan dari tahun sebelumnya selalu mencapai target<sup>18</sup>. Namun walaupun masih terdapat keluhan dari pegawainya karena beban tugas yang begitu banyak, tapi untuk LAKIP yang dilaporkan dinas ini tetap bernilai baik dan telah mencapai hasil yang sesuai target.Hal ini ditanggapi oleh Yoice kepala Sub Bagian Program Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan ini<sup>19</sup>:

“...LAKIP dinas ini telah mencapai target, namun biasanya yang namanya laporan itu memang baik dilaporkan, tapi yang merasakan bagaimana kebijakan dijalankan adalah pegawai sendiri. Sebenarnya semua itu tergantung pada sikap sumber daya aparatur serta komitmen dalam melaksanakan kebijakan restrukturisasi ini...”

Disatu sisi Pemerintah Daerah dihadapkan dengan keharusan menjalankan peraturan yang telah diundangkan untuk melakukan restrukturisasi organisasi perangkat daerah untuk memenuhi standar indikator, skala nilai, bobot dan skor yang telah ditetapkan dengan pencapaian tujuan yaitu efektivitas, efisiensi dan rasionalitas serta dengan tujuan menurunkannya tumpang tindih tugas pokok dan fungsi antar organisasi perangkat daerah dan meningkatnya kapasitas kelembagaan dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi organisasi perangkat daerah seperti yang dijelaskan dalam PerdaKota Padang Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Perubahan atas Perda Kota Padang Nomor 16 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah yang kemudian ditindaklanjuti dalam Peraturan Walikota Padang Nomor 64 Tahun 2012

---

<sup>18</sup>LAKIP Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan Kota Padang Tahun 2012.

<sup>19</sup> Wawancara dengan Yoice Yuliani, S.Pt, M.Si Kasubag Dispernakbunhut Kota Padang pada tanggal 7 Maret 2013 pukul 13.30 WIB.

Tentang Penjabaran Tupoksi dalam penelitian ini yaitu pada Dispernakbunhut Kota Padang.<sup>20</sup> Sementara disisi lain, Pemerintah Daerah Kota Padang juga dihadapkan pada kemungkinan terjadinya gejolak yang timbul dalam unit-unit organisasi yang lama sebagai konsekuensi dari proses restrukturisasi.

Untuk itu dengan melihat berbagai faktor, fenomena dan berbagai gejolak yang terjadi setelah kebijakan restrukturisasi ini maka dalam penelitian ini peneliti melihat evaluasi implementasi karena evaluasi implementasi ini merupakan bagian dari proses evaluasi yang bertujuan untuk melihat atau menilai keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan suatu kebijakan publik dalam dampak jangka pendek. Sebagian besar pemahaman evaluasi kebijakan publik berada pada implementasi kebijakan, karena memang implementasi merupakan faktor penting kebijakan yang harus dilihat benar-benar. Selain itu maksud peneliti melihat evaluasi implementasi yaitu untuk mendapatkan informasi mengenai perkembangan pelaksanaan kebijakan, dapat juga mengetahui tingkat capaian pelaksanaan kebijakan pada momentum atau dalam jangka waktu tertentu mengenai kekeliruan atau penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kebijakan restrukturisasi pada Dispernakbunhut Kota Padang ini.

Dari latar belakang yang sudah dijelaskan diatas maka peneliti tertarik untuk meneliti ***“Evaluasi Implementasi Kebijakan Restrukturisasi Organisasi Perangkat Daerah (Studi Pada Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan Kota Padang)”***.

---

<sup>20</sup> Penjelasan Perda Nomor 12 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Organisasi Dinas Daerah Op.Cit

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari uraian mengenai latar belakang masalah, maka penelitian ini dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana evaluasi implementasi kebijakan restrukturisasi organisasi perangkat daerah (Studi: pada Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan Kota Padang)?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Dengan mengacu pada latar belakang dan perumusan masalah maka tujuan penelitian adalah:

1. Mengetahui evaluasi implementasi kebijakan restrukturisasi organisasi perangkat daerah (Studi pada Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Kehutanan Kota Padang).

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Penelitian ini bermanfaat dalam perkembangan Ilmu Administrasi Negara. Penelitian ini merupakan wujud aplikasi dari ilmu pengetahuan yang diperoleh dari perkuliahan Manajemen Pemerintah Daerah, Studi Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik, Teori Pembangunan dan Perencanaan Pembangunan.

### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang berguna bagi Pemerintah Kota Padang untuk menciptakan pemerintah yang baik efektif, efisien, rasional dan sesuai perkembangan zaman organisasi Perangkat Daerah di Kota Padang.



## **1.5 Sistematika Pembahasan**

Dalam penulisan penelitian ini, sistematika penulisan disusun bab demi bab yang diuraikan sebagai berikut:

Bab I PENDAHULUAN, berisi tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, sistematika penulisan.

Bab II TINJAUAN PUSTAKA, berisi tentang studi penelitian yang relevan, teori-teori utama tentang evaluasi implementasi, konsep restrukturisasi, konsep kinerja, skema pemikiran, definisi konsep dan definisi operasional.

Bab III METODOLOGI PENELITIAN, berisi tentang pendekatan penelitian, teknik pengumpulan data, teknik pemilihan informan, peranan peneliti, proses penelitian, unit analisis, teknik analisa data dan teknik keabsahan data.

Bab IV DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN

Bab V TEMUAN DAN ANALISIS DATA,

Bab VI PENUTUP, berisi mengenai kesimpulan, keterbatasan penelitian, dan saran.