

Rochma Bertiana

PNS (Kasubag Keuangan pada Bagian
Umum Setda Bantul)
Email: rochma.bertiana@yahoo.com

Dyah Mutiarin

Dosen Magister Ilmu Pemerintahan Uni-
versitas Muhammadiyah Yogyakarta
Email: mutiarin@yahoo.com

[http://dx.doi.org/10.18196/
jgpp.2015.0031](http://dx.doi.org/10.18196/jgpp.2015.0031)

Respon Pemerintah Daerah Atas Kebijakan Moratorium CPNS Terhadap Penataan Kelembagaan (Studi Kasus di Pemerintah Kabupaten Bantul 2011- 2014)

ABSTRACT

The problem in bureaucracy like bigness and inefficiency with huge organizational structure by large number of employees caused high expenditures. Moratorium on civil service recruitment policy that aims to suppress the growth percentage of employees as well as pressing the personnel expenditure. Local Government Response for moratorium on civil service recruitment policy, in this study was measured by parameters, 1). personnel expenditure budget; 2) Estimated Receipts civil servants; and 3) Workload. A high percentage of personnel expenditure is influenced by the number of civil servants, the number of certified teachers. To suppress the percentage by responses with completely moratorium 1) The aspect of personnel arrangements. The existence of the moratorium, push Bantul Municipality to optimize existing human resources. Implementation through the map position, and workload analysis, and 2) the aspect of institutional arrangements. Bantul Municipality Response in this aspect by preparation of a grand design in the form of streamlining the organizational structure. B) based on the finding, the specific result showed the model of institutional arrangement is implemented the business process models. This model emphasizes the effectiveness and efficiency of organizational processes. This model have the organizational structure with the same organizational structure in any organization. the difference is in the core output.

Keywords: Moratorium Policy, Planning Officer, Institutional Planning, Business Process, Core output.

ABSTRAK

Permasalahan dalam birokrasi seperti tambun dan inefisiensi yang ditengarai dengan struktur organisasi yang gemuk dan jumlah pegawai yang besar menyebabkan belanja untuk membiayai organisasi tersebut juga tinggi. Kebijakan moratorium CPNS merupakan kebijakan pemerintah yang bertujuan menekan persentase pertumbuhan pegawai serta menekan belanja pegawai. Respon pemerintah daerah atas kebijakan moratorium CPNS, dalam penelitian ini diukur dengan parameter 1). anggaran belanja pegawai; 2) Perkiraan Penerimaan PNS; dan 3) Beban Kerja. Persentase belanja pegawai yang tinggi dipengaruhi oleh jumlah PNS, jumlah guru yang tersertifikasi. Adapun paparan respon atas kebijakan moratorium secara lengkap 1) Aspek penataan pegawai. Adanya kebijakan moratorium, mendorong Pemerintah Kabupaten Bantul untuk mengoptimalkan sumber daya manusia yang ada. Pelaksanaan melalui peta jabatan, dan analisis beban kerja, dan 2) Aspek penataan organisasi. Respon Pemerintah Kabupaten Bantul dalam aspek ini berupa penyusunan grand desain perampingan struktur organisasi. B) Sesuai dengan hasil analisis penelitian ini, temuan spesifik yang diperoleh bahwa model penataan kelembagaan yang diterapkan adalah model bisnis proses. Model ini mengedepankan efektifitas dan efisiensi proses organisasi. Model ini struktur organisasi memiliki struktur organisasi yang sama pada setiap organisasi, yang membedakan adalah pada core output.

Kata kunci: Kebijakan Moratorium, Penataan Kelembagaan, Bisnis Proses, Core output

PENDAHULUAN

Kebijakan moratorium calon pegawai negeri sipil yang dikeluarkan pemerintah melalui Peraturan Bersama Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Keuangan dengan Nomor 02/SPM/M.PAN-RB/8/2011, Nomor 800-632 Tahun 2011, dan Nomor 141/PMK.01/2011 tentang Kebijakan Penundaan Sementara Penerimaan Calon Pegawai Negeri Sipil merupakan kebijakan yang dilatarbelakangi oleh besarnya jumlah pegawai, distribusi jumlah pegawai yang belum merata serta tingginya anggaran yang diperuntukkan untuk belanja pegawai. Dengan demikian diperlukan langkah strategis yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah untuk mewujudkan birokrasi yang ideal, lebih responsif dan adaptif terhadap perubahan. Pertumbuhan jumlah PNS di Indonesia pada tahun 2003-2013 mengalami peningkatan yang tinggi. Pada tahun 2007 sebesar 9,18 % dari tahun sebelumnya sejumlah 3.725.231 orang menjadi 4.06.201 orang. Sehingga ada peningkatan jumlah pegawai sebesar 341.970 orang dari tahun sebelumnya. Bahkan pada tahun 2009, jumlah pegawai juga mengalami peningkatan sebesar 430.845 pegawai dari jumlah 4.083.360 PNS pada tahun 2008 menjadi 4.524.205 pada tahun 2009. Persentase pertumbuhannya naik sebesar 10,80 %. Pada tahun 2010 jumlah PNS bertambah sebesar 73.895 pegawai atau kenaikannya sebesar 1,63 % dari tahun 2009 yang berjumlah 4.524.205 orang. Sehingga jumlah PNS di Indonesia pada tahun 2010 sebesar 4.598.100 orang (*Sumber: BKN, Tahun 2013*) Perbandingan antara jumlah PNS dengan jumlah penduduk di Indonesia Budiono mengemukakan bahwa “Pada tahun 2010 jumlah PNS mencapai 4.598.100 orang. Apabila dibandingkan dengan jumlah penduduk pada tahun yang sama sekitar 224 juta, maka persentasenya mencapai 1,98 %. Persentase ini apabila dibandingkan dengan negara-negara tetangga persentase PNS Indonesia masih tergolong rata-rata. Berdasarkan data Jnn.com,

180 persentase pada negara- negara tetangga adalah sebagai berikut: Malaysia 2%, Vietnam 2,9%, Filipina 1,9%, China 2,7 % dan Korea Selatan 2 %". (Budiono, 2011)

Sebenarnya apabila dilihat dari perbandingan jumlah PNS dengan jumlah penduduk, di Indonesia persentasenya masih wajar. Namun disamping faktor jumlah penduduk, ada beberapa faktor lain yang menjadi pertimbangan dapat menentukan jumlah PNS, diantaranya faktor luas wilayah dan kondisi APBN/ APBD. Anggaran belanja pegawai pada APBN tahun 2005- 2012 penyerapannya lebih dari 10 % dari total belanja negara dan persentasenya mengalami kenaikan pada tiap tahunnya. Adanya kebijakan kenaikan gaji pegawai negeri sipil pada setiap tahunnya, kebijakan pemberian gaji ke- 13 bagi Pegawai Negeri Sipil serta pemberian sertifikasi bagi guru yang tersertifikasi menyebabkan beban belanja pegawai semakin bertambah. Besarnya anggaran yang dialokasikan untuk belanja pegawai yang besar mengakibatkan ketidakseimbangan antara anggaran yang diperuntukkan bagi pegawai dengan anggaran yang akan dipergunakan untuk sektor-sektor lain. Hal tersebut menyebabkan keterbatasan program dan kegiatan di luar belanja pegawai seperti anggaran untuk penyelenggaraan pemerintahan, pemenuhan layanan publik maupun untuk pembangunan.

Sementara itu kondisi jumlah PNS di Provinsi DIY pada tahun 2004- 2006 kecenderungan menurun. Namun pada tahun 2008 jumlah PNS mencapai jumlah tertinggi dan mengalami pertumbuhan sebesar 10,24 % dari tahun sebelumnya. Setelah itu pertumbuhan 2009 menurun sebesar 0,97 dari tahun sebelumnya. (Sumber: *BKN Provinsi DIY, Tahun 2011*). Hal ini karena pengaruh kebijakan *zero growth* dalam sistem manajemen sumber daya manusia di Provinsi DIY. Sedangkan besarnya belanja pegawai di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2009-2012 mengalokasikan lebih dari 28 % dari total belanja APBD untuk anggaran belanja pegawai

(Sumber: DPPKA Propinsi DIY, Tahun 2009,2010, 2011 dan 2012). Anggaran belanja pegawai ini merupakan penjumlahan belanja pegawai pada belanja tidak langsung maupun belanja pegawai pada anggaran belanja langsung

Kondisi besarnya jumlah pegawai dan tingginya belanja pegawai juga terlihat di Pemerintah Kabupaten Bantul sebagai salah satu dari Kabupaten/ Kota di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Berdasarkan data dari DPPKAD Kabupaten Bantul tahun 2009-2012, jumlah anggaran maupun besarnya persentase realisasi belanja pegawai terhadap total belanja daerah meningkat dari tahun ke tahun, dan persentasenya di atas 60%.

Penelitian Kementerian Pendayagunaan Aparatur dan Reformasi Birokrasi menyebutkan bahwa “Menemukan 122 kabupaten/ kota dari sekitar 511 kabupaten/kota di Indonesia yang mengalokasikan lebih 60 % APBD untuk belanja pegawai. Kabupaten/ kota tersebut adalah Kabupaten Bantul 71,94 %, Ngawi 72,97 %, Ambon 73,39 %, Kuningan 73,99 % dan Langsa 76,69%”. (Triyono, 2014). Selain pernyataan tersebut, Sekretaris Daerah Kabupaten Bantul, Bapak Riyantono mengatakan bahwa: “Besarnya anggaran yang melebihi 50 %, membuat moratorium di Bantul semakin panjang, kemungkinan tahun 2017- 2018 baru berakhir, apalagi dengan bertambahnya 529 CPNS dari tenaga honorer, tentu beban belanjanya semakin bertambah” (Tribun, 2014).

Oleh karena itu pemerintah daerah harus melakukan upaya untuk mengatasi permasalahan tersebut di atas, salah satunya dengan merespon kebijakan moratorium CPNS. Implementasi kebijakan moratorium memiliki arti penting sebagai langkah awal untuk melakukan penataan kepegawaian maupun penataan organisasi/ kelembagaan dalam mewujudkan birokrasi yang ideal sesuai tujuan reformasi birokrasi.

Berdasarkan latar belakang masalah yang diutarakan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah A). Bagaimanakah

182 Respon Pemerintah Kabupaten Bantul Terhadap Kebijakan Moratorium Calon Pegawai Negeri Sipil? dan , B). Bagaimana Model Penataan Kelembagaan Setelah Moratorium Calon Pegawai Negeri Sipil?.

Adapun tujuan penelitian ini adalah 1). Untuk mengetahui respon yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Bantul Terhadap Kebijakan Moratorium Calon Pegawai Negeri Sipil; dan 2). Untuk mengetahui model penataan kelembagaan setelah adanya kebijakan moratorium Calon Pegawai Negeri Sipil. Secara teoritis, manfaat dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperluas wawasan pengetahuan terkait tentang respon pemerintah daerah terhadap kebijakan moratorium CPNS. Disamping itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi bagi peneliti selanjutnya untuk kajian yang sama. Secara praktis diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran/ masukan bagi Pemerintah Kabupaten Bantul khususnya bagi pembuat kebijakan dalam merespon kebijakan moratorium dan menyusun model penataan kelembagaan yang ideal.

KERANGKA TEORI

TEORI BIROKRASI

Kata birokrasi merupakan kosakata yang ada dalam perbendaharaan Internasional. Menurut Albrow (1996:3)

“Dalam kamus Bahasa Perancis dikenal bureauratie yang berarti kekuasaan, pengaruh daripada kepala Biro dan staf biro pemerintahan. Kemudian bureaokratie dalam Bahasa Jerman (akhirnya menjadi burokratie) mempunyai arti wewenang atau kekuasaan dari berbagai departemen pemerintah dan cabang-cabangnya memperebutkan untuk diri mereka sendiri atau sesame warga negara. Burocrazia dalam bahasa Italia berarti kekuasaan pejabat di dalam administrasi pemerintahan dan bureaucray dalam istilah bahasa Inggris”.

Sedangkan birokrasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia mempunyai makna sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan. Birokrasi menurut H.H Gerth dan Mills (1946:228) dalam Blau dan Meyer (1987:16) mengemukakan bahwa birokrasi adalah suatu “alat kekuasaan yang paling utama bagi mereka yang mengandalkan aparat birokrasi”.

Gerth dan Mills (1946:228) yang dikutip Blau dan Meyer (1946:16) menyatakan bahwa:

“dalam kondisi-kondisi yang normal, posisi kekuasaan dari suatu birokrasi yang telah berkembang secara penuh selalu sangat besar. Seorang “pemimpin politik” akan merasakan dirinya berada pada posisi “si lemah” sebagai kebalikan dari seorang “ahli”, dan menghadapi pejabat yang terlatih yang berada di tengah-tengah manajemen pemerintahan. Hal ini berlaku baik kalau “tuan” yang diladeni birokrasi itu adalah “rakyat” yang dilengkapi dengan senjata berupa “tindakan-tindakan legislatif”, “referendum” dan hak untuk mencopot pejabat-pejabat, maupun kalau yang diladeninya itu adalah parlemen yang dipilih berdasarkan “demokrasi” dan yang dilengkapi dengan hak atau wewenang untuk mengeluarkan suatu mosi tidak percaya”.

Ciri-ciri dasar dari suatu organisasi birokrasi spesialisasi, hierarki wewenang, sistem peraturan, dan hubungan yang tidak bersifat pribadi merupakan cirri-ciri dasar dari suatu organisasi (Blau and Meyer, 1987:12).

Fritz Morstein Marx seperti dikutip Santoso (2009:2) merumuskan birokrasi sebagai tipe organisasi yang dipergunakan pemerintah modern untuk melaksanakan tugas-tugasnya yang bersifat spesialisasi, dilaksanakan dalam sistem administrasi dan khususnya oleh aparat pemerintah.

Konsep birokrasi yang dikemukakan penulis Inggris John Stuart Mill dalam “Consideration on Representative Government” (1861)

184 seperti dikutip Albrow (1996:8) birokrasi memiliki esensi dan arti sebagai pekerjaan profesional. Pemerintah seperti itu mengakumulasikan pengalaman, memerlukan latihan yang baik dan tatakrama tradisional yang dipandang baik, dan memprasaratkan pengetahuan praktis yang tepat yang dengannya orang memiliki tingkah laku bekerja yang sesungguhnya.

Menurut Priyo Budi Santosa (1997) seperti dikutip (Sulistiyani, 2011:132) menyatakan bahwa:

“Birokrasi adalah keseluruhan organisasi pemerintah, yang menjalankan tugas-tugas Negara dalam berbagai unit organisasi pemerintah di bawah departemen dan lembaga-lembaga non departemen, baik di pusat maupun di daerah, seperti di tingkat provinsi, kabupaten, kecamatan, maupun desa atau kelurahan”.

TEORI RASIONALISASI

Menurut R.G Francis dan R.C Stone dalam *Service and Procedure in Bureaucracy* (1956) seperti dikutip Kumorotomo (2001:69) bahwa istilah Birokrasi mengacu pada model pengorganisasian yang terutama disesuaikan untuk menjaga stabilitas dan organisasi dalam menjaga stabilitas dan efisiensi organisasi-organisasi besar dan kompleks. Masih dengan kutipan yang sama Peter Blau dalam *Bureaucracy in Modern Societies* (1963), *Formal Organization* (1963), dan *The Dynamic of Bureaucracy* (1963) mengatakan bahwa birokrasi adalah organisasi yang memaksimalkan efisiensi dan administrasi sekaligus menyarankan agar istilah ini digunakan secara netral untuk mengacu kepada aspek-aspek administratif dari organisasi. Seiring dengan perkembangan dalam masyarakat, pola kehidupan yang berubah dari tradisional menjadi lebih mengedepankan pada efektifitas dan efisiensi.

Berdasarkan konsep tersebut maka kata kunci dari rasionalisasi birokrasi adalah efisiensi. Birokrasi yang ideal, murni dan rasional seperti yang dikemukakan Weber seperti dikutip Albrow (1996:33)

mempunyai cirri-ciri:

1. Individu secara personal bebas, tetapi terikat dalam menjalankan tugas.
2. Hirarki jabatan yang jelas. Konsekuensi dari konsep ini ada pejabat (Beamter) yang mempunyai otoritas yang membedakannya dengan Beaufentum (staf pegawai).
3. Fungsi-Fungsi jabatan ditentukan secara tegas.
4. Para pejabat diangkat berdasarkan suatu kontrak. Pejabat menjalankan tugas sesuai wewenang. Dan tanggung jawab sesuai kontrak.
5. Pejabat dipilih berdasarkan kualifikasi profesional, keahlian dan pengetahuan yang dipeoleh melalui proses seleksi ujian.
6. Gaji dan Hak pension diberikan berjenjang sesuai jabatan dan tanggung jawab kerja.
7. Adanya struktur pengembangan karier yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas maupun merit (keahlian) sesuai dengan pertimbangan yang obyektif.
8. Pos jabatan adalah lapangan kerjanya sendiri.
9. Pejabat tidak dibenarkan menjalankan jabatan maupun resources instansi untuk kepentingan pribadi (ada pemisahan yang jelas antara kehidupan organisasi dan pribadi).
10. Pejabat tunduk pada sistem pengendalian dan pengawasan yang seragam.

Berdasarkan gambaran birokrasi yang diutamakan Weber tersebut diatas, maka birokrasi rasional dianggap semakin penting. Arti pentingnya birokrasi rasional menurut Weber:

“Karena birokrasi rasional memiliki seperangkat cirri ketepatan, kesinambungan, disiplin, kekerasan (keras), Keajegan (reliabilitas) yang dapat menjadikannya secara teknis merupakan bentuk organisasi yang paling memuaskan, baik bagi para pemegang otoritas maupun bagi semua kelompok kepentingan yang lain”. (Martin Albrow, 1996:34)

Masih menurut Weber seperti dikutip oleh Andreski (1989:34) “Bahwa otoritas atau birokrasi rasional dapat diartikan sebagai suatu proses reorganisasi sebuah perusahaan (atau merampingkan organisasinya) sedemikian rupa sehingga setiap tatanan dibuat untuk mencapai sasaran umumnya yang dalam konsultasi bisnis biasanya dimaksudkan untuk memaksimalkan keuntungan”.

TABEL 1 BIROKRASI IDEAL DAN BIROKRASI PATRIMONIAL

KATEGORI	BIROKRASI PATRIMONIAL	BIROKRASI IDEAL
Sifat Tugas	Personal	Impersonal
Organiasi	Non Hierarkies	Hierarkies
Pembidangan Tugas	Arbitrer, adhoc, tidak sistematis	Dengan job description
Ikatan Kerja	Tanpa Kontrak	Kontrak
Dasar Penyelesaian	Ikatan patrimonial dan/atau selera pribadi	Kualifikasi Teknis
Sistem Penggajian	Gaji in natura atau hak atas tanah, pungutan atau pajak	Gaji tetap dalam bentuk uang
Sifat Pekerjaan	Terlibat pekerjaan lain	Pekerjaan utama
Dasar kenaikan pangkat	Loyalitas dan kesetiaan	Senioritas dan prestasi
Peralatan dan kantor	Milik pribadi	Bukan milik pribadi
Disiplin/pengawasan	Bebas	Ketat dan sistematis

Sumber: Disarikan dari Marx Weber (1978: 220-221)

TEORI PENATAAN KELEMBAGAAN

Birokrasi yang telah dikembangkan oleh Weber menghasilkan sebuah sistem administrasi, sesuai prosedur/aturan tertulis oleh orang yang mempunyai keahlian. Sehingga sangat cocok diterapkan untuk organisasi yang sederhana. Namun seiring dengan perubahan jaman dimana permasalahan lebih kompleks

METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif, peneliti berupaya untuk mengkaji lebih dalam tentang permasalahan yang ada. Dalam penelitian ini, lokasi penelitian yang diambil adalah Pemerintah Kabupaten Bantul. Adapun obyek penelitian yaitu Badan Kepegawaian Daerah, Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan

Aset Daerah, dan Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Bantul yang beralamat di Kompleks Parasamya, Jl. RW. Monginsidi No.1 Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta.

Data primer merupakan data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh peneliti secara langsung dari sumber data, adapun data primer dalam penelitian ini adalah 1) Review APBD yang bersumber dari Analisis APBD, 2) Perkiraan Penerimaan CPNS dari Analisis Laporan Perhitungan Jumlah Keb utuhan Pegawai, 3) Perhitungan Beban Kerja dari Analisis Hasil Beban Kerja dari Bagian Organisasi, 4) Perampangan Struktur Organisasi dari Analisis Paparan Reformasi Birokrasi dari Bagian Organisasi , 5) Rasionalisasi Eselon dari Analisis Profil Pegawai dari BKD dan Analisis Paparan Reformasi Birokrasi dari Bagian Organisasi dan, 6) Efisiensi Belanja Pegawai dari Analisis Profil Pegawai, BKD dan Analisis Paparan Reformasi Birokrasi, Bagian Organisasi. Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini yaitu teknik dokumentasi serta teknik wawancara.

Teknik analisis data dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Langkah awal akan dimulai dengan mengumpulkan data primer dan sekunder. Selanjutnya, peneliti akan melakukan olah data dan analisis data dari setiap data primer maupun data sekunder, Berdasarkan hasil olah data akan dilakukan analisis terhadap data dan hasil wawancara yang telah dilakukan. Tahap yang terakhir, peneliti akan melakukan pengambilan kesimpulan dari setiap variabel yang diteliti. Untuk memperoleh analisis data yang valid, maka peneliti juga akan melakukan triangulasi. Dalam hal ini triangulasi dilakukan dengan cross cek jawaban dari setiap nara sumber dengan nara sumber lain, ataupun dengan fakta di lapangan.

PEMBAHASAN

Respon Pemerintah Daerah Atas Kebijakan Moratorium PNS
A. ANGGARAN BELANJA PEGAWAI

Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Bantul Tahun 2009 sampai dengan tahun 2012, mengalami peningkatan baik dari sisi pendapatan maupun belanja. Demikian pula kalau dilihat pada alokasi belanja pegawai baik belanja pegawai tidak langsung maupun langsung trendnya meningkat. Persentase kenaikan pada sisi pendapatan relatif kecil. Namun persentase kenaikan sektor belanja khususnya belanja pegawai besar.

Persentase belanja pegawai terhadap belanja daerah kecenderungan dalam setiap tahun mengalami peningkatan. Pada tahun 2009 belanja pegawai mencapai Rp. 560.830.196.490,-. Apabila belanja pegawai ini kita bandingkan dengan besarnya belanja daerah maka persentasenya sebesar 60,25%. Tahun 2010 belanja pegawai menyerap sebesar Rp. 689.823.154.403,- atau sebesar 68,14 % dari belanja daerah. Tahun 2011 belanja pegawai mencapai Rp. 787.117.440.099,- atau sebesar 68,33 % terhadap belanja daerah. Sedangkan pada tahun 2012 jumlah belanja pegawai Rp. 894.160.129.295,- atau persentase terhadap belanja daerah mencapai 69,70 %. Pada tahun 2013 belanja pegawai sebesar Rp. 947.096.405.053,- atau 68,25 %.

Besarnya belanja pegawai tersebut menunjukkan ada kenaikan pada tiap tahunnya. Pada tahun 2010 mengalami kenaikan sebesar 23 % dari tahun 2009. Kemudian tahun 2011 belanja pegawai mengalami kenaikan sebesar 14,10 %. Pada tahun 2012 persentase kenaikan mencapai 13,60 %. Sedangkan tahun 2013 mengalami kenaikan sebesar 5,92 % dari tahun 2012.

Meningkatnya persentase belanja pegawai tersebut dipengaruhi oleh faktor jumlah pegawai. Pada tahun 2012 jumlah PNS di Kabupaten Bantul sebesar 12.216 orang, dan sebesar 58,21% atau 7.112 orang adalah guru (sumber: Laporan Perhitungan PNS, BKD Kabupaten Bantul). Di samping faktor tersebut, besarnya persentase belanja pegawai juga dikarenakan oleh beban yang harus ditanggung pemerintah daerah atas kebijakan pemerintah pusat terkait dengan

kenaikan gaji pokok pegawai pada tiap tahun dan tunjangan sertifikasi bagi guru yang tersertifikasi.

Di sisi yang lain, sektor pendapatan yang kenaikannya relatif kecil. Apabila faktor pembagi setiap tahunnya mengalami kenaikan, sementara dari sektor pendapatan kenaikannya relatif kecil maka persentase belanja pegawai tinggi bahkan meningkat setiap tahunnya.

Kebijakan moratorium CPNS yang diimplementasikan oleh pemerintah daerah bertujuan agar pemerintah daerah dapat melakukan langkah- langkah strategis untuk menekan belanja pegawai. Namun demikian kenyataannya sulit bagi pemerintah daerah untuk menekan jumlah belanja pegawai sampai kurang dari 50%. Kesulitan tersebut dikarenakan belanja pegawai baik belanja langsung maupun belanja tidak langsung yang meliputi gaji, tunjangan dan termasuk sertifikasi guru untuk guru yang tersertifikasi dibebankan pada APBD.

Dengan demikian kebijakan moratorium calon pegawai negeri sipil yang diberlakukan agar tercapainya anggaran belanja pegawai yang efektif dan efisien, Pemerintah Kabupaten Bantul sangat mendukung, wujud responnya dengan berusaha menekan belanja pegawai khususnya yang berkaitan dengan honor dan lembur.

B. PERKIRAAN PENERIMAAN PEGAWAI

Perkiraan penerimaan pegawai dapat diperhitungkan berdasarkan hasil dari analisis kebutuhan pegawai yang dilakukan oleh pemerintah daerah yaitu Badan Kepegawaian Daerah. Hasil perhitungan kebutuhan pegawai yang dilakukan secara cermat dengan mempertimbangkan analisis beban kerja akan memberikan gambaran tingkat efektifitas dan efisiensi pegawai yang merupakan dasar dalam menghitung perkiraan penerimaan Calon Pegawai Negeri Sipil. Perhitungan perkiraan jumlah PNS ini bertujuan agar diperoleh data mengenai kondisi jumlah pegawai yang ideal sesuai dengan kebutuhan serta memiliki keahlian dan ketrampilan seperti

190 yang dipersyaratkan. Perhitungan jumlah kebutuhan PNS juga dilakukan dalam rangka mengisi formasi jabatan yang kosong baik karena ada pegawai yang pensiun maupun meninggal dunia.

Hasil perhitungan jumlah kebutuhan pegawai Kabupaten Bantul yang dilakukan oleh Badan Kepegawaian Daerah pada tahun 2011 berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 26 Tahun 2011 menunjukkan kondisi yang tidak *balance* antara kondisi riil dan kondisi yang ideal sesuai analisis yang dilakukan oleh Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Bantul. Permasalahan yang ada, jumlah riil PNS sebagai tenaga pengajar TK jumlahnya lebih besar dari jumlah yang dibutuhkan, sementara di sisi yang lain jumlah PNS sebagai tenaga pengajar SD jumlah masih sangat kurang. Demikian pula untuk tenaga kesehatan untuk memenuhi kebutuhan pegawai pada sarana pelayanan kesehatan milik daerah, baik Rumah Sakit Umum Daerah maupun Unit Pelayanan Teknis Kesehatan masih sangat kurang dibandingkan dengan jumlah yang dibutuhkan. Oleh karena itu untuk menyikapi permasalahan kebutuhan pegawai, hal-hal yang dilakukan Pemerintah Daerah adalah:

- a. Mengoptimalkan sumber daya manusia yang ada. Sesuai dengan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 37 Tahun 2011 tentang Pedoman Penataan Pegawai Negeri Sipil, maka salah satu kewajiban Pemerintah Daerah adalah melakukan penataan PNS di lingkungannya untuk memperoleh PNS yang tepat baik secara kuantitas, kualitas, komposisi, dan distribusinya secara proporsional sehingga dapat mewujudkan visi dan misi organisasi menjadi kinerja nyata.

Langkah-langkah yang dilakukan adalah dengan penyusunan peta jabatan. Dari peta jabatan akan diperoleh gambaran yang berisi susunan dan tingkat jabatan struktural dan fungsional dari yang paling rendah sampai ke tingkat yang paling tinggi. Peta jabatan

yang diharapkan dapat memperoleh informasi kepegawaian yang akurat baik mengenai kondisi jumlah pegawai yang ada maupun kebutuhan pegawai yang diperlukan.

- b. Menyusun formasi dan mengusulkan ke Pemerintah pusat dalam hal ini Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Formasi yang diusulkan tersebut memuat perhitungan jumlah kebutuhan pegawai jabatan struktural, jumlah kebutuhan pegawai jabatan fungsional, jumlah kebutuhan pegawai tenaga kesehatan, jumlah sekretaris desa berstatus PNS.
- c. Dalam rangka menyikapi kebutuhan guru kelas/ guru SD, sesuai dengan arahan Badan Kepegawaian Negara memberikan saran dan masukan bagi guru yang telah mengajar namun memiliki basis pendidikan/ kompetensi yang tidak sesuai untuk melanjutkan pendidikan PGSD (Pendidikan Guru Sekolah Dasar).

Berdasarkan data dan hasil wawancara yang telah dilakukan, maka Pemerintah Kabupaten Bantul merespon dengan baik kebijakan moratorium calon pegawai negeri sipil dengan mengefektifkan dan mengefisienkan sumber daya manusia (Pegawai Negeri Sipil), namun demikian untuk menyikapi kebutuhan pegawai sesuai hasil analisis perhitungan kebutuhan pegawai, pemerintah daerah akan tetap mengusulkan kepada pemerintah pusat melalui Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

C. BEBAN KERJA

Dengan adanya kebijakan moratorium ini, selama tidak ada penerimaan PNS, sementara di sisi lain ada pegawai yang pensiun maka dengan volume beban kerja yang sama menyebabkan beban kerja pegawai maupun beban kerja organisasi akan meningkat. Pengukuran beban kerja juga merupakan kewajiban bagi pemerintah daerah sesuai amanat Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara

192 dan Reformasi Birokrasi yang tertuang dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 26 Tahun 2011 yang berisi penghitungan kebutuhan riil PNS secara cepat atau diistilahkan “*quick count*” jumlah kebutuhan pegawai bagi pemerintah daerah yang dilakukan oleh Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Bantul.

Secara umum beban kerja di Kabupaten Bantul setelah adanya kebijakan Moratorium di masing-masing satuan kerja perangkat daerah meningkat. Hal ini dikarenakan dengan adanya implementasi kebijakan tersebut, tidak ada penerimaan pegawai untuk mengganti personil yang pensiun ataupun untuk mengisi formasi yang dibutuhkan. Dengan beban kerja yang sama sementara personil berkurang maka beban kerja bertambah dan prestasi kerja atau tingkat efeltifitas dan efisiensi jabatan sangat baik.

Adapun respon Pemerintah Daerah atas kebijakan moratorium CPNS terhadap peningkatan beban kerja antara lain a).Melakukan pengurangan beban kerja, terutama untuk pekerjaan yang dianggap kurang penting dan secara tidak langsung mendukung tercapainya visi dan misi organisasi; b).Mengganti tenaga manusia dengan tenaga mesin serta meningkatkan sarana prasarana kantor sehingga pelaksanaan kerja menjadi lebih cepat seperti penerapan aplikasi Sistem Informasi Manajemen (SIM), seperti Sistem Informasi Manajemen Rencana Pembangunan Daerah (SIMRENBANGDA),Sistem Informasi Manajemen Keuangan Daerah (SIMKEUDA), Sistem Informasi Pengendalian Pembangunan Daerah (SIMDALBANGDA) dan lain- lain c).Penyederhaan Standar Operasional Prosedur (SOP) organisasi yang berbelit- belit serta kontrol pekerjaan sesuai SOP ;d). Pengukuran kinerja pegawai ; e) Merubah pola dari “ *steering rather than rowing*”, misalnya dengan mengangkat tenaga kontrak untuk melaksanakan pekerjaan- pekerjaan teknis tetapi bukan pekerjaan yang sifatnya pengambilan keputusan; f). Pelaksanaan Satuan Pengendali Intern Pemerintah (SPIP) dengan tujuan menga-

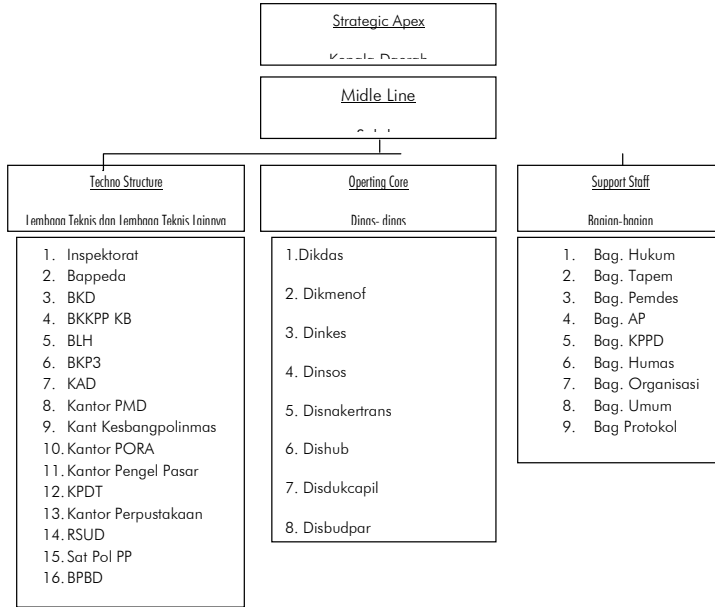
nalisis faktor resiko. Adanya kontrol terhadap faktor- faktor resiko kerja sehingga tahapan- tahapan dalam pekerjaan dapat berjalan lancar.

Disamping itu,beberapa respon terkait peningkatan beban kerja ini Pemerintah Kabupaten Bantul juga masih menggodog perhitungan tunjangan kinerja bagi pegawai dalam rangka meningkatkan semangat kerja; memperjelas tugas dan tanggung jawab setiap jabatan baik jabatan staf, jabatan struktural dan restrukturisasi organisasi melalui penyederhanaan atau penggabungan SKPD yang mempunyai fungsi sama, penyederhaan struktur organisasi, agar fungsi manajerial dapat lebih optimal. Hal ini dimaksudkan supaya tidak adanya tumpang tindih pekerjaan yang akan memperlambat waktu penyelesaian suatu pekerjaan.

PENATAAN STRUKTUR KELEMBAGAAN

Dasar hukum pembentukan struktur organisasi di Kabupaten Bantul adalah Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai peraturan tersebut, kepala daerah dibantu oleh sekretariat daerah yang terdiri dari unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi,unsur pengawas/ inspektorat, unsur perencana yang diwadahi dalam bentuk badan, unsur pendukung dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik, diwadahi dalam lembaga teknis daerah, dan unsur pelaksana urusan daerah yang diwadahi dalam dinas daerah. Penyusunan organisasi perangkat daerah berdasarkan pada pertimbangan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan yang perlu ditangani. Organisasi perangkat daerah Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 adalah sebagai berikut

GAMBAR.1 BAGAN ORGANISASI PERANGKAT DAERAH KABUPATEN BANTUL



Sumber: Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Bantul

Dari gambaran organisasi perangkat daerah tersebut di atas, terlihat bahwa:

- Adanya 1 (satu) urusan yang ditangani oleh beberapa organisasi, seperti:
 - Untuk menangani urusan wajib pendidikan dibentuk Dinas Pendidikan Dasar dan Dinas Pendidikan Menengah dan Non Formal.
 - Untuk menangani urusan wajib ketahanan pangan serta urusan pilihan pertanian, kehutanan, kelautan dan perikanan diampu oleh Badan Ketahanan Pangan, Dinas Pertanian dan Kehutanan serta Dinas Kelautan dan Perikanan.
 - Untuk urusan wajib pekerjaan umum (bina marga, cipta karya dan pengairan) ditangani oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Dinas Pengairan.
 - Urusan wajib sosial ditangani Dinas Sosial dan urusan pilihan transmigrasi ditangani Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja.

b. Adanya 1 (satu) ketugasan yang diampu atau dilaksanakan oleh beberapa divisi. Tugas perencanaan SKPD ditangani oleh Sub Bagian Program, meskipun demikian di masing-masing bidang/seksi juga menangani perencanaan.

Berdasarkan struktur organisasi yang ada pada saat ini dirasakan ada tumpang tindih ketugasan. Oleh karena itu, salah satu agenda reformasi birokrasi Pemerintah Kabupaten Bantul adalah penataan kelembagaan dan tata laksana. Hal ini dilakukan agar ada kejelasan tugas, pokok dan fungsi dari masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah. Salah satu tujuan dari penataan struktur kelembagaan adalah untuk mencari bentuk dari struktur organisasi yang dipandang efektif dan efisien.

PERAMPINGAN STRUKTUR ORGANISASI

Salah satu tujuan dari penataan struktur kelembagaan adalah mencari bentuk dari struktur organisasi yang dipandang efektif dan efisien. Sekretaris Daerah Kabupaten Bantul Bapak Drs Riyantono, M.Si bahwa untuk mengurangi membengkaknya anggaran belanja pegawai, Pemerintah Kabupaten Bantul berusaha merampingkan struktur organisasi pemerintahan (Tribun, 2014). Oleh karena itu diperlukan adanya design perampingan struktur organisasi.

Perampingan struktur organisasi sesuai grand desain yang dipaparkan oleh Bagian Organisasi berupa penyederhanaan/ penggabungan seksi- seksi/tugas yang sejenis pada unit kerja yang tugas pokok fungsinya sama, sinergitas ketugasan, peleburan struktur ataupun penguatan struktur. Secara rinci grand design perampingan organisasi adalah sebagai berikut:

1. Organisasi Perangkat Daerah yang disederhanakan/ digabung
 - a. Untuk menangani urusan wajib pekerjaan umum (bina marga, cipta karya, pengairan), perumahan dan penataan ruang serta menangani urusan pilihan ESDM, dibentuk Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan ESDM sebagai penyederhanaan dari

- Dinas Pekerjaan Umum dan Dinas Pengairan.
- b. Untuk menangani urusan wajib pendidikan.
Dinas Pendidikan Dasar dan Dinas Pendidikan Menengah Non Formal disederhanakan menjadi Dinas Pendidikan.
 - c. Untuk menangani urusan wajib sosial dan ketenagakerjaan, serta urusan pilihan transmigrasi, dibentuk Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi yang merupakan penyederhanaan dari Dinas Sosial dan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi.
 - d. Untuk menangani urusan wajib ketahanan pangan dan urusan pilihan pertanian, kehutanan, kelautan dan perikanan maka dibentuk Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian, Kehutanan, Kelautan dan Perikanan. Dinas ini merupakan penggabungan dari Badan Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Pertanian, Dinas Pertanian dan Kehutanan, serta Dinas Kelautan dan Perikanan.
2. Organisasi Perangkat Daerah yang Disinergikan, agar ada sinergitas ketugasan
 - a. Bagian Humas dan Bagian Protokol menjadi Bagian Humas dan Protokol. Bagian ini menangani urusan otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian dan persandian.
 - b. Kantor Perpustakaan Umum, Kantor Arsip dan Kantor Pengolahan Data Telematika disinergikan menjadi satu kantor, yaitu Kantor Perpustakaan, Arsip dan Data Telematika. Organisasi ini menangani urusan wajib perpustakaan dan kearsipan.
 3. Organisasi Perangkat Daerah yang dilebur
 - a. Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik dilebur ke dalam berbagai organisasi perangkat daerah, yaitu Satuan Polisi Pamong Praja, Bagian Hukum dan Bagian Tata Pemerintahan.

- b. Kantor Pengolahan Data Telematika dilebur. Untuk ketugasan yang berkaitan dengan informasi eksternal dimasukkan di Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika, sedangkan untuk ketugasan yang berkaitan dengan informasi internal dimasukkan di Kantor Perpustakaan, Arsip dan Data Telematika.
 - c. Kantor Pemberdayaan Masyarakat Desa dilebur ke dalam Badan Kesejahteraan Keluarga, Pemberdayaan Masyarakat, dan Keluarga Berencana, Bagian Tata Pemerintahan dan juga di Kecamatan.
 - d. Kantor Pengelolaan Pasar dilebur ke Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi.
 - e. Bagian Pemerintahan Desa dilebur ke Badan Kesejahteraan Keluarga, Pemberdayaan Masyarakat, dan Keluarga Berencana, Bagian Tata Pemerintahan dan Kecamatan.
4. Organisasi Perangkat Daerah yang didekatkan Bidang Penanaman Modal yang ada pada Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi didekatkan pada Dinas Perijinan sehingga menjadi Dinas Perijinan dan Penanaman Modal.
 5. Organisasi Perangkat Daerah yang dikuatkan yaitu Kecamatan
 6. Organisasi Perangkat Daerah dengan penambahan fungsi. Badan Kesejahteraan Keluarga, Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana ditambah dari fungsi Pemberdayaan Masyarakat Desa.
 7. Regrouping dan penghapusan Unit Pelayanan Teknis
Perubahan organisasi perangkat daerah tersebut dapat digambarkan pada tabel 2.

Sesuai grand desain perampangan struktur organisasi Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Bantul dapat digambarkan dengan tabel di atas, dari semula 42 (empat puluh dua) berkurang menjadi 31 (tiga puluh satu) organisasi. Pada masing-masing organisasi strukturnya sama, yang membedakan pada *core output*.

TABEL.2 PERBANDINGAN JUMLAH ORGANISASI PERANGKAT DAERAH

OPD PADA SAAT INI		OPD SESUAI GRAND DESAIN PERAMPINGAN ORGANISASI	
I.	Sekretariat Daerah	I.	Sekretariat Daerah
II.	Bagian- Bagian	II.	Bagian- Bagian
1	Bagian Hukum	1	Bagian Hukum
2	Bagian Tapem	2	Bagian Tapem
3	Bagian Pempdes	-	
4	Bagian Adm Pembangunan	3	Bagian Adm Pembangunan
5	Bagian KPPD	4	Bagian Administrasi Perekonomian dan Kesejahteraan Rakyat
6	Bagian Humas	5	Bagian Humas dan Protokol
7	Bagian Organisasi	6	Bagian Organisasi
8	Bagian Umum	7	Bagian Umum
9	Bagian Protokol		
III.	Sekretariat DPRD	III.	Sekretariat DPRD
IV	Dinas- dinas	IV.	Dinas- dinas
1	Dinas Pendidikan Dasar	1	Dinas Pendidikan
2	Dinas Dimenof		
3	Dinas Kesehatan	2	Dinas Kesehatan
4	Dinas Sosial	3	Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi
5	Dinas Nakertrans		
6	Dinas Perhubungan	4	Dinas Perhubungan & Kominfo
7	Disdukcapil	5	Disdukcapil
8	Dinas Kebudayaan dan Pariwisata	6	Dinas Kebudayaan
		7	Dinas Pariwisata & Ekonomi Kreatif
9	Dinas Pekerjaan Umum	8	Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan ESDM
10	Dinas Sumber Daya Air		
11	Dinas Perindakop	9	Dinas Perindakop dan UKM
12	Dinas Pertanian dan Kehutanan	10	Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian, Kehutanan, Kelautan dan Perikanan
13	Dinas Perikanan dan Kelautan		
14	DPPKAD	11	DPPKAD
15	Dinas Perijinan	12	Dinas Perijinan dan Penanaman Modal
V.	Lembaga Teknis	V.	Lembaga Teknis
1	Inspektorat	1	Inspektorat
2	Badan Kepegawaian Daerah	2	Badan Kepegawaian Daerah
3	BKKPPKB	3	Badan Kesejahteraan Keluarga, Pemberdayaan Masyarakat, dan Keluarga Berencana
4	Badan Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Pertanian	-	

5	BLH	4	B LH
6	Bappeda	5	Bappeda
7	Kantor Arsip Daerah	6	Kantor Perpustakaan, Arsip, dan Data Telematika
8	Kantor Kesbangpolinmas	-	
9	Kantor PMD	-	
10	Kantor PORA	7	Kantor PORA
11	Kantor Pengelolaan Pasar	-	
12	Kantor PDT	-	
13	Kantor Perpustakaan		
14	RSUD	8	RSUD
VI.	Lembaga Teknis Lainnya	VI.	Lembaga Teknis Lainnya
1	Satuan Polisi Pamong Praja	1	Satuan Polisi Pamong Praja
2	BPBD	2	BPBD
VII	Kecamatan	VII	Kecamatan

Sumber: Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Bantul.

RASIONALISASI ESELON

Perincian jumlah eselon adalah sebagai berikut:

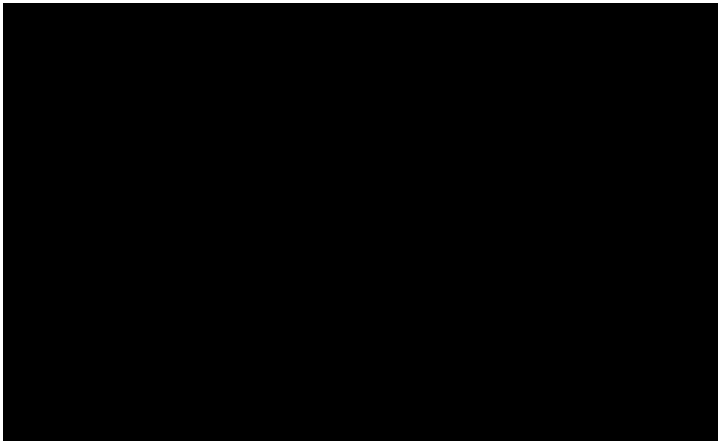
- a. Eselon II.a untuk jabatan sekretaris daerah sejumlah 1 orang
- b. Eselon II.b untuk jabatan asisten sekretaris daerah, staf ahli bupati dan kepala badan/ dinas/ inspektorat/ rumah sakit umum daerah sejumlah 32 orang.
- c. Eselon III.a untuk jabatan sekretaris badan/ dinas/ inspektorat/ satuan/ kepala bagian/ kantor/camat sejumlah 66 orang.
- d. Eselon III.b untuk jabatan kepala bidang badan/ dinas/ inspektorat/ rumah sakit umum daerah/ sekretaris kecamatan sejumlah 100 orang.
- e. Eselon IV.a untuk jabatan kepala seksi, sub bagian pada badan/ dinas/ inspektorat/ kantor/ bagian sejumlah 451 orang.
- f. Eselon IV.b untuk jabatan kepala sub bagian pada kecamatan/ satuan dan kepala UPT sejumlah 99 orang.

Berdasarkan grand desain yang telah disusun, setiap organisasi perangkat daerah secara umum strukturnya sama, yang membedakan

200 adalah *core output* dari masing-masing dinas dan jumlah *core output* dinas tersebut. Gambaran jumlah eselon pada struktur organisasi sesuai grand desain adalah sebagai berikut:

Penyederhanaan struktur organisasi ini akan mengurangi jumlah eselon yang ada baik eselon II, III maupun IV. Besarnya rasionalisasi eselon ditunjukkan dengan berkurangnya jumlah eselon pada struktur organisasi saat ini dibandingkan dengan jumlah eselon pada struktur organisasi dalam grand desain. Adapun gambaran perbandingan jumlah eselon tersebut adalah

TABEL 3. PERBANDINGAN JUMLAH ESELON



EFISIENSI

Berdasarkan perhitungan jumlah anggaran belanja pegawai khususnya pada komponen tunjangan jabatan, sesuai grand desain perampingan organisasi efisiensi sebesar 23,08 % dibanding dengan struktur organisasi pada saat ini. Di samping itu ada efisiensi atau penghematan biaya dari sektor lain kebutuhan alat tulis kantor, biaya operasional kegiatan dan lain-lain.

Dari uraian tersebut di atas, respon pemerintah daerah atas kebijakan moratorium calon pegawai negeri sipil terhadap penataan

kelembagaan sangat baik, hal ini ditandai dengan telah disusunnya grand desain perampingan struktur organisasi yang merupakan salah satu dari agenda reformasi birokrasi di Pemerintah Kabupaten Bantul.

KESIMPULAN

Pemerintah Kabupaten Bantul merespon dengan baik tentang moratorium calon pegawai negeri sipil. Respon tersebut tertuang dalam bentuk dukungan diberlakukannya kebijakan moratorium CPNS, tentang implementasi penataan kepegawaian maupun penataan kelembagaan. Paparan secara lengkap tentang respon tersebut yaitu:

- 1). Aspek Penataan Kepegawaian. Adanya kebijakan moratorium, mendorong Pemerintah Kabupaten Bantul untuk mengoptimalkan sumber daya manusia yang ada. Pelaksanaan melalui peta jabatan, dan analisis beban kerja. Sedangkan untuk memenuhi kebutuhan pegawai, Pemerintah daerah melakukan penghitungan jumlah kebutuhan pegawai untuk diusulkan kepada Pemerintah Pusat;
- 2). Aspek Penataan Organisasi. Dalam aspek penataan kelembagaan ini respon Pemerintah Kabupaten Bantul berupa penyusunan grand desain perampingan organisasi yang merupakan salah satu agenda reformasi birokrasi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah.

Model Penataan Kelembagaan setelah adanya kebijakan moratorium sesuai dengan hasil analisis pada penelitian ini, adalah model bisnis proses yang mengedepankan efektifitas dan efisiensi proses organisasi. Model kelembagaan yang diterapkan nampak jelas pada perubahan struktur organisasi. Perubahan struktur organisasi tersebut yaitu struktur yang sama untuk semua organisasi perangkat daerah, kecuali *core output* pada masing masing organisasi tersebut. Konsep ini mengacu pada Peraturan Menteri Pendayagunaan

202 Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Penataan Tata Laksana (*Bussiness Proses*).

Selanjutnya untuk melaksanakan grand desain perampingan organisasi tersebut, beberapa tahapan/ proses agenda perampingan struktur organisasi ini telah dilaksanakan, diantaranya penyusunan grand desain perampingan struktur organisasi, kajian akademis, diskusi internal, dan penyusunan draft peraturan daerah. Namun demikian, agenda perampingan organisasi ini belum selesai, ada beberapa kendala yang dihadapi antara lain lambatnya agenda perampingan organisasi ini dikarenakan masih adanya *mind set* birokrat yang belum sepenuhnya menyadari arti pentingnya penataan organisasi. Sehingga perubahan pada skala yang luas menimbulkan sebuah dinamika dalam organisasi.

Disamping itu ada kendala lain yang dialami Pemerintah Kabupaten Bantul yang secara teknis di luar kemampuan yang mengakibatkan proses pelaksanaan agenda perampingan struktur organisasi ini belum dapat diselesaikan yaitu perubahan Undang-Undang Pemerintah Daerah. Ada perbedaan yang cukup signifikan terkait pembagian dan perumpunan urusan yang ada pada Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Undang-Undang dengan Undang-undang sebelumnya. Undang-undang pemerintahan daerah yang baru tersebut sampai saat ini juga belum terbit Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksanaannya. Selain itu revisi atas Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 juga ditargetkan baru selesai tahun 2015.

Setelah diketahui hasil dari penelitian ini, maka saran yang disampaikan bagi pemerintah daerah dalam penataan kelembagaan untuk merespon kebijakan moratorium calon pegawai negeri sipil adalah pertama, sambil menunggu dikeluarkannya Peraturan Pemerintah yang mengatur pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, sebaiknya Pemerintah Kabupaten Bantul melaksanakan sosialisasi dalam rangka perubahan *mindset* birokrat

terhadap grand desain perampingan organisasi; kedua, diperlukan tim independent yang tidak memihak pada pihak pengambil kebijakan maupun birokrat yang terkena perampingan agar proses perampingan berjalan sesuai grand desain yang sudah dibuat; dan ketiga, segera menyusun *core output* dari setiap organisasi perangkat daerah, karena *core output* inilah yang membedakan antara struktur organisasi yang satu dengan lainnya dan besarnya *core output* pada masing masing struktur organisasi tidak sama.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Agustino, Leo, *Dasar- Dasar kebijakan Publik*, Bandung, Alfabeta, 2008
- Albrow, Martin, *Birokrasi*, terj, Yogyakarta, Tiara Wacana Yogya, 1996.
- Andreski, Stanislav, *Max Weber: Kapitalisme, Birokrasi dan Agama*, Yogyakarta, Tiara Wacana Yogya, 1989
- Moleong, Lexy J, *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, Bandung, Remaja Rosdakarya, 1998
- Nasucha, Chaizi, *Reformasi Administrasi Publik Teori dan Praktik*, Jakarta, Grasindo, 2004
- Nugroho, Riant, *Public Policy*, Jakarta, Elex Media Komputindo, 2012
- Nugroho, Riant, *Change Management untuk Birokrasi*, Jakarta, Elex Media Komputindo, 2013
- Osborne, David dan Plastrik, Peter, *Memangkas Birokrasi Lima Strategi Menuju Pemerintah Wirasusaha*, Rosyid, Abdul dan Ramelan, Jakarta, PPM, 2004
- Pribadi, Ulung, *Perkembangan Pemikiran Teoritik Para Ahli Organisasi*
- Peraturan Bupati Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Penjabaran Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Bantul*, DPPKAD Kab. Bantul, 2013
- Realisasi APBD Kabupaten Bantul*, DPPKAD Kabupaten Bantul, 2010- 2011.
- Review Reformasi Birokrasi*, Bagian Organisasi Setda Kabupaten Bantul dipaparkan pada tanggal 3 April 2014 di Ruang Sekretaris Daerah
- Santosa, Pandji, *Administrasi Publik Teori dan Aplikasi Good Governance*, Bandung, Refika Aditama, 2009,
- Safroni, Ladzi, *Manajemen dan Reformasi Pelayanan Publik Dalam Konteks Birokrasi Indonesia*, Malang, Aditya Media Publishing, 2012
- Simamora, Henry, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta, STIE YKPN, 2004
- Sudirwo, Daeng, *Pokok- Pokok Pemerintahan di Daerah dan Pemerintahan Desa*, Bandung, Angkasa, 1981
- Sugandi, Yogi Suprayogi, *Administrasi Publik Konsep dan Perkembangan Ilmu di Indonesia*, Bandung, Graha Ilmu, 2011
- Sulistiyani, Ambar Teguh, *Manajemen Sumber Daya Manusia: Konsep, Teori dan*

- Pengembangan dalam Konteks Organisasi Publik*, Yogyakarta, Graha Ilmu, 2009
- Sulistiyani, Ambar Teguh dan Rosidah, *Memahami Good Governance Dalam Perspektif Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta, Gava Media, 2011
- Sulistyo – Basuki, *Metode Penelitian*, Jakarta, Penaku, 2010
- Sunarno, Siswanto, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2008
- Sutarto, *Dasar- Dasar Organisasi*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2012,
- Tayibnapis, Burhannudin, *Adminstrasi Kepegawaian Suatu Tinjauan Analitik*, Jakarta, Pradnya Paramita, 1995
- Thoha, Miftah, *Birokrasi Politik Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2004
- Triatmodjo, Sudibyo, *Hukum Kepegawaian Mengenai Kedudukan, hak dan Kewajiban PNS*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1983

JURNAL

- Ahdiayana, Marita. 2011. *Moratorium Recruitment CPNS dalam Rangka Reformasi Birokrasi*. FIS UNY. Volume XI Nomor 2, 2011.
- Apriliyanti, Fitria Dyah dkk. *Optimalisasi Dan Hambatan Dalam Penempatan Pegawai Di Kabupaten Banyuwangi* (Studi pada Badan Kepegawaian dan Diklat Kabupaten Banyuwangi). *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol. 1, Nomor 4.
- Herawati, Nunik Retno. 2015. *Evaluasi Penerimaan Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah Pemerintah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2013*. *Jurnal Ilmu Sosial* Volume 14 Nomor 1.
- Mustaqiem, 2011. *Moratorium Penerimaan Calon Pegawai Negeri Sipil dan Aspek Hukumnya*. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS* Vol 5 Nomor 2, November 2011.