



**SISTEM PREFEKTORAL DALAM PENATAAN ORGANISASI
PERANGKAT DAERAH DI JAWA TENGAH
(STUDI KASUS KOTA SEMARANG)**

Skripsi

**Disusun untuk memenuhi persyaratan menyelesaikan
Pendidikan Strata 1**

**Departemen Politik dan Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro**

Penyusun

QUEENIA BRAINABILA GUSTINE

14010114130083

**DEPARTEMEN POLITIK DAN PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS DIPONEGORO**

2018

**SURAT PERNYATAAN
KEASLIAN KARYA ILMIAH (SKRIPSI)**

Yang bertanda tangan di bawah ini saya :

Nama : Queenia Brainabila Gustine
NIM : 14010114130083
Program : S-1 Politik dan Pemerintahan
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

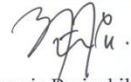
Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah (skripsi) yang saya tulis berjudul:

**“Sistem Prefektoral dalam Penataan Organisasi Perangkat Daerah
di Jawa Tengah (Studi Kasus Kota Semarang)”**

adalah benar-benar hasil karya ilmiah tulisan saya sendiri, bukan hasil karya ilmiah orang lain atau jiplakan karya orang lain. Apabila di kemudian hari pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademis yang berlaku (dicabut predikat kelulusan dan gelar kesarjanaanya)

Demikian syarat surat pernyataan ini saya buat dengan sebesar-besarnya dan dengan penuh kesadaran serta tanggung jawab.

Semarang, 30 Mei 2018
Pembuat Pernyataan



Queenia Brainabila Gustine
NIM. 14010114130083

HALAMAN PENGESAHAN

Judul Skripsi : Sistem Prefektoral dalam Penataan Organisasi Perangkat Daerah di Jawa Tengah (Studi Kasus Kota Semarang)
Nama : Queenia Brainabila Gustine
Nim : 14010114130083
Program Studi : S-1 Politik dan Pemerintahan

Dinyatakan sah sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan Strata I

Semarang, 31 Mei 2018

Dekan



Dr. Sunarto, M.Si

NIP. 19660727.199203.1.001

Pembantu Dekan I




Dr. Hedi Pudjo Santosa, M.Si

NIP. 19610510.198902.1.002

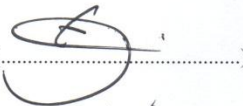
Dosen pembimbing:

1. Drs. Priyatno Harsasto, MA



(.....)

Dosen Penguji Skripsi

1. 1. Drs. Fitriyah, MA


(.....)

2. Nunik Retno, H, S.Sos, M.Si


(.....)

3. Drs. Priyatno Harsasto, MA.


(.....)

HALAMAN MOTTO

“Succes needs a process”

“Don’t put till tommorow what you can do today”

HALAMAN PERSEMBAHAN

Karya ini penulis persembahkan Kepada :

1. Kedua orangtua tercinta yang selalu mendukung, memberi semangat dan mendoakan penulis disetiap kesempatan yang ada .
2. Kakak, nenek, adik dan keluarga tercinta yang selalu menjadi alasan untuk semangat dan tidak menyerah.
3. Sahabat dan teman-teman serta orang-orang yang penulis sayangi yang tidak bisa disebutkan satu-persatu yang telah memberikan semangat.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan segala rahmat dan karuniaNya sehingga Skripsi dengan judul “Sistem Prefektoral dalam Penataan Organisasi Perangkat Daerah di Jawa Tengah (Studi Kasus Kota Semarang)” ini dapat terselesaikan. Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat dalam menyelesaikan pendidikan Strata 1 pada Departemen Politik dan Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Diponegoro Semarang. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi civitas akademika khususnya mahasiswa Departemen Politik dan Pemerintahan. Penulis sangat menyadari bahwa penelitian ini jauh dari kata sempurna. Untuk itu kritik dan saran yang membangun dari semua pihak sangat penulis harapkan demi kesempurnaan penelitian ini kedepannya.

Penulis menyadari bahwa selama proses mengerjakan Skripsi ini tidak lepas dari bantuan, bimbingan, dan dorongan semangat dari berbagai pihak, baik secara langsung maupun tidak langsung. Dalam kesempatan ini penghargaan dan ucapan terimakasih penulis sampaikan kepada :

1. Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan Skripsi ini.
2. Teruntuk kedua orang tua yang selalu memberikan dukungan, semangat, dan doa yang tidak pernah putus.
3. Ibu Dr. Kus handayani, MA selaku Ketua Departemen Politik dan Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.
4. Bapak Drs. Priyatno Harsasto, MA selaku Dosen pembimbing yang selalu memberikan semangat kepada penulis dan juga membimbing, mengarahkan bahkan selalu ada kapanpun saat dibutuhkan.

5. Bapak Adhi Putra Wicaksono, SSTP, MM, M.Si, Kasubbag Kelembagaan, Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kota Semarang yang telah membantu penulis dalam proses penelitian dan penulisan Skripsi.
6. Bapak Agus Nugroho Adi, Kasubbag Perancangan Peraturan Daerah, Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah yang telah membantu penulis dalam proses penelitian dan penulisan Skripsi.
7. Bapak Aria Chandra Destianto, S.STP, M.Si, Kasubbag Pembinaan dan Pengawasan Kelembagaan Kabupaten/Kota, Biro Organisasi Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah yang telah membantu penulis dalam proses penelitian dan penulisan Skripsi.
8. Bapak Dimas Enggar, Subbag Kelembagaan, Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kota Semarang yang telah membantu penulis dalam proses penelitian dan penulisan Skripsi.
9. Bapak Ir. Gunawan Wicaksono, Sekretaris Dinas Pendidikan Kota Semarang yang telah membantu penulis dalam proses penelitian dan penulisan Skripsi.
10. Bapak Makhrus, Kasubbag Perancangan Produk Hukum Penetapan (PPHP), Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Semarang yang telah membantu penulis dalam proses penelitian dan penulisan Skripsi.
11. Bapak Slamet Santoso, Dosen Administrasi Publik, FISIP UNDIP yang telah membantu penulis dalam proses penelitian dan penulisan Skripsi.
12. Bapak Teguh Yuwono, Kaprodi Magister Ilmu Politik UNDIP yang telah membantu penulis dalam proses penelitian dan penulisan Skripsi.

13. Teman-teman jurusan Ilmu Pemerintahan 2014 terutama kelas B terimakasih atas pembelajaran selama kurang lebih 4 tahun banyak belajar dengan kalian yang sungguh hebat-hebat.
14. Sahabat-sahabat dari SD hingga SMA terimakasih atas dukungannya.
15. *Sista Squad* (Nafisa, Mayang, Mita) yang selalu mengajak penulis untuk *refreshing*.
16. Pacarnya Oppa (Abil, Puput) yang selalu bisa buat penulis ketawa saat pusing mikir skripsi.
17. *Hiking Squad* yang selalu mengajak penulis untuk *refreshing* naik gunung.
18. KKN Squad yang selalu bisa bikin *mood* penulis *up* lagi.
19. Adek Ilham Brillian King Prakoso yang selalu buat penulis bisa fresh kembali untuk menyusun skripsi
20. Wijokongko Setyo Nugroho yang membantu dalam format penulisan.

Semarang, 30 Mei 2018

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	Error! Bookmark not defined.
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI ..	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN PENGESAHAN.....	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN MOTTO	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	Error! Bookmark not defined.
KATA PENGANTAR.....	Error! Bookmark not defined.
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR GAMBAR.....	xiv
ABSTRAK	Error! Bookmark not defined.
BAB I PENDAHULUAN	Error! Bookmark not defined.
1.1. Latar Belakang.....	Error! Bookmark not defined.
1.2. Rumusan Masalah	Error! Bookmark not defined.
1.3. Tujuan Penelitian.....	Error! Bookmark not defined.
1.4. Manfaat Penelitian.....	Error! Bookmark not defined.
1.5. Kerangka Teoritis	Error! Bookmark not defined.
1.5.1. Tinjauan Pustaka	Error! Bookmark not defined.
1.5.2. Teori Sistem Desentralisasi.....	Error! Bookmark not defined.
1.5.2.1. Pengertian Desentralisasi	Error! Bookmark not defined.
1.5.2.2. Perkembangan Desentralisasi dan Dekonsentrasi Indonesia	Error! Bookmark not defined.
Error! Bookmark not defined.	
1.5.3. Otonomi Daerah.....	Error! Bookmark not defined.
1.5.3.1. Bentuk Dasar Otonomi Daerah.	Error! Bookmark not defined.
1.5.3.2. Hakikat Otonomi Daerah di Negara Kesatuan	Error!
Bookmark not defined.	
1.5.4. Kerangka Pikir	Error! Bookmark not defined.
1.6. Operasionalisasi Konsep	Error! Bookmark not defined.
1.6.1. Otonomi Daerah.....	Error! Bookmark not defined.
1.6.2. Restrukturisasi Organisasi.....	Error! Bookmark not defined.

1.6.3.	Organisasi Perangkat Daerah	Error! Bookmark not defined.
1.6.4.	PP No. 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah	Error! Bookmark not defined.
1.7.	Metode Penelitian.....	Error! Bookmark not defined.
1.7.1.	Desain Penelitian.....	Error! Bookmark not defined.
1.7.2.	Fokus Penelitian	Error! Bookmark not defined.
1.7.3.	Fenomena yang Diamati	Error! Bookmark not defined.
1.7.4.	Subjek Penelitian.....	Error! Bookmark not defined.
1.7.5.	Lokasi Penelitian.....	Error! Bookmark not defined.
1.7.6.	Jenis Data	Error! Bookmark not defined.
1.7.7.	Teknik Pengumpulan Data.....	Error! Bookmark not defined.
1.7.8.	Analisis dan Intepretasi Data	Error! Bookmark not defined.
BAB II GAMBARAN UMUM		Error! Bookmark not defined.
2.1.	Gambaran Sosial Ekonomi Masyarakat Kota Semarang.....	Error! Bookmark not defined.
2.1.1.	Kependudukan.....	Error! Bookmark not defined.
2.1.2.	Pendidikan.....	Error! Bookmark not defined.
2.1.2.1.	Rata-Rata Lama Sekolah	Error! Bookmark not defined.
2.1.2.2.	Tingkat Partisipasi Sekolah	Error! Bookmark not defined.
2.1.2.3.	Pendidikan yang ditamatkan.....	Error! Bookmark not defined.
2.1.3.	Perekonomian.....	Error! Bookmark not defined.
2.1.3.1.	Pertumbuhan PDRB.....	Error! Bookmark not defined.
2.1.3.2.	Laju Inflasi	Error! Bookmark not defined.
2.1.3.3.	Indeks Pembangunan Manusia (IPM).....	Error! Bookmark not defined.
BAB III PP NO. 18 TAHUN 2016 TENTANG PERANGKAT DAERAH		Error! Bookmark not defined.
3.1.	Perkembangan UU tentang Pemerintahan Daerah	Error! Bookmark not defined.
3.2.	Penataan OPD di Indonesia Berdasarkan PP No. 18 tahun 2016....	Error! Bookmark not defined.

3.3. Efisiensi dan Efektivitas Pemerintahan dalam Penataan OPD..... **Error!
Bookmark not defined.**

BAB IV IMPLIKASI NORMATIF TERHADAP PENATAAN OPD**Error!
Bookmark not defined.**

4.1. Penataan OPD Kota Semarang Berdasarkan PP No. 18 Tahun 2016
Error! Bookmark not defined.

4.1.1. Dasar Penataan Organisasi Perangkat Daerah **Error! Bookmark not
defined.**

4.1.2. OPD Sebelum dan Sesudah ditetapkanya PP No. 18 Tahun 2016
Error! Bookmark not defined.

4.1.3. Pembentukan Unit OPD Berdasarkan PP No. 18 Tahun 2016 **Error!
Bookmark not defined.**

4.1.4. Perubahan Kelurahan Menjadi Perangkat Kecamatan..... **Error!
Bookmark not defined.**

4.2. Hubungan Internal OPD Pemkot Semarang..... **Error! Bookmark not
defined.**

4.2.1. Mekanisme Perencanaan Program Pembangunan **Error! Bookmark
not defined.**

4.2.2. Pengorganisasian Pegawai**Error! Bookmark not defined.**

4.2.3. Koordinasi Antar Bidang**Error! Bookmark not defined.**

4.3. Hubungan Antara Pemkot Semarang dengan Pemprov Jateng Setelah
ditetapkannya PP No. 18 Tahun 2016**Error! Bookmark not defined.**

4.3.1. Posisi Pemprov Jateng terhadap Pemkot Semarang **Error!
Bookmark not defined.**

4.3.2. Pembagian Kewenangan antara Pemprov Jateng dengan Pemkot
Semarang**Error! Bookmark not defined.**

4.3.2.1. Alih Kewenangan Pengelolaan Wilayah Laut **Error!
Bookmark not defined.**

4.3.2.2. Alih Kewenangan Pengelolaan Sekolah Menengah **Error!
Bookmark not defined.**

4.3.3. Mekanisme Koordinasi Antara Pemkot Semarang dengan Pemprov
Jateng..... **Error! Bookmark not defined.**

4.4. Hasil Temuan Penelitian.....**Error! Bookmark not defined.**

BAB V PENUTUP	Error! Bookmark not defined.
5.1. Kesimpulan.....	Error! Bookmark not defined.
5.2. Saran	Error! Bookmark not defined.
DAFTAR PUSTAKA	Error! Bookmark not defined.
LAMPIRAN.....	Error! Bookmark not defined.

DAFTAR TABEL

- Tabel 2.1. Rata - Rata Lama Sekolah Kota Semarang (2010-2015) **Error! Bookmark not defined.**
- Tabel 2. 2. APK Menurut Jenis Kelamin dan Jenjang Pendidikan di Kota Semarang (dalam persen) Tahun 2014-2015**Error! Bookmark not defined.**
- Tabel 2. 3. APM Menurut Jenis Kelamin dan Jenjang Pendidikan di Kota Semarang (dalam persen) Tahun 2014-2015**Error! Bookmark not defined.**
- Tabel 2. 4. Presentase Penduduk Usia 10 Tahun Keatas Menut Pendidikan yang Ditamatkan dan Jenis Kelamin di Kota Semarang Tahun 2014-2015. **Error! Bookmark not defined.**
- Tabel 2. 5. Banyaknya Pekerja Dirinci Berdasarkan Tingkat Pendidikan..... **Error! Bookmark not defined.**
- Tabel 2. 6. Nilai dan Kontribusi Sektor dalam PDRB 2013-2016..... **Error! Bookmark not defined.**
- Tabel 2. 7. Kondisi Umum Ketenagakerjaan Kota Semarang Tahun 2008-2015**Error! Bookmark not defined.**
-
- Tabel 4. 1. Perbandingan Kedudukan Kelurahan Pada UU No. 32 Tahun 2004 dengan UU No. 23 Tahun 2014**Error! Bookmark not defined.**
- Tabel 4. 2. Data Jumlah Sekolah Negeri yang Menjadi Kewenangan Dinas Pendidikan Kota Semarang (UU No. 32/2004).....**Error! Bookmark not defined.**
- Tabel 4. 3. Data Jumlah Sekolah Negeri yang Menjadi Kewenangan Dinas Pendidikan Kota Semarang (UU No. 23/2014).....**Error! Bookmark not defined.**
- Tabel 4. 4. Perubahan Mekanisme Koordinasi Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dengan Pemerintah Kota Semarang**Error! Bookmark not defined.**

DAFTAR GAMBAR

- Gambar 1. 1. Kerangka Pikir.....**Error! Bookmark not defined.**
Gambar 1. 2. Analisis Data**Error! Bookmark not defined.**
- Gambar 2. 1. Laju Inflasi Kota Semarang dalam Persen Tahun 2008-2015. **Error! Bookmark not defined.**
Gambar 2. 2. Perkembangan IPM Kota Semarang Tahun 2010-2015..... **Error! Bookmark not defined.**
- Gambar 4. 1. Struktur Organisasi Pemkot Semarang (PP No.41/2007) **Error! Bookmark not defined.**
Gambar 4. 2. Struktur Organisasi Pemkot Semarang (PP No. 18/2016) **Error! Bookmark not defined.**
Gambar 4. 3. Perubahan Urusan Pemerintah Kota Semarang **Error! Bookmark not defined.**
Gambar 4. 4. Mekanisme Musrenbang Antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan Pemerintah Kota Semarang Berdasarkan UU No. 25 Tahun 2004.....**Error! Bookmark not defined.**
Gambar 4. 5. Urusan Dinas Pendidikan Sebelum keluarnya Permendagri No. 12 tahun 2017.....**Error! Bookmark not defined.**
Gambar 4. 6. Urusan Dinas Pendidikan Setelah keluarnya Permendagri No. 12 tahun 2017.....**Error! Bookmark not defined.**

**PREFECTORAL SYSTEM IN RESTRUCTURING LOCAL GOVERNMENT
ORGANIZATION IN CENTRAL JAVA
(CASE STUDY: SEMARANG CITY)**

ABSTRACT

Restructuring of the regional government organization are based on the instructions of Government Regulation Number 18 of 2016 that makes local government are taking a steps to downsizing their organization either by removing some of the organizations or combine several functions in order to actualize the Principle of Right Sizing. However, in law number 23 of 2014, downsizing system is not mandatory, so the government of Semarang City does not downsizing their structure and not focusing on efficiency. The problems that raised in this research is: How was the process of restructuring the regional government organization in Semarang City? How the relationship formed between the Government of Cental Java and Government of Semarang City? The purpose of this study is to explain the process of restructuring the regional government organization in Semarang City and explain the relationship formed between the Government of Cental Java and Government of Semarang City.

The research was conducted using autonomy theory. The method used in this research is qualitative method. Data collection techniques were conducted using interviews with resource persons, written document review, and supporting literature.

The result of research, restructuring regional government organization in Semarang City focused on the principle of right sizing, not in efficiency, so that Semarang's city regional government unit is fixed and classified as a large organization , i.e. 52 unit. In law Number 23 of 2014 there is a clear division of authority between levels of government, so that the realtionship between the Government of Cental Java and Government of Semarang City become hierarchical. But this relation can not yet become efficient because the institution as the coordinator, namely "Cabang Dinas" has not been formed.

Key words:

Intitutional reform, Restructuing regional government organization.

**SISTEM PREFEKTORAL DALAM PENATAAN ORGANISASI
PERANGKAT DAERAH DI JAWA TENGAH
(STUDI KASUS KOTA SEMARANG)**

ABSTRAK

Penataan Organisasi Perangkat Daerah dilakukan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 yang membuat pemerintah daerah mengambil langkah melakukan kebijakan perampingan organisasi baik dengan menghapus beberapa organisasi ataupun menggabungkan beberapa fungsi agar dapat mewujudkan organisasi yang *Right Sizing*. Namun dalam UU No. 23 Tahun 2014 sendiri perampingan organisasi bukanlah hal yang wajib, sehingga Pemerintah Kota Semarang tidak melakukan perampingan dan mengesampingkan prinsip efisiensi. Berdasarkan latar belakang tersebut, masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah: Bagaimana proses penataan OPD di Kota Semarang? Bagaimana hubungan yang terbentuk antara pemerintah provinsi Jawa Tengah dengan Pemerintah Kota Semarang? Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjelaskan proses penataan OPD di Pemerintah Daerah Kota Semarang dan menjelaskan hubungan yang terbentuk antara Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dengan Pemerintah Kota Semarang.

Penelitian dilakukan dengan menggunakan teori otonomi daerah. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan wawancara dengan narasumber, kajian dokumen tertulis, serta literatur pendukung.

Berdasarkan hasil penelitian, penataan OPD Kota Semarang menitik beratkan pada prinsip *Right Sizing*, bukan pada efisiensi, sehingga SKPD Kota Semarang jumlahnya tetap dan tergolong gemuk, yaitu 52 SKPD. Dalam UU No. 23 Tahun 2014 terdapat pembagian kewenangan yang jelas antar level pemerintahan, sehingga hubungan yang terbentuk antara Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dengan Pemerintah Kota Semarang menjadi hirarkis. Namun hubungan ini belum bisa dikatakan efisien karena lembaga yang berfungsi sebagai koordinator, yaitu Cabang Dinas belum dibentuk.

Kata kunci: Reformasi kelembagaan, Penataan Organisasi Perangkat Daerah