PEMERINTAH KABUPATEN KLUNGKUNG
BADAN RISET DAN INOVASI DAERAH
Jl. Kartini No. 33 Semarapura. Telpon : (0366) 23969
SEMARAPURA

BRIN
BADAN RISET
DAN INOVASI NASIONAL

SATU DATA RISET
DAN INOVASI
DAERAH
KABUPATEN KLUNGKUNG

LAPORAN GAGASAN KELITBANGAN

Periode - Agustus 2026

JUDUL

"KAJIAN REGULATORY IMPACTT ASSESSMENT TERHADAP PENGGABUNGAN DINAS PERTANIAN DENGAN DINAS KETAHANAN PANGAN DAN PERIKANAN MENJADI DINAS KETAHANAN PANGAN, PERTANIAN DAN PERIKANAN"

Fokus Strategis
Bidang Organisasi

Tim Ahli
Dr. Ir. I Ketut Sudiarta, M.Si
Tenaga Ahli Bidang Perikanan dan Pariwisata

Badan Riset dan Inovasi Daerah
Kabupaten Klungkung
Jl. Kartini No.33 Semarapura _ brida@klungkungkab.go.id _ https://sadarindah.sbm-app.id/

Latar belakang-Penataan Perangkat Daerah Kabupaten Klungkung merupakan bagian dari upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan daerah yang efektif, efisien, responsif, adaptif, dan berorientasi pada pelayanan masyarakat. Struktur organisasi perangkat daerah tidak semata-mata ditentukan berdasarkan kebutuhan birokrasi, tetapi harus disesuaikan dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, karakteristik daerah, kemampuan keuangan daerah, beban kerja, serta prioritas pembangunan.

Penataan Perangkat Daerah Kabupaten Klungkung diperlukan untuk mewujudkan struktur organisasi pemerintahan yang tepat ukuran, tepat fungsi, tepat kewenangan, dan tepat sumber daya, sehingga mampu mendukung pencapaian visi, misi, sasaran dan prioritas pembangunan Kabupaten Klungkung Tahun 2025–2029, meningkatkan kualitas pelayanan publik, menghindari tumpang tindih kewenangan, meningkatkan efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran, serta menyesuaikan organisasi dengan karakteristik wilayah dan dinamika kebutuhan masyarakat.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang, menyatakan bahwa efisien dan efektivitas penyelenggaraan pemerintah daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah,

potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluasluasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah yang diformulasikan berdasarkan prinsip-prinsip manajemen yang terdiri atas unsur pimpinan, unsur staf, unsur pengawas, unsur perencana, unsur pelaksana, unsur pendukung dan unsur pelayanan.

Menurut Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 72 Tahun 2019, penataan perangkat daerah adalah upaya pembentukan, susunan, kedudukan, tugas, fungsi, dan tata kerja perangkat daerah yang disesuaikan dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah serta kemampuan dan kebutuhan daerah. Penataan perangkat daerah dilakukan dengan tujuan untuk: 1) Mewujudkan organisasi perangkat daerah yang efektif, efisien, rasional, dan proporsional. 2) Menjamin pelaksanaan urusan pemerintahan daerah berjalan optimal sesuai prinsip otonomi daerah. 3) Menyesuaikan struktur organisasi dengan beban kerja, potensi, karakteristik, luas wilayah, jumlah penduduk, dan kemampuan keuangan daerah. 4) Menghindari tumpang tindih tugas dan fungsi antar perangkat daerah.

Secara regulatif, Kabupaten Klungkung telah memiliki Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah, yang kemudian telah beberapa kali mengalami perubahan, terakhir melalui Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 8 Tahun 2022 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah.

Dalam perkembangannya, terdapat perubahan lingkungan strategis, kebijakan nasional, kebutuhan pelayanan publik, serta prioritas pembangunan daerah. Kabupaten Klungkung juga telah menetapkan RPJMD Semesta Berencana Tahun 2025–2029 melalui Perda Nomor 3 Tahun 2025, yang menjadi pedoman pembangunan daerah periode 2025–2029. RPJMD tersebut antara lain menekankan kemandirian pangan, peningkatan kualitas pendidikan dan kesehatan, pengembangan pariwisata dan UMKM, serta pelestarian budaya dan lingkungan.

Dengan demikian, struktur perangkat daerah perlu dievaluasi agar benar-benar mampu menjadi instrumen untuk mencapai sasaran RPJMD 2025–2029. Penataan bukan sekadar menambah, mengurangi, menggabungkan, atau memisahkan organisasi perangkat daerah (OPD), tetapi merupakan proses untuk memastikan bahwa setiap perangkat daerah memiliki urusan yang jelas, kewenangan yang tepat, fungsi yang tidak tumpang tindih, serta dukungan sumber daya yang memadai. Argumentasi utama penataan perangkat daerah sebagai berikut:

1. Menyesuaikan organisasi dengan prioritas pembangunan daerah. Perangkat daerah harus mencerminkan kebutuhan pembangunan Kabupaten Klungkung saat ini. Struktur organisasi perlu diarahkan untuk memperkuat sektor strategis seperti pangan dan pertanian, pariwisata, kelautan dan perikanan, kesehatan, pendidikan, UMKM, lingkungan hidup, serta pelayanan dasar sesuai arah RPJMD 2025–2029.

2. Meningkatkan efektivitas dan efisiensi birokrasi. Struktur organisasi yang terlalu besar dapat meningkatkan biaya administrasi dan koordinasi. Sebaliknya, organisasi yang terlalu

kecil dapat menyebabkan beban kerja berlebihan dan pelayanan tidak optimal. Oleh karena itu, penataan perlu didasarkan pada prinsip right sizing, yaitu organisasi dibentuk sesuai kebutuhan dan beban kerja yang nyata.

3. Menghindari tumpang tindih tugas dan kewenangan. Perkembangan kebijakan pemerintahan dapat menyebabkan adanya fungsi yang bersinggungan antar-OPD. Penataan diperlukan untuk memperjelas siapa melakukan apa, sehingga tidak terjadi duplikasi program, kegiatan, anggaran, maupun kewenangan.

4. Menyesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah. Perangkat daerah merupakan bagian dari belanja pemerintahan daerah. Karena itu, desain organisasi harus mempertimbangkan kemampuan fiskal Kabupaten Klungkung. Organisasi yang lebih rasional diharapkan dapat meningkatkan proporsi anggaran yang diarahkan pada pelayanan publik dan program pembangunan prioritas, bukan hanya pembiayaan birokrasi.

5. Meningkatkan kualitas pelayanan publik. Penataan harus menghasilkan organisasi yang lebih mudah diakses masyarakat, memperpendek rantai birokrasi, memperjelas standar pelayanan, serta mempercepat pengambilan keputusan. Dengan demikian, ukuran keberhasilan penataan bukan hanya jumlah OPD, tetapi peningkatan kualitas dan kecepatan pelayanan kepada masyarakat.

6. Menyesuaikan dengan karakteristik geografis Klungkung. Klungkung memiliki karakteristik wilayah yang khas karena mencakup wilayah daratan dan kepulauan, termasuk Nusa Penida, Nusa Lembongan, dan Nusa Ceningan. Kondisi tersebut menimbulkan kebutuhan pelayanan dan pembangunan yang berbeda dengan daerah kabupaten yang seluruh wilayahnya berada di daratan. Struktur perangkat daerah perlu mampu merespons persoalan konektivitas, pelayanan dasar kepulauan, kelautan-perikanan, pariwisata, lingkungan, serta pemerataan pembangunan.

7. Memperkuat koordinasi lintas sektor. Permasalahan pembangunan daerah semakin bersifat lintas urusan. Contohnya, pengembangan pariwisata berkaitan dengan infrastruktur, lingkungan hidup, kebudayaan, UMKM, perhubungan, ketenagakerjaan, dan investasi. Karena itu, penataan perangkat daerah perlu mendorong kolaborasi dan integrasi program, bukan bekerja secara sektoral.

8. Menyesuaikan dengan perkembangan regulasi. Penataan perlu dilakukan secara berkala karena regulasi pemerintahan daerah terus berkembang. Struktur yang dibentuk pada tahun 2016 dan kemudian disesuaikan pada 2022 perlu dievaluasi kembali terhadap perkembangan kebijakan dan kebutuhan daerah saat ini.

Melihat perkembangan dan kondisi terkini di Kabupaten Klungkung, terdapat kebutuhan terhadap perubahan dakam penataan kelembagaan organisasi perangkat daerah, salah satunya adalah penggabungan (merger) Dinas Pertanian (Tipe B) dengan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan (Tipe B) menjadi Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan (Tipe A).

Dengan adanya perubahan kelembagaan beberapa perangkat daerah di Kabupaten Klungkung, secara yuridis Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan

dan Susunan Perangkat Daerah sebagaimana telah beberapa kali mengalami perubahan, terakhir melalui Perda Kabupaten Klungkung Nomor 8 Tahun 2022 harus disesuaikan atau diubah dengan kebutuhan saat ini.

Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam peraturan daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap beban keuangan negara menjadi sangat penting untuk dilaksanakan. Inisiatif untuk membentuk atau merubah peraturan perundang-undangan biasanya didasarkan pada adanya permasalahan yang dihadapi dalam masyarakat. Membentuk atau merubah peraturan perundang-undangan tidak serta merta terimplementasikan sebagaimana mestinya. Untuk memeriksa dan mengukur kemungkinan manfaat, biaya, dan dampak dari peraturan baru atau perubahan peraturan dilakukan analisis menggunakan *Regulatory Impact Assessment* (RIA) (Rodrigo, 2005).

Regulatory Impact Assessment (RIA) adalah sebuah proses yang secara sistematis menilai signifikansi dampak (baik secara positif maupun negatif) dari sebuah regulasi. Penilaian ini dapat dilakukan baik untuk mengukur dampak dari regulasi yang sedang diusulkan (ex-ante) maupun dampak nyata dari sebuah regulasi yang sudah ada dan tengah berjalan (ex post) (Institute for Development Policy and Management, University of Manchester, 2004; Wardani dkk., 2008). Menurut Agung (2023), penggunaan RIA sebagai metode dalam penyusunan program pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang karena terdapat kesesuaian antara kebutuhan untuk menangkap aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat. RIA memungkinkan para pembuat kebijakan untuk secara sistematis mengevaluasi potensi dampak dari peraturan yang diusulkan, memastikan bahwa keputusan yang diambil didasarkan pada data yang akurat dan analisis yang komprehensif. RIA juga dapat digunakan sebagai instrumen untuk membuktikan bahwa pembentukan perangkat daerah baru memang lebih efektif, efisien, dan memberikan manfaat yang lebih besar dibandingkan mempertahankan fungsi pendapatan dalam struktur yang ada.

I. Maksud dan Tujuan

Maksud Kajian RIA terhadap penggabungan (merger) Dinas Pertanian dengan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan menjadi Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan yaitu memberikan dasar analitis, objektif, dan berbasis bukti bagi Pemerintah Kabupaten Klungkung dalam menentukan kelayakan penggabungan Dinas Pertanian dengan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan menjadi Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan.

Sedangkan tujuan Kajian RIA terhadap penggabungan (*merger*) Dinas Pertanian dengan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan menjadi Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan:

1. Menganalisis apakah struktur dua dinas yang terpisah masih optimal dalam melaksanakan urusan ketahanan pangan, pertanian, dan perikanan, termasuk menemukan kemungkinan fragmentasi kewenangan, koordinasi yang belum optimal, duplikasi program, atau penggunaan sumber daya yang kurang efisien.

2. Menilai apakah terdapat alasan yang kuat dan berbasis bukti untuk menggabungkan kedua perangkat daerah, bukan semata-mata karena pertimbangan administratif.

3. Menilai hubungan substantif antara ketahanan pangan, pertanian, dan perikanan sebagai satu kesatuan sistem pembangunan pangan daerah, mulai dari produksi, ketersediaan, distribusi, konsumsi, diversifikasi pangan, hingga pemanfaatan sumber daya pertanian dan perikanan.

4. Membandingkan berbagai alternatif kebijakan

5. Memberikan dasar analitis apakah setelah merger, beban urusan, karakteristik, luas cakupan pelayanan, dan kebutuhan organisasi memang mendukung pembentukan Dinas Tipe A.

6. Merumuskan desain kelembagaan yang optimal.

Pada akhirnya, RIA diharapkan menghasilkan *evidence-based policy* bagi penataan perangkat daerah Kabupaten Klungkung, yaitu terbentuknya Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan Tipe A yang mampu mengintegrasikan kebijakan dan pelayanan bidang pangan, pertanian, dan perikanan secara lebih efektif, efisien, responsif, dan berkelanjutan, tanpa mengurangi kualitas pelayanan kepada masyarakat.

II. Ide dan Gagasan

Kabupaten Klungkung saat ini menyelenggarakan urusan pertanian melalui Dinas Pertanian dan urusan ketahanan pangan dan perikanan melalui Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan. Keberadaan dua perangkat daerah tersebut menimbulkan ruang koordinasi yang relatif besar karena ketiga bidang memiliki keterkaitan yang erat dalam satu sistem pembangunan pangan dan ekonomi masyarakat, khususnya dalam konteks karakteristik Kabupaten Klungkung yang memiliki wilayah daratan dan kepulauan.

Dalam konteks Kabupaten Klungkung, terdapat keterkaitan substantif yang kuat antara: Ketahanan pangan - produksi pertanian - produksi perikanan -distribusi dan ketersediaan pangan - konsumsi masyarakat - kesejahteraan petani dan nelayan. Karena itu, diperlukan kajian apakah penyelenggaraan ketiga urusan tersebut lebih efektif dilakukan oleh dua perangkat daerah yang terpisah atau satu perangkat daerah yang terintegrasi.

Langkah-langkah dan hasil analisis Regulatory Impact Assessment dari penggabungan Dinas Pertanian dan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan menjadi Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan sebagai materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah diuraikan di bawah.

1. Identifikasi masalah atau isu yang menyebabkan perlu adanya pengaturan

Beberapa permasalahan spesifik yang menjadi dasar penggabungan Dinas Pertanian dan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan menjadi Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan sebagai berikut:

a) Fragmentasi kelembagaan

Urusan pangan, pertanian dan perikanan memiliki keterkaitan yang tinggi, tetapi diselenggarakan oleh perangkat daerah yang berbeda. Kondisi ini berpotensi menyebabkan:

• koordinasi lintas dinas yang berulang;

• perencanaan program yang kurang terintegrasi;

• kemungkinan terjadinya tumpang tindih kegiatan;

• penggunaan data sektoral yang belum sepenuhnya terintegrasi;

• fragmentasi penganggaran;

• koordinasi kebijakan pangan yang lebih panjang.

b) Belum optimalnya pendekatan pembangunan pangan secara terintegrasi

Ketahanan pangan tidak hanya berkaitan dengan ketersediaan pangan, tetapi juga produksi, distribusi, akses masyarakat terhadap pangan dan keberlanjutan sumber pangan. Sementara itu, pertanian dan perikanan merupakan bagian penting dari sisi produksi pangan, sedangkan ketahanan pangan mencakup dimensi yang lebih luas. Dengan demikian, koordinasi ketiganya menjadi penting.

c) Efisiensi organisasi

Dua perangkat daerah memiliki unsur sekretariat dan unit kerja pendukung masing-masing. Penggabungan dapat memberikan peluang untuk:

• mengurangi duplikasi fungsi administrasi;

• menyederhanakan koordinasi;

• mengintegrasikan perencanaan;

• mengoptimalkan SDM;

• mengurangi biaya operasional kelembagaan.

d) Tantangan karakteristik Kabupaten Klungkung

Klungkung memiliki karakteristik wilayah yang berbeda antara Klungkung daratan dan kawasan kepulauan Nusa Penida, Nusa Lembongan dan Nusa Ceningan. Karakteristik tersebut membutuhkan kebijakan pangan, pertanian dan perikanan yang tidak berjalan secara sektoral, tetapi memperhatikan keterkaitan antara: daratan – pesisir – laut – produksi pangan – distribusi – konsumsi – kesejahteraan masyarakat.

2. Penentuan tujuan pengaturan

Penggabungan Dinas Pertanian dan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan menjadi Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan diarahkan untuk mencapai tujuan sebagai berikut:

• meningkatkan efektivitas penyelenggaraan urusan pangan, pertanian dan perikanan;

• meningkatkan efisiensi organisasi perangkat daerah;

• mengurangi duplikasi fungsi;

• memperkuat koordinasi kebijakan;

• mengintegrasikan perencanaan dan penganggaran;

• meningkatkan kualitas pelayanan kepada petani, nelayan, pembudidaya ikan dan masyarakat;

• memperkuat ketahanan pangan daerah; • meningkatkan produktivitas dan daya saing sektor pertanian dan perikanan;

• meningkatkan kesejahteraan masyarakat pelaku usaha pangan, pertanian dan perikanan; dan

• mendukung pencapaian visi dan misi pembangunan Kabupaten Klungkung.

3. Identifikasi berbagai alternatif (opsi) kebijakan

Sebelum memutuskan penggabungan Dinas Pertanian dan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan menjadi Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan, terdapat beberapa alternatif yang menjadi perbandingan untuk

dipertimbangkan.

Alternatif 1 — Status Quo: Dinas Pertanian dan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan tetap berdiri sendiri

Kelebihan:

• tidak memerlukan perubahan struktur besar;

• tidak menimbulkan gejolak organisasi;

• spesialisasi masing-masing urusan tetap kuat;

• transisi relatif mudah.

Kekurangan:

• koordinasi tetap terfragmentasi;

• terdapat potensi duplikasi fungsi pendukung;

• perencanaan pangan dan produksi dapat berjalan sektoral;

• efisiensi organisasi tidak maksimal.

Alternatif 2 — Mempertahankan Dua Dinas tetapi Memperkuat Koordinasi: Kedua dinas tetap terpisah, tetapi dibentuk mekanisme koordinasi lintas sektor

Kelebihan:

• tidak perlu melakukan merger organisasi;

• spesialisasi tetap terjaga;

• koordinasi dapat diperbaiki.

Kekurangan:

• menambah mekanisme koordinasi baru;

• keputusan lintas sektor tetap membutuhkan koordinasi antar-dinas;

• tidak menghilangkan duplikasi sekretariat dan fungsi pendukung;

• efektivitas sangat bergantung pada kepemimpinan dan komitmen masing-masing dinas.

Alternatif 3 — Penggabungan Tiga Urusan dalam Satu Dinas: Alternatif ini mengintegrasikan urusan pangan, urusan pertanian, urusan kelautan dan perikanan.

Kelebihan:

• integrasi kebijakan pangan lebih kuat;

• koordinasi lebih sederhana;

• mengurangi duplikasi fungsi administrasi;

• perencanaan dan penganggaran lebih terpadu;

• memperkuat pendekatan rantai pangan dari produksi sampai konsumsi;

• memungkinkan pengelolaan data sektoral secara terpadu;

• berpotensi menghasilkan efisiensi belanja organisasi.

Kekurangan:

• organisasi menjadi lebih kompleks;

• rentang kendali Kepala Dinas meningkat;

• risiko dominasi salah satu sektor;

• membutuhkan penataan ulang SDM;

• membutuhkan penyesuaian nomenklatur dan regulasi;

• masa transisi dapat menimbulkan ketidakpastian.

4. Assessment atas manfaat dan biaya

(keuntungan dan kerugian)

Assessment atas manfaat dan biaya dari penggabungan Dinas Pertanian dan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan menjadi Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan sebegai berikut:

Koordinasi

Aspek	Status Quo	Penggabungan
Perencanaan	Relatif panjang	Lebih sederhana
Penganggaran	Sektoral	Terintegrasi
SDM	Terpisah	Lebih terpadu
Sekretariat	Dua	Satu
Data	Berpotensi terfragmentasi	Dapat terintegrasi
Pelayanan	Spesialisasi tinggi	Terintegrasi
Pengambilan keputusan	Antar-dinas	Satu komando
Efisiensi organisasi	Sedang	Lebih tinggi
Risiko transisi	Rendah	Sedang–tinggi
Kompleksitas organisasi	Lebih rendah	Lebih tinggi

5. Analisis dampak

Assessment atas dampak dari penggabungan Dinas Pertanian dan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan menjadi Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan sebagai berikut:

a) Dampak terhadap organisasi

Penggabungan akan mengubah struktur dari: Bupati → Sekda → Dinas Pertanian dan Bupati → Sekda → Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan menjadi: Bupati → Sekda → Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan.

Hal ini berpotensi memperpendek rantai koordinasi.

b) Dampak terhadap SDM

Penggabungan bukan berarti pengurangan ASN secara otomatis. Penataan harus dilakukan melalui:

• pemetaan kompetensi;

• analisis jabatan;

• analisis beban kerja;

• redistribusi pegawai;

• penyesuaian jabatan;

• pengembangan kompetensi;

• penempatan berdasarkan kebutuhan organisasi.

Permendagri 99/2018 sendiri menempatkan penataan kelembagaan sebagai bagian yang berkaitan erat dengan penataan SDM, keuangan, sarana-prasarana dan mekanisme hubungan kerja.

c) Dampak terhadap anggaran

Potensi efisiensi dapat berasal dari:

• pengurangan duplikasi belanja administrasi;

• integrasi perencanaan;

• integrasi rapat dan koordinasi;

• efisiensi pengelolaan sarana;

• integrasi sistem informasi;

• optimalisasi belanja pendukung.

Namun, pada tahun pertama penggabungan justru dapat terjadi tambahan biaya transisi, misalnya:

• perubahan dokumen regulasi;

• penyesuaian sistem informasi;

• perubahan papan nama dan atribut;

• restrukturisasi program/kegiatan;

• penyesuaian aset dan administrasi.

Karena itu, efisiensi anggaran sebaiknya dihitung dengan membandingkan biaya organisasi sebelum dan sesudah merger selama minimal 3–5 tahun.

d) Dampak terhadap Pelayanan Publik

Dampak positif yang diharapkan adalah masyarakat tidak perlu menghadapi fragmentasi pelayanan. Contohnya, seorang pelaku usaha pertanian atau perikanan dapat memperoleh pelayanan yang lebih terintegrasi dalam satu perangkat daerah. Indikator yang dapat digunakan:

• waktu penyelesaian pelayanan;

• jumlah layanan yang dapat diakses;

• kepuasan masyarakat;

• cakupan penerima layanan;

• jumlah pengaduan;

• kecepatan respons;

• produktivitas petani dan nelayan.

e) Dampak terhadap pembangunan pangan

Ini merupakan argumentasi substantif terkuat dari penggabungan Dinas Pertanian dan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan menjadi Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan. Pembangunan pangan dapat dirancang berdasarkan satu rantai kebijakan:

Produksi → Pengolahan → Distribusi → Ketersediaan → Akses → Konsumsi → Ketahanan Pangan.

Pertanian dan perikanan menjadi basis produksi, sedangkan ketahanan pangan memastikan hasil produksi tersebut berkontribusi terhadap ketersediaan dan akses pangan masyarakat.

Dengan demikian, penggabungan (merger) dapat menggeser pendekatan dari: “pembangunan sektor pertanian, sektor perikanan dan ketahanan pangan secara terpisah” menjadi: “pembangunan sistem pangan daerah secara terpadu.”

6. Analisis risiko

Disamping membawa manfaat, penggabungan Dinas Pertanian dan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan menjadi Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan juga mempunyai risiko. Risiko penggabungan tersebut serta mitigasinya sebagaimana tabel berikut:

Risiko	Tingkat	Mitigasi
Organisasi terlalu besar	Tinggi	Struktur berbasis bidang yang jelas
Beban Kepala Dinas meningkat	Tinggi	Penguatan Sekretaris dan Kepala Bidang
Konflik penempatan ASN	Sedang	Analisis jabatan dan kompetensi
Dominasi salah satu sektor	Sedang	Proporsi bidang yang seimbang
Hilangnya spesialisasi	Sedang	Mempertahankan bidang teknis sektoral
Gangguan pelayanan saat transisi	Sedang	Rencana transisi bertahap
Perubahan anggaran	Sedang	Integrasi RKA dan DPA
Resistensi pegawai	Sedang–tinggi	Komunikasi perubahan organisasi
Koordinasi internal tetap lemah	Sedang	SOP dan indikator kinerja bersama

7. Indikator kriteria

Penilaian awal dapat menggunakan skala

1–5, memperoleh secara keseluruhan, penggabungan memperoleh manfaat strategis paling besar, walaupun mempunyai risiko transisi yang lebih tinggi.

III. Rekomendasi

Berdasarkan analisis filosofis, sosiologis, yuridis, kelembagaan, ekonomi, pelayanan publik dan risiko, dapat disimpulkan:

a. Secara yuridis

Penggabungan memiliki dasar yang memadai dalam kerangka PP Nomor 18 Tahun 2016 sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 72 Tahun 2019 karena pangan, pertanian dan kelautan/perikanan berada dalam rumpun urusan yang memungkinkan untuk digabung, dengan batas paling banyak tiga urusan.

b. Secara kelembagaan

Penggabungan dapat menciptakan struktur organisasi yang lebih sederhana dan mengurangi fragmentasi penyelenggaraan urusan yang saling berkaitan.

c. Secara ekonomi

Penggabungan berpotensi meningkatkan efisiensi penggunaan sumber daya organisasi, walaupun perlu diperhitungkan biaya transisi pada tahun awal.

d. Secara pelayanan publik

Penggabungan berpotensi menghasilkan pelayanan yang lebih terintegrasi kepada petani, nelayan, pembudidaya ikan dan masyarakat.

e. Secara strategis

Penggabungan sangat relevan dengan pendekatan sistem pangan daerah, karena pertanian dan perikanan merupakan bagian penting dari sisi produksi pangan, sedangkan ketahanan pangan berhubungan dengan ketersediaan, distribusi, akses dan konsumsi pangan.

f. Secara risiko

Risiko utama bukan pada substansi penggabungannya, tetapi pada desain organisasi pascamerger, khususnya pembagian bidang, penempatan ASN, integrasi program, pengelolaan anggaran dan menjaga keseimbangan antara urusan pangan, pertanian dan perikanan.

Berdasarkan hasil R*egulatory Impact Assessment,* penggabungan Dinas Pertanian Kabupaten Klungkung dengan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan menjadi Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan dinilai lebih memberikan manfaat dibandingkan mempertahankan struktur kelembagaan yang ada. Penggabungan tersebut berpotensi meningkatkan efektivitas, efisiensi, integrasi perencanaan dan penganggaran, koordinasi lintas sektor, serta kualitas pelayanan kepada masyarakat. Secara normatif,

kebijakan tersebut juga sejalan dengan kerangka penataan perangkat daerah yang memungkinkan penggabungan urusan pangan, pertanian dan kelautan/perikanan dalam satu perangkat daerah. Oleh karena itu, penggabungan direkomendasikan untuk dilaksanakan dengan tetap memperhatikan hasil pemetaan urusan, perhitungan beban kerja, tipologi perangkat daerah, kebutuhan SDM, kemampuan keuangan daerah, serta keberlanjutan kualitas pelayanan publik.

Penggabungan Dinas Pertanian dengan Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan menjadi Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan merupakan alternatif yang dapat dilakukan dengan beberapa prasyarat:

• melakukan pemetaan urusan pemerintahan;

• melakukan penghitungan beban kerja dan tipologi;

• melakukan analisis jabatan dan analisis beban kerja;

• menyusun struktur organisasi yang proporsional;

• menjamin keberlanjutan pelayanan kepada petani dan nelayan;

• melakukan integrasi perencanaan dan penganggaran;

• melakukan integrasi database pangan, pertanian dan perikanan;

• melakukan penataan SDM berdasarkan kompetensi;

• menyusun SOP lintas bidang;

• menetapkan indikator kinerja organisasi yang terukur;

• melakukan evaluasi pascamerger secara berkala.

Permendagri No. 99/2018 relevan dijadikan instrumen evaluasi karena penataan perangkat daerah tidak berhenti pada perubahan nomenklatur, tetapi harus dikaitkan dengan beban kerja, SDM, keuangan, sarana-prasarana dan mekanisme kerja.

Semarapura, 14 September 2026
Disahkan oleh:

Kepala Badan Riset
dan Inovasi Daerah
Kabupaten Klungkung

IV. Kegiatan Kelompok Ahli

-

V. Lampiran

-