

PENULISAN SKRIPSI

**IMPLEMENTASI KRITERIA PEMBENTUKAN PERANGKAT
DAERAH DI KABUPATEN SLEMAN BERDASARKAN PERATURAN
PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 18 TAHUN 2016
TENTANG PERANGKAT DAERAH**



Diajukan oleh :

Livia Febiyanti

N P M : 160512552

Program Studi : Ilmu Hukum

Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan dan Pemerintahan

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA

2020

HALAMAN PENGESAHAN

PENULISAN SKRIPSI

**IMPLEMENTASI KRITERIA PEMBENTUKAN PERANGKAT DAERAH DI
KABUPATEN SLEMAN BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH
REPUBLIK INDONESIA NOMOR 18 TAHUN 2016 TENTANG PERANGKAT
DAERAH**



Skripsi ini telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji Fakultas Hukum Universitas Atma
Jaya Yogyakarta

Dalam Sidang Akademik yang diselenggarakan pada :

Hari : Senin

Tanggal : 6 April 2020

Tempat : Di Rumah, Nandan Griya Idaman Kav. 43,
Sariharjo, Ngaglik, Sleman.
(secara online melalui via Zoom)

Susunan Tim Penguji:

Ketua : Dr. B. Hestu Cipto Handoyo, S.H., M.Hum.

Sekretaris : Yustina Niken Sharaningtyas, S.H., M.H.

Anggota : Y. Hartono, S.H., M.Hum.

Tanda Tangan

Mengesahkan

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Atma Jaya Yogyakarta

Dr. Y. Sari Murti Widiyastuti, S.H., M.Hum.

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur hanya bagi Tuhan Yesus Kristus untuk kasih dan anugerah-Nya, sehingga penulisan skripsi yang berjudul “Implementasi Kriteria Pembentukan Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah” dapat penulis selesaikan dengan baik. Penulisan skripsi ini tidak akan selesai dengan baik tanpa adanya bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Tuhan Yesus Kristus yang senantiasa memberkati, melindungi, dan menyertai setiap lembaran cerita yang penulis lalui;
2. Prof. Ir. Yoyong Arfiandi, M.Eng., Ph.D. selaku Rektor Universitas Atma Jaya Yogyakarta;
3. Dr. Yosephine Sari Murti Widiyastuti, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta;
4. Dr. Benediktus Hestu Cipto Handoyo, S.H., M.Hum. selaku Dosen Pembimbing Skripsi penulis atas dedikasinya dan kesabarannya yang membimbing penulis dengan totalitas, menyumbangkan waktu, tenaga serta pemikiran yang luar biasa kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi kali ini;
5. FX. Endro Susilo, S.H., LL.M. selaku Dosen Pembimbing Akademik penulis;
6. Almarhum orangtua tercinta dan seluruh keluarga di Bangka, di Jakarta dan di Yogyakarta yang selalu mendoakan, memberikan nasehat, dan mendukung penulis selama menempuh studi di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta;
7. Ibu Yustina Niken Sharaningtyas, S.H., M.H. dan Bapak Y. Hartono, S.H., M.Hum. selaku dosen tim penguji, atas saran dan masukannya untuk melengkapi skripsi ini menjadi lebih baik lagi;

8. Drs. Susmiarto, MM selaku Kepala Bagian Organisasi Pemerintah Kabupaten Sleman yang telah bersedia menjadi narasumber untuk penulis wawancara dalam melengkapi hasil penelitian;
9. Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. selaku Guru Besar Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah bersedia menjadi narasumber untuk penulis wawancara dalam melengkapi hasil penelitian;
10. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta;
11. Yang terkasih Yehezkiel Bayu Manggala Saputra, yang selalu memberikan support dan mendoakan penulis, sehingga penulisan skripsi ini boleh selesai dengan baik;
12. Sahabat dan teman-teman penulis di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta : Devaline, Intan, Sherly, Maharani, Melania, Romo Andreas Zu, Hermien, Stephanie, Katharina, Tri Wahyu, Jaya Mendrofa, Marcelino, teman – teman seperjuangan PK 4, teman – teman angkatan 2016 dan seluruh teman – teman penulis yang selalu menyemangati penulis dan belum bisa penulis sebutkan satu persatu;
13. I Made Wirangga Kusuma yang dalam pemikirannya yang membantu penulis dalam melengkapi skripsi ini;
14. Sahabat penulis dari Bangka : Mela Rianti, Firliana, Chandra Dewi, Jihan, Putri, Septi Ayu, Eyin, Miranti, Debora, Vena, Priskila yang selalu menyemangati penulis;
15. Kakak penulis Ayu Lestari, Silvia Maria, Deice Mokodongan, Aditama Uda, Melissa Mayella, yang selalu menyemangati dan mendorong penulis dalam menyelesaikan skripsi ini;
16. Adik penulis Yella, Fifi dan Hizkia;
17. Teman-teman KKN 76, terkhusus Unit E Desa Pagerharjo, dan terkhusus lagi Kelompok 22 Kalirejo Selatan;

18. Jemaat dan teman-teman Pemuda GMII TIRANUS Yogyakarta dan The Grace Harmony GKI Gejayan atas dukungan dan doa;
19. Semua pihak terkait yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu yang ikut membantu dalam penyelesaian penulisan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan, oleh karena itu penulis menerima segala kritik dan saran untuk melengkapi penulisan skripsi ini menjadi lebih baik kedepannya. Akhir kata penulis berharap penulisan skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi penulis sendiri dan bagi pihak-pihak serta bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang ilmu hukum.

Yogyakarta, 8 Maret 2020

Penulis

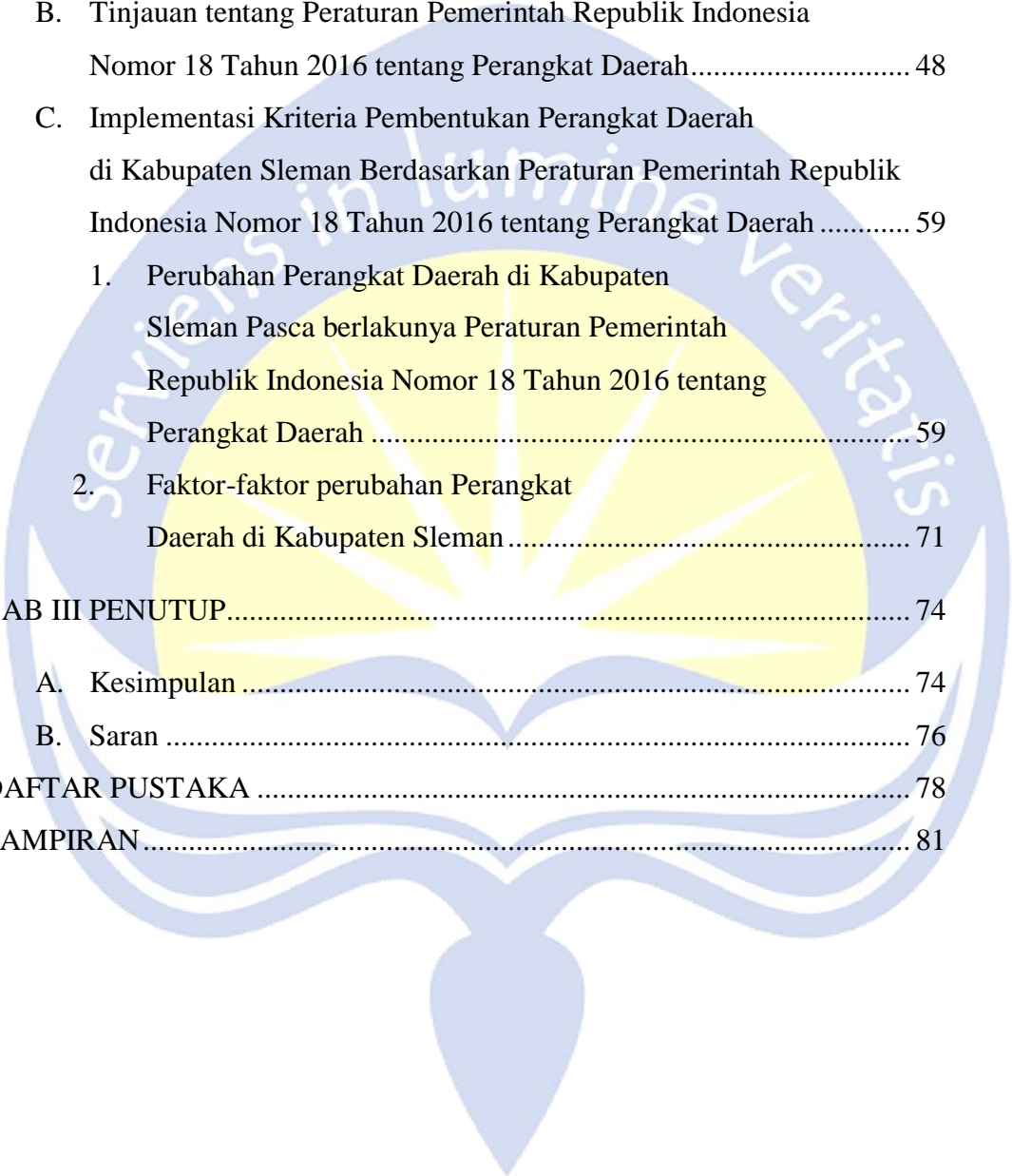
ABSTRACT

Regional apparatuses have an important role to assist regional heads in organizing local government, both in the interests of government administration, as well as government programs and activities. Sleman Regency which is part of Yogyakarta Special Region Province, as mandated by the Government Regulation of the Republic of Indonesia Number 18 Year 2016 concerning Regional Apparatus needs to determine the criteria for the formation of regional apparatus organizations because the structuring and strengthening of regional apparatus has an important role in improving the quality of public services. The purpose of this study was to determine and analyze changes in the Organization of Regional Apparatuses in Sleman Regency after the enactment of Government Regulation of the Republic of Indonesia Number 18 Year 2016 regarding Regional Apparatuses and to determine the factors that cause changes in the organization of regional apparatuses in Sleman Regency. The results of this study are Sleman Regency has not implemented the criteria for the formation of regional apparatus in accordance with the provisions of the Government Regulation of the Republic of Indonesia Number 18 Year 2016 concerning the Regional Apparatus as a whole.

Keywords : criteria, regional apparatuses, Sleman Regency, Government Regulation of the Republic of Indonesia Number 18 Year 2016.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
ABSTRAK	iv
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR LAMPIRAN	viii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	8
E. Keaslian Penelitian	9
F. Batasan Konsep	15
G. Metode Penelitian	17
BAB II PEMBAHASAN	22
A. Tinjauan Umum tentang Kriteria Pembentukan Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman	22
1. Pengertian Perangkat Daerah	22



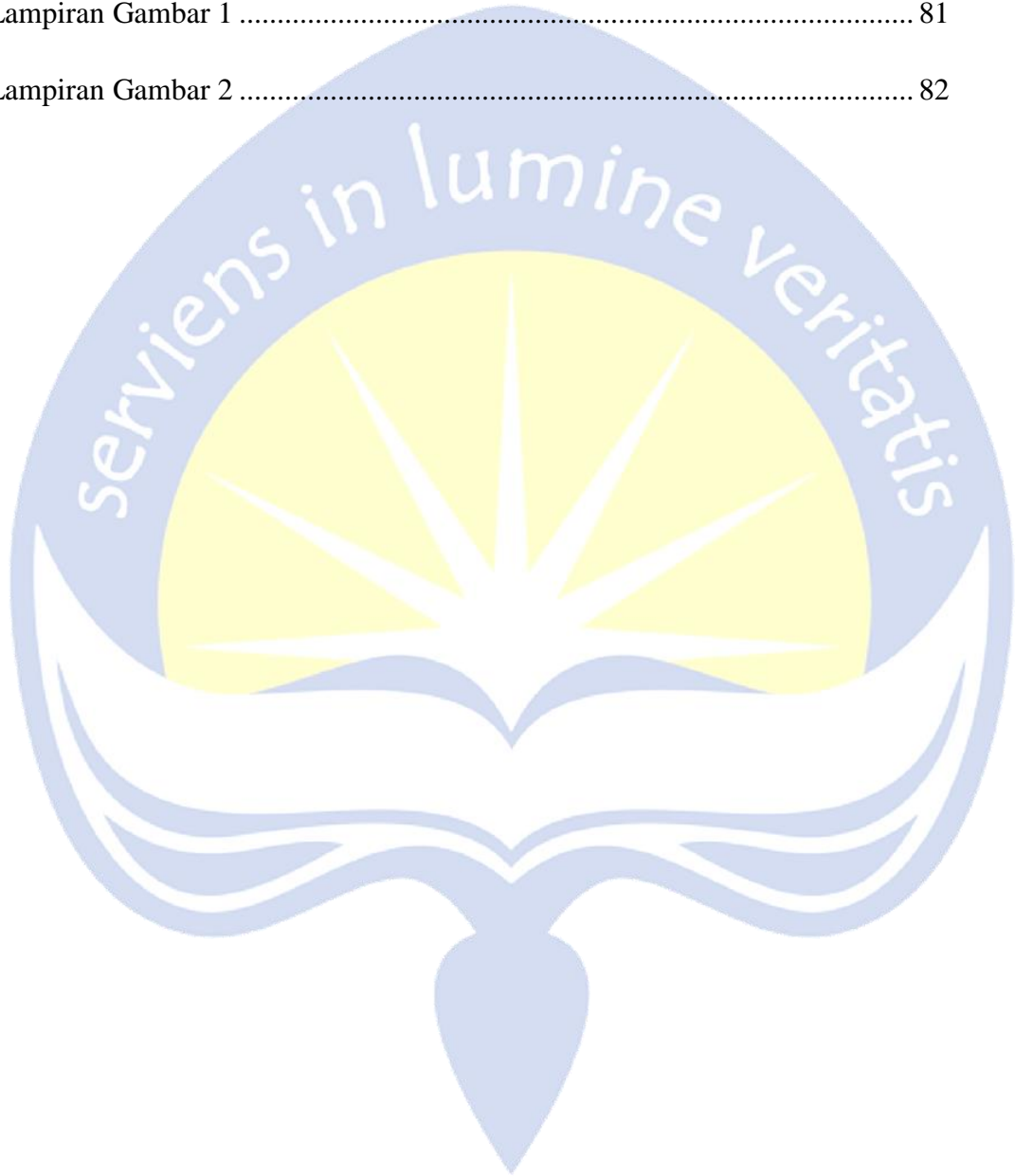
2.	Klasifikasi Perangkat Daerah	24
3.	Kriteria Pembentukan Perangkat Daerah	28
4.	Tinjauan tentang Kabupaten Sleman.....	46
B.	Tinjauan tentang Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.....	48
C.	Implementasi Kriteria Pembentukan Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah	59
1.	Perubahan Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman Pasca berlakunya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah	59
2.	Faktor-faktor perubahan Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman	71
BAB III	PENUTUP.....	74
A.	Kesimpulan	74
B.	Saran	76
DAFTAR	PUSTAKA	78
LAMPIRAN	81

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Indikator Faktor Umum	30
Tabel 2. Indikator Sekretariat Daerah.....	31
Tabel 3. Indikator Sekretariat DPRD.....	32
Tabel 4. Indikator Inspektorat.....	33
Tabel 5. Indikator Perencanaan	34
Tabel 6. Indikator Keuangan	34
Tabel 7. Indikator Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan	35
Tabel 8. Indikator Penelitian dan Pengembangan	36
Tabel 9. Indikator Kecamatan.....	37
Tabel 10. Pembagian Wilayah Administrasi Kabupaten Sleman.....	47
Tabel 11. Perbedaan Kelurahan sebagai Perangkat Daerah dan Bukan Perangkat Daerah	49
Tabel 12. Skor Per Urusan dan Tipe Perangkat Daerah	64
Tabel 13. Desain Perangkat Daerah.....	66

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran Gambar 1	81
Lampiran Gambar 2	82



SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Bahwa saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Livia Febiyanti

N.P.M. : 160512552

Judul Skripsi : “Implementasi Kriteria Pembentukan Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.”

merupakan hasil karya asli penulis, bukan merupakan duplikasi ataupun plagiasi dari hasil karya penulis lain. Jika skripsi ini terbukti merupakan duplikasi atau plagiasi dari hasil karya penulis lain, maka penulis bersedia menerima sanksi akademik dan/atau sanksi hukum yang berlaku.

Yogyakarta, 8 Maret 2020

Yang menyatakan,

Livia Febiyanti

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dasar adanya pembentukan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”. Adapun yang menjadi arah penyelenggaraan pemerintahan di daerah menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang dan diubah lagi menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, antara lain adalah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan

kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Di dalam sistem pemerintahan di daerah terdapat suatu komponen dan unsur-unsur dari sistem itu, yang satu sama lain saling berkaitan dan saling menopang dalam rangka mengemban tugas pemerintahan secara menyeluruh. Komponen dan unsur itu sangat penting untuk diresapi secara utuh dan bulat yang meliputi dua hal. Pertama, asas dan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Kedua, perangkat pemerintahan di daerah, dengan tugas, hak dan wewenangnya.¹

Istilah pemerintahan daerah, dirasa lebih tepat dipergunakan untuk menyebut satuan pemerintahan di bawah pemerintah pusat yang memiliki wewenang pemerintahan sendiri. Dalam konteks Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian istilah pemerintahan daerah itu dipergunakan untuk menyebut satuan pemerintahan rendah di bawah pemerintah pusat (*central government*) yang berwenang untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri (urusan pemerintahan sendiri) dengan mempergunakan organ-organ yang dibentuk sendiri.

¹ Tjahya Supriatna, 1999, *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 73.

Istilah pemerintahan di daerah lebih tepat dipergunakan untuk menyebutkan satuan-satuan atau organ-organ pemerintah pusat yang di tempatkan di daerah dalam rangka menyelenggarakan sistem pemerintahan dalam arti luas. Menurut Bagir Manan, Pasal 18 UUD 1945 mengatur mengenai pemerintahan daerah, bukan pemerintahan di daerah, karena pemerintahan di daerah pada hakikatnya merupakan unsur tata laksana penyelenggaraan pemerintah pusat sebagai cerminan dari pelaksanaan asas dekonsentrasi.²

Berdasarkan konteks NKRI, kedaulatan berada ditangan pemerintahan pusat yang merupakan personifikasi dari keseluruhan rakyat dari negara kesatuan. Pemerintah daerah diberikan wewenang oleh pemerintah pusat untuk mengurus urusannya secara mandiri dengan identitas dan kekhasannya masing-masing. Pada prinsipnya, kebijakan otonomi daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi di tangan pemerintah pusat. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemerintahan daerah sebagaimana mestinya, sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota di seluruh Indonesia. Jika dalam kondisi semula arus kekuasaan pemerintahan bergerak dari daerah ke tingkat pusat, maka diidealkan bahwa sejak diterapkannya kebijakan otonomi daerah itu, arus dinamika kekuasaan akan bergerak sebaliknya, yaitu dari pusat ke daerah. Dalam

² B. Hestu Cipto Handoyo, 2015, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm. 283-284.

konteks Negara Kesatuan, hubungan kewenangan antara pusat dan daerah di Indonesia mendasarkan diri pada tiga pola, yaitu desentralisasi, dekonsentrasi dan *medebewind* (tugas pembantuan).³Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.⁴

Salah satu organ penyelenggara pemerintahan daerah adalah perangkat daerah. Perangkat daerah adalah unsur pembantu Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.⁵ Perangkat daerah memiliki peranan penting untuk membantu kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintah daerah, baik untuk kepentingan administrasi pemerintahan, serta program dan kegiatan pemerintah. Untuk itu pembentukan perangkat daerah harus dilaksanakan dengan mengutamakan pada pelayanan publik sehingga tercapainya tertib pemerintahan di daerah dan kesejahteraan rakyat sesuai dengan tujuan penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

Dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang perlu ditangani. Namun tidak berarti bahwa setiap penanganan urusan pemerintahan harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri. Besaran perangkat daerah sekurang-kurangnya mempertimbangkan faktor kemampuan keuangan; kebutuhan daerah; cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas

³ Suaib, 2017, "Pembentukan dan Penataan Organisasi Perangkat Daerah", *Jurnal Katagolis*, Volume 5 Nomor 7 Juli 2017, Program Studi Magister Hukum Pascasarjana Universitas Tadulako, hlm. 1-2.

⁴ Pasal 1 Angka 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁵ Pasal 1 Angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

yang harus diwujudkan, jenis dan banyaknya tugas; luas wilayah kerja dan kondisi geografis; jumlah kepadatan penduduk; potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani; sarana dan prasarana penunjang tugas. Oleh karena itu, kebutuhan akan perangkat daerah bagi masing-masing daerah tidak senantiasa sama atau seragam.⁶

Pembentukan perangkat daerah harus berdasarkan pada kewenangan dan/atau urusan pemerintahan yang jelas dan juga hendaknya disesuaikan dengan kebutuhan masing-masing daerah dimana dalam pemberdayaannya dapat memaksimalkan kapasitas perangkat daerah. Demikian juga dengan Kabupaten Sleman yang mana dalam ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, merupakan salah satu wilayah dari kabupaten Daerah Istimewa Yogyakarta selain Kabupaten Bantul, Kabupaten Kulon Progo, Kabupaten Gunungkidul, dan Kota Yogyakarta. Maka dari itu, dalam menyelenggarakan urusan wajib, urusan pilihan dan urusan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, Kabupaten Sleman perlu melakukan perubahan kelembagaan perangkat daerah, yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman.

Mempertimbangkan hal tersebut, maka Pemerintah Kabupaten Sleman melakukan penataan perangkat daerah berupa pembentukan Sekretariat Daerah,

⁶Redaksi Great Publisher, 2009, *Buku Pintar Politik : Sejarah Pemerintahan dan Ketatanegaraan*, Jogja Great Publisher, Yogyakarta, hlm. 201.

Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas dan Badan dan Kecamatan dibedakan tipologi A, B dan C sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Serta pembentukan tersebut juga memperhatikan ketentuan Pasal 6 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016, dimana untuk menentukan tipe perangkat daerah harus berdasarkan kriteria variabel umum dan variabel teknis. Kriteria variabel umum ditetapkan berdasarkan karakteristik daerah yang terdiri dari jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah APBD. Sedangkan kriteria variabel teknis ditetapkan berdasarkan beban tugas utama pada setiap Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota serta fungsi penunjang Urusan Pemerintahan. Pemerintah Kabupaten Sleman perlu menentukan kriteria pembentukan perangkat daerah tersebut untuk bekerja sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai karena penataan dan penguatan perangkat daerah mempunyai peranan penting dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik, sehingga juga memberikan pengaruh yang baik terhadap pencapaian kualitas pelayanan yang disediakan pemerintah Kabupaten Sleman kepada masyarakatnya.

Praktiknya sendiri, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah belum secara optimal menciptakan penataan perangkat daerah yang efisien, efektif, dan rasional sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah masing-masing. Masalah efisiensi dan pelayanan publik tidak lagi diprioritaskan serta kerjasama antar perangkat daerah pun belum ada dalam keserasian. Hal ini terlihat

dari besarnya jumlah perangkat daerah melebihi dari tahun ke tahun. Perubahan ini, kemudian menjadi hal menarik untuk diteliti, khususnya kaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah pasca penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah pada lingkup kriteria pembentukan Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman. Berdasarkan permasalahan tersebut penulis tertarik untuk meneliti dan mengambil judul “Implementasi Kriteria Pembentukan Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.”

B. Rumusan Masalah

1. Apakah ada perubahan Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman pasca berlakunya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah?
2. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan terjadinya perubahan Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisa tentang perubahan Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman pasca berlakunya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan perubahan perangkat daerah di Kabupaten Sleman.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini bermanfaat setidaknya dalam bidang teoritis maupun dalam bidang praktis, yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan perkembangan di bidang hukum tata negara khususnya Penegakan Hukum Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi pihak-pihak terkait, yaitu :

- a. Untuk pemerintah, agar berperan aktif dalam melaksanakan Penegakan Hukum Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.
- b. Untuk mahasiswa fakultas hukum, agar mampu mendalami hukum tata negara agar nantinya mampu untuk menegakkan aturan hukum yang telah ada.

E. Keaslian Penelitian

Penulisan hukum dengan judul “Implementasi Kriteria Pembentukan Perangkat Daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat

Daerah di Kabupaten Sleman”, merupakan hasil karya asli dari penulis, bukan merupakan duplikasi ataupun plagiasi dari hasil karya orang atau penulis lain. Berikut beberapa penulisan hukum atau skripsi yang serupa tapi tak sama:

1. Ferdinansa Jufanlo Buba, NPM 120511021, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, tahun 2017. Menulis skripsi tentang *“Implikasi Perubahan Struktur Organisasi Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Sleman Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah”*. Rumusan masalahnya adalah bagaimana perubahan Struktur Organisasi Perangkat Daerah di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Sleman? Dan bagaimana implikasi dari perubahan struktur organisasi perangkat daerah Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah? Hasil penelitiannya adalah di lingkungan Pemerintahan Kabupaten Sleman, terdapat perubahan organisasi perangkat daerah yang didasarkan pada perintah Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Hal ini ditandai dengan adanya Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman. Adapun pembentukan organisasi perangkat daerah di Kabupaten Sleman telah sesuai dengan prosedur yang ditentukan dalam Peraturan Pemerintah 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Secara kelembagaan, Pemerintah Kabupaten Sleman mengalami Reorganisasi (*reorganization*), yang mana perubahan

dilakukan dengan melakukan peninjauan atau penyusunan kembali (*refocusing*) tentang kompetensi inti (*core competition*) dari organisasi yang bersangkutan. Perubahan ini dilandaskan pada adanya perumpunan urusan pemerintah daerah yang berimplikasi terhadap perubahan Struktur Organisasi Perangkat Daerah di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Sleman. Perubahan ini berupa pengembangan (*expansion*) khususnya pada instansi Dinas dari yang sebelumnya berjumlah 13 OPD menjadi 21 OPD. Pada instansi Badan mengalami pengurangan (*contraction*) yang jumlahnya dari 6 organisasi perangkat daerah menjadi 4 organisasi perangkat daerah. Untuk instansi yang sebelumnya memiliki nomenklatur Kantor dalam peraturan daerah ini telah dihilangkan. Sedangkan untuk Sekretariat Daerah, Sekretariat Dewan dan inspektorat tidak mengalami perubahan dan masih dipertahankan. Jumlah Kecamatan juga tidak mengalami perubahan yaitu 17 Kecamatan. Perubahan struktur organisasi perangkat daerah yang terjadi di pemerintahan kabupaten Sleman didasarkan pada perumpunan urusan pemerintahan yang telah ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Adapun urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar terdiri atas 18 bidang dan urusan pemerintahan pilihan terdiri atas 8 bidang. Pembagian urusan ini berdampak pada pemetaan format kelembagaan organisasi perangkat daerah menjadi 21 dinas dan 4 badan. Ini juga berimplikasi terhadap penentuan tipologi dan pemetaan 32 urusan pemerintahan di pemerintahan Kabupaten Sleman.

Berdasarkan klasifikasi tipologi perangkat daerah terdapat 8 dinas bertipe A, 11 dinas bertipe B dan 2 dinas bertipe C. Terdapat 2 Badan bertipe A dan 2 badan bertipe B. Sekretaris Daerah bertipe A, Inspektorat bertipe A dan sekretaris DPRD bertipe C. terdapat 17 kecamatan bertipe A. Sedangkan untuk Rumah Sakit Sleman dan Rumah Sakit Prambanan pengelolaannya masih terpisah dengan urusan pemerintahan di bidang kesehatan sampai diterbitkannya Peraturan Presiden yang mengatur tentang pengelolaan Rumah Sakit. Perbedaan dengan penulisan ini adalah Ferdinansa Jufanlo Buba menekankan pada implikasi perubahan struktur organisasi perangkat daerah di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah sedangkan penulis menekankan pada implementasi kriteria pembentukan organisasi perangkat daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman.

2. M. Fariz Fadilah Januarizky, NIM : 13410678, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, tahun 2018. Menulis skripsi tentang “Implikasi Implementasi PP Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Provinsi Jambi”. Rumusan masalahnya adalah bagaimana implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah terhadap jalannya Pembangunan Daerah Provinsi Jambi? Dan apa faktor penghambat

dalam Implementasi Peraturan Pemerintah nomor 18 tahun 2016 tentang Perangkat Daerah pada Pemerintahan Provinsi Jambi? Hasil penelitiannya adalah Implikasi dari implementasi PP Nomor 18 Tahun 2016 adalah Pemerintah Pusat tidak memiliki instrumen yang memadai untuk melakukan validasi dan otentifikasi terhadap akurasi kriteria berdasarkan data tertulis dari Pemerintah Provinsi Jambi sehingga ditemukannya ego sektoral di Kementerian yang memberikan jalan kepada urusan di daerah Provinsi Jambi yang “akal-akalan” supaya memiliki skor tinggi sehingga Organisasi Perangkat Daerahnya bisa tetap berdiri, adanya upaya oknum pegawai negeri sipil yang mempreteli data sampai dengan melobi anggota DPRD agar mendapatkan jabatan sesuai yang diinginkan sehingga Organisasi serta Jabatan dalam pemerintahan sudah tidak sesuai dengan yang dimaksudkan dari PP Nomor 18 Tahun 2016. Hal-hal tersebutlah yang merupakan suatu implikasi dari PP Nomor 18 Tahun 2016 terhadap jalannya Pembangunan Daerah Provinsi Jambi. Faktor penghambat dari implementasi PP Nomor 18 Tahun 2016 adalah kurangnya kesadaran dari Aparatur Sipil Negara yang mempunyai keterbatasan keahlian dan perancangan peraturan daerah dalam pelaksanaan perangkat daerah, keterbatasan anggaran, dan persepsi serta pemahaman yang berbeda antara pemerintah daerah dengan DPRD. Adapun permasalahan bidang kelembagaan yaitu adanya pembagian kewenangan antar level pemerintahan belum jelas, adanya desakan kementerian / lembaga sektor dalam

pembentukan kelembagaan, pembengkakan organisasi perangkat daerah yang tidak sesuai dengan pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2016, kemudian pembengkakan kebutuhan anggaran, dan banyaknya aturan yang tumpang tindih. Perbedaan dengan penulisan ini adalah M. Fariz Fadilah Januarizky menekankan pada implikasi implementasi PP Nomor 18 Tahun 2016 tentang perangkat daerah terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah Provinsi Jambi sedangkan penulis menekankan pada implementasi kriteria pembentukan organisasi perangkat daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman.

3. Bayu Retno Negoro, NIM : 20120520249, Mahasiswa Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, tahun 2016. Menulis skripsi tentang “Formulasi Kebijakan Kelembagaan Baru Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sleman (Perda Nomor 8 Tahun 2014)”. Rumusan masalahnya adalah bagaimanakah proses formulasi kebijakan kelembagaan baru organisasi perangkat daerah di Kabupaten Sleman tahun 2014? Dan faktor apa saja yang mempengaruhi formulasi kebijakan kelembagaan baru organisasi perangkat daerah di Kabupaten Sleman tahun 2014? Hasil penelitiannya adalah pertama, pasca diberlakukannya Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2014 terlihat perubahan pada SKPD Kabupaten Sleman, diantaranya pembentukan Badan

Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan sebagai penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP). Pembentukan lembaga ini mempengaruhi SOTK lainnya, sehingga dilakukan perubahan baik penambahan maupun penyederhanaan antara lain, Kantor Pelayanan Perizinan, Dinas Pengendalian Pertanahan Daerah, Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan, serta Kantor Penanaman, Penguatan, dan Penyertaan Modal. Pembentukan Badan Lingkungan Hidup dengan menggabungkan Kantor Lingkungan Hidup dan Bidang Kebersihan dan Pertamanan Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan. Penataan struktur Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah terkait dengan dialihkannya fungsi penyaluran modal dengan pembentukan UPT penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD). Kedua, Struktur organisasi yang dihasilkan Pembentukan struktur organisasi dan tata kerja (SOTK) /kelembagaan perangkat daerah mencakup empat hal yaitu *division of labor/work* yaitu dasar pembentukan unit-unit organisasi perangkat daerah. *Departmentalization* mengacu dalam pembentukan unit-unit organisasi/ SKPD berdasarkan pengelompokan urusan-urusan tugas dan fungsi Setiap SKPD pemerintah daerah. *Span of control/size of departmentalization* adalah susunan organisasi dalam setiap SKPD dirumuskan kedalam naskah akademik dan disusunlah struktur organisasinya. Serta *delegation of authority* adalah pelimpahan kewenangan membuat produk hukum tetapi tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dalam bentuk hirarki.

Ketiga, faktor-faktor yang mempengaruhi seperti adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar seringkali membuat pejabat publik mengambil keputusan yang belum matang. Dan adanya pengaruh kebiasaan lama cenderung akan diikuti, pengaruh sifat-sifat pribadi, pengaruh kekuasaan menyakut kewenangan dan otoritas termasuk pemberian kritik atas pengkajian dalam organisasi, serta pengaruh Teknologi Reformasi birokrasi menjadi dasar pertimbangan dalam penerapan E - Government di Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman agar terciptanya birokrasi yang mengikuti perkembangan zaman. Perbedaan dengan penulisan ini adalah Bayu Retno Negoro menekankan pada Formulasi Kebijakan Kelembagaan Baru Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sleman (Perda Nomor 8 Tahun 2014) sedangkan penulis menekankan pada implementasi kriteria pembentukan organisasi perangkat daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman.

F. Batasan Konsep

Konsep dalam penulisan hukum dengan judul “IMPLEMENTASI KRITERIA PEMBENTUKAN PERANGKAT DAERAH DI KABUPATEN SLEMAN BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 18 TAHUN 2016 TENTANG PERANGKAT DAERAH” ini adalah sebagai berikut:

1. Implementasi

Sesuatu hal yang bermuara pada aksi, aktivitas, tindakan, serta adanya mekanisme dari suatu sistem. Implementasi tidak hanya sekedar aktivitas monoton belaka, tetapi merupakan suatu kegiatan yang terencana secara baik yang berguna untuk mencapai tujuan tertentu.⁷

2. Kriteria

Ukuran yang menjadi dasar penilaian atau penetapan sesuatu.⁸

3. Pembentukan

Proses, cara, perbuatan membentuk.⁹

4. Perangkat daerah

Unsur pembantu kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Penyelenggaraan Urusan yang menjadi kewenangan daerah.¹⁰

5. Kabupaten Sleman

Kabupaten Sleman adalah salah satu kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta, yang di bagian utaranya berbatasan dengan Jawa Tengah.¹¹

⁷ Anonim, 10 Pengertian Implementasi Menurut Para Ahli, dalam laman <https://www.sumberpengertian.id/pengertian-implementasi-menurut-para-ahli>, diakses 19 November 2019, pukul 15.00 WIB.

⁸ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Tanpa Tahun, “Kriteria” dalam laman <https://kbbi.web.id/kriteria>, diakses 26 Agustus 2019, pukul 12.47 WIB.

⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Tanpa Tahun, “Pembentukan” dalam laman <https://kbbi.web.id/bentuk>, diakses pada 26 Agustus 2019, pukul 14.00 WIB.

¹⁰ Pasal 1 Angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

6. Peraturan Pemerintah

Peraturan Pemerintah adalah peraturan yang dibentuk sebagai peraturan yang menjalankan undang-undang atau peraturan yang dibentuk agar ketentuan dalam undang-undang dapat berjalan.¹²

7. Pemerintahan daerah

Pemerintahan daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam system dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹³

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah penelitian hukum normatif dengan memfokuskan pada norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan (bahan hukum primer) sebagai bahan hukum utama dan buku-buku, jurnal, pendapat para ahli, media massa, surat

¹¹ Siti Ariyanti, Daftar Alamat dan Nomor Telepon Kantor Dinas di Kabupaten Sleman, hlm.4 <https://jogja.tribunnews.com/amp/2019/03/25/daftar-alamat-dan-nomor-telepon-kantor-dinas-di-kabupaten-sleman?page=4>, diakses 29 Agustus 2019, pukul 14.16 WIB.

¹² Patawari, 2019, *Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Inteligensia Media, Malang, hlm. 61.

¹³ Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

kabar, maupun majalah (bahan hukum sekunder) sebagai data pendukungnya.

2. Sumber Data

Bahan dan data yang digunakan merupakan data kumulatif yang diperoleh dan dimanfaatkan dari data sekunder yaitu data yang diperoleh dari buku-buku, jurnal dan berbagai sumber informasi lainnya yaitu media cetak maupun media elektronik yang berkaitan dengan penelitian tentang “IMPLEMENTASI KRITERIA PEMBENTUKAN PERANGKAT DAERAH DI KABUPATEN SLEMAN BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 18 TAHUN 2016 TENTANG PERANGKAT DAERAH.” Dalam penelitian hukum normatif ini, data yang digunakan berupa data sekunder, yang terdiri dari :

a) Bahan Hukum Primer:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah;
- 4) Peraturan Daerah Istimewa Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta;

5) Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman.

b) Bahan Hukum Sekunder

Sumber data diperoleh langsung dari obyek penelitian di lapangan melalui wawancara dengan narasumber serta bahan-bahan hukum yang didapat dari pendapat hukum, buku-buku, artikel, internet, dan tentunya berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

3. Cara Pengumpulan Data

Cara pengumpulan data berdasarkan studi kepustakaan guna memperoleh bahan hukum primer maupun bahan sekunder dengan cara mempelajari berbagai peraturan perundang-undangan, buku-buku, artikel, internet, yang tentunya berhubungan dengan obyek penelitian. Penulis juga melakukan pengumpulan data melalui wawancara, yaitu mengadakan tanya jawab terhadap narasumber yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti untuk memperoleh data primer. Metode wawancara yang digunakan adalah metode wawancara terpimpin dengan berpedoman pada daftar pertanyaan yang telah disusun penulis sehubungan dengan masalah yang diteliti.

4. Narasumber

a) Unsur pemerintah daerah Kabupaten Sleman

Bapak Drs. Susmiarto, MM., sebagai Kepala Bagian Organisasi
Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman.

b) Akademisi

Ibu Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M. Hum sebagai Dosen Hukum Tata
Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

5. Analisis Data

Seluruh data yang diperoleh dari studi kepustakaan dan wawancara dikumpulkan secara lengkap, selanjutnya disusun secara sistematis untuk dilakukan analisis. Metode analisis data yang dilakukan adalah kualitatif dengan metode berpikir deduktif yaitu dimulai dari peraturan hukumnya kemudian dibawa kepermasalahan sebenarnya yang penarikan kesimpulannya bertolak dari proposisi umum yang kebenarannya telah diketahui akan berakhir pada suatu kesimpulan yang bersifat khusus deskriptif yaitu menganalisis data dengan cara memaparkan secara terperinci dan tepat tentang suatu fenomena tertentu terkait dengan permasalahan pengaturan hukum.

BAB II

PEMBAHASAN

A. Tinjauan Umum tentang Kriteria Pembentukan Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman

1. Pengertian Perangkat Daerah

Perangkat daerah adalah unsur pembantu kepala daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.¹⁴ Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dilaksanakan dengan asas otonomi daerah yang artinya ialah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat, sesuai peraturan perundang-undangan. Hal ini mengandung makna bahwa urusan pemerintahan pusat yang menjadi kewenangan pusat tidak mungkin dapat dilakukan dengan sebaik-baiknya oleh pemerintah pusat guna kepentingan pelayanan umum pemerintahan dan kesejahteraan rakyat di semua daerah, mengingat kondisi geografis, sistem politik, hukum, sosial dan budaya, sangat beraneka ragam dan bercorak. Disisi lain NKRI juga meliputi daerah-daerah kepulauan dan wilayah negara sangat luas, oleh sebab itu hal-hal

¹⁴ Pasal 1 Angka 23 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

mengenai urusan pemerintahan yang dapat dilaksanakan oleh daerah itu sendiri, sangat tepat diberikan kebijakan otonomi sehingga setiap daerah akan lebih mampu dan mandiri untuk memberikan pelayanan dan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat di daerah.¹⁵

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 9, urusan pemerintahan diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) urusan yaitu urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Setiap urusan tersebut terbagi pada tiap bidang. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat sebagai berikut:

a) Urusan Pemerintahan Absolut

Urusan pemerintahan ini merupakan urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud meliputi:

- 1) politik luar negeri;
- 2) pertahanan;
- 3) keamanan;
- 4) yustisi;
- 5) moneter dan fiskal nasional; dan
- 6) agama.

b) Urusan Pemerintahan Konkuren

¹⁵ Siswanto Sunarno, 2018, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 6.

Urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan ini meliputi urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar serta urusan pilihan.

c) Urusan pemerintahan umum

Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.¹⁶

2. Klasifikasi Perangkat Daerah

Perangkat daerah sesuai tingkatan daerahnya dibagi menjadi Perangkat Daerah Provinsi dan Perangkat Daerah Kabupaten/Kota. Perangkat daerah provinsi dan kabupaten/kota, selain melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah juga melaksanakan tugas pembantuan.¹⁷ Perangkat daerah provinsi terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, inspektorat, dinas dan badan, sedangkan perangkat daerah kabupaten/kota, terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, inspektorat, dinas, badan dan kecamatan.¹⁸ Sekretariat daerah yang dipimpin oleh seorang sekretaris daerah, mempunyai tugas dan kewajiban membantu kepala daerah dalam penyusunan kebijakan dan pengoordinasian administratif terhadap

¹⁶ Irfan Setiawan, 2018, *Handbook Pemerintahan Daerah*, WR, Yogyakarta, hlm. 12-14.

¹⁷ Pasal 209 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁸ Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

pelaksanaan tugas perangkat daerah dan pelayanan administratif. Sekretariat DPRD dipimpin oleh sekretaris DPRD, mempunyai tugas yakni:

- a) Menyelenggarakan administrasi kesekretariatan DPRD;
- b) Menyelenggarakan administrasi keuangan DPRD;
- c) Memfasilitasi penyelenggaraan rapat DPRD;
- d) Menyediakan dan mengoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD yang diperlukan oleh DPRD.¹⁹

Sekretariat DPRD sebagai SKPD mempunyai kedudukan yang sama dengan perangkat daerah yang lain seperti dinas daerah atau lembaga teknis daerah. Namun kelembagaan sekretariat DPRD memiliki karakteristik berbeda. Pelaksanaan tugas sehari-harinya bersentuhan langsung dengan kepentingan yang berkembang di kalangan DPRD.²⁰

Inspektorat merupakan unsur pengawas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mempunyai tugas membantu kepala daerah membina dan mengawasi pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan oleh perangkat daerah. Dalam melaksanakan tugasnya inspektorat mempunyai fungsi, yakni:

- a) Merumuskan kebijakan teknis bidang pengawasan dan fasilitasi pengawasan;

¹⁹ Lihat Pasal 7, Pasal 9, Pasal 29 dan Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

²⁰ Fakhry Zamzam, 2019, *Good Governance Sekretariat DPRD*, Deepublish, Yogyakarta, hlm. 3-4.

- b) Melaksanakan pengawasan internal terhadap kinerja dan keuangan melalui audit, revidu, evaluasi, pemantauan dan kegiatan pengawasan lainnya;
- c) Melaksanakan pengawasan untuk tujuan tertentu atas penugasan dari kepala daerah;
- d) Menyusun laporan hasil pengawasan;
- e) Melaksanakan administrasi inspektorat daerah;
- f) Melaksanakan fungsi lain yang diberikan oleh kepala daerah terkait dengan tugas dan fungsinya.²¹

Dinas daerah merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah yang mempunyai fungsi untuk merumuskan kebijakan sesuai dengan lingkup tugasnya, melaksanakan kebijakan sesuai dengan lingkup tugasnya, melaksanakan evaluasi dan melaporkan sesuai dengan lingkup tugasnya, melaksanakan administrasi dinas sesuai dengan lingkup tugasnya dan melaksanakan fungsi lain yang diberikan oleh kepala daerah terkait dengan tugas dan fungsinya.²²

Selain dinas daerah badan daerah merupakan unsur penunjang urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah yang menyelenggarakan beberapa fungsi yaitu :

²¹ Lihat Pasal 11 dan Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

²² Lihat Pasal 13 dan Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

- a) Menyusun kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya;
- b) Melaksanakan tugas dukungan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya;
- c) Memantau, mengevaluasi dan melaporkan pelaksanaan tugas dukungan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya;
- d) Membina teknis penyelenggaraan fungsi-fungsi penunjang urusan pemerintahan daerah sesuai dengan lingkup tugasnya;
- e) Melaksanakan fungsi lain yang diberikan oleh kepala daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya.²³

Kecamatan dibentuk dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat desa atau sebutan lain dan kelurahan, yang dipimpin oleh seorang camat atau sebutan lain yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/wali kota melalui sekretaris daerah kabupaten/kota yang mempunyai tugas, yaitu :

- a) Menyelenggarakan urusan pemerintahan umum;
- b) Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- c) Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum;

²³ Lihat Pasal 24 dan Pasal 46 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

- d) Mengoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan daerah dan peraturan bupati/wali kota;
- e) Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum;
- f) Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan yang dilakukan oleh perangkat daerah di tingkat kecamatan;
- g) Membina dan mengawasi penyelenggaraan kegiatan desa atau sebutan lain dan/atau kelurahan;
- h) Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja pemerintahan daerah kabupaten/kota yang ada di kecamatan;
- i) Melaksanakan tugas lain yang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan. Selain itu, camat juga melaksanakan tugas yang dilimpahkan oleh bupati/wali kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota.²⁴

3. Kriteria Pembentukan Perangkat Daerah

Pengelompokan Perangkat Daerah didasarkan pada konsepsi pembentukan yang terdiri atas 5 (lima) elemen, yaitu bupati (*strategic apex*), sekretaris daerah (*middle line*), dinas daerah (*operating core*), badan/fungsi penunjang (*technostructure*) dan staf pendukung (*supporting staff*). Dinas

²⁴ Lihat Pasal 50 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

daerah merupakan pelaksana fungsi inti (*operating core*) yang melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pembantu bupati dalam melaksanakan fungsi mengatur dan mengurus sesuai bidang urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah, baik urusan wajib maupun urusan pilihan.

Badan daerah melaksanakan fungsi penunjang (*technostructure*) yang melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pembantu bupati dalam melaksanakan fungsi mengatur dan mengurus untuk menunjang kelancaran pelaksanaan fungsi inti (*operating core*). Pembentukan perangkat daerah dilakukan dengan memperhatikan asas urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, intensitas urusan pemerintahan dan potensi daerah, efisiensi, efektivitas, pembagian habis tugas, rentang kendali, tata kerja yang jelas, dan fleksibilitas.²⁵ Kriteria untuk menentukan jumlah besaran perangkat daerah masing-masing pemerintah daerah dengan variabel umum dengan bobot 20% (dua puluh persen) dan variabel teknis dengan bobot 80% (delapan puluh persen) yang ditetapkan dalam 5 (lima) kelas interval, dengan skala nilai dari 200 (dua ratus) sampai dengan 1.000 (seribu).

Kriteria variabel umum yang dimaksud, ditetapkan berdasarkan karakteristik daerah yang terdiri atas indikator jumlah penduduk, luas wilayah dan jumlah APBD, sedangkan kriteria variabel teknisnya ditetapkan berdasarkan beban tugas utama pada setiap urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota serta fungsi

²⁵ Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

penunjang urusan pemerintahan.²⁶ Tipologi perangkat daerah dibedakan menjadi 3 (tiga), yaitu Tipe A untuk perangkat daerah yang mempunyai beban kerja besar, Tipe B untuk perangkat daerah yang mempunyai beban kerja sedang, dan Tipe C untuk perangkat daerah yang mempunyai beban kerja kecil.²⁷

Terkait dengan ketentuan tersebut, maka untuk besaran perangkat daerah Kabupaten sebagaimana tercantum dalam lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah adalah sebagai berikut:

Tabel 1. Indikator Faktor Umum

No	Indikator & Kelas Interval	Skala Nilai	Bobot (%)	Skor
1	2	3	4	5
1	Jumlah Penduduk (Jiwa) a. ≤ 100.000 b. 100.001 – 200.000 c. 200.001 – 500.000 d. 500.001 – 1.000.000 e. $> 1.000.000$	200 400 600 800 1.000	10	20 40 60 80 100
2	Luas wilayah (Km ²) a. ≤ 150 b. 151 – 300 c. 301 – 450 d. 451 – 600 e. > 600	200 400 600 800 1.000	5	10 20 30 40 50
3	Jumlah APBD (Rp) a. $\leq 250.000.000.000$ b. 250.000.000.001 – 500.000.000.000 c. 500.000.000.001 –	200 400 600	5	10 20 30

²⁶ Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

²⁷ Bagian Organisasi, 2016, *Hasil Kajian Penataan Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman*, Sekretaris Daerah Kabupaten Sleman.

750.000.000.000			
d. 750.000.000.001 – 1.000.000.000.000	800		40
e. > 1.000.000.000.000	1.000		50

Sumber : Lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Tabel 2. Indikator Sekretariat Daerah

No	Indikator & Kelas Interval	Skala Nilai	Bobot (%)	Skor
1	2	3	4	5
1	Jumlah kecamatan a. ≤ 5 b. 6 – 10 c. 11 – 15 d. 16 – 20 e. > 20	200 400 600 800 1.000	15	30 60 90 120 150
2	Jumlah desa/kelurahan a. ≤ 50 b. 51 – 100 c. 101-200 d. 201-300 e. > 300	200 400 600 800 1.000	5	10 20 30 40 50
3	Jumlah Perangkat daerah (selain kecamatan) a. ≤ 25 b. 26 - 29 c. 30 - 33 d. 34 – 37 e. > 37	200 400 600 800 1.000	20	40 80 120 160 120
4	Jumlah kebijakan daerah (peraturan kabupaten/kota, peraturan bupati/kota dan peraturan bersama kepala daerah) yang masih berlaku a. ≤ 50 b. 51 – 100 c. 101 – 150 d. 151 – 200 e. > 200	200 400 600 800 1.000	15	30 60 90 120 150
5	Jumlah pegawai aparatur sipil negara pada instansi pemerintah kabupaten/kota a. ≤ 2.000	200		20

	b. 2.001 – 3.000	400	10	40
	c. 3.001 – 4.000	600		60
	d. 4.001 – 9.000	800		80
	e. > 9.000	1.000		100
6	Jumlah APBD kabupaten/kota (Rp)			
	a. \leq 250.000.000.000	200	15	30
	b. 250.000.000.001 – 500.000.000.000	400		60
	c. 500.000.000.001 – 750.000.000.000	600		90
	d. 750.000.000.001 – 1.000.000.000.000	800		120
	e. > 1.000.000.000.000	1.000		150

Sumber : Lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Tabel 3. Indikator Sekretariat DPRD

No	Indikator & Kelas Interval	Skala Nilai	Bobot (%)	Skor
1	2	3	4	5
1	Jumlah anggota DPRD		40	
	a. \leq 25	200		80
	b. 26 – 30	400		160
	c. 31 – 35	600		240
	d. 36 – 40	800		320
	e. > 40	1.000	400	
2	Jumlah fraksi DPRD		40	
	a. \leq 2	200		80
	b. 3 – 4	400		160
	c. 5 – 6	600		240
	d. 7 – 8	800		320
	e. > 8	1.000	400	

Sumber : Lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Tabel 4. Indikator Inspektorat

No	Indikator & Kelas Interval	Skala Nilai	Bobot (%)	Skor
1	2	3	4	5
1	Jumlah APBD kabupaten/kota (Rp) a. $\leq 250.000.000.000$ b. $250.000.000.001 - 500.000.000.000$ c. $500.000.000.001 - 750.000.000.000$ d. $750.000.000.001 - 1.000.000.000.000$ e. $> 1.000.000.000$	200 400 600 800 1.000	30	60 120 180 240 300
2	Jumlah kecamatan a. ≤ 5 b. 6 – 10 c. 11 – 15 d. 16 – 20 e. > 20	200 400 600 800 1.000	15	30 60 90 120 150
3	Jumlah desa/kelurahan a. ≤ 50 b. 51 – 100 c. 101-200 d. 201-300 e. > 300	200 400 600 800 1.000	10	20 40 60 80 100
4	Jumlah Perangkat daerah selain kecamatan a. ≤ 25 b. 26 - 29 c. 30 - 33 d. 34 – 37 e. > 37	200 400 600 800 1.000	15	30 60 90 120 150
5	Jumlah pegawai aparatur sipil negara pada instansi daerah kabupaten/kota a. ≤ 2.000 b. 2.001 – 3.000 c. 3.001 – 4.000 d. 4.001 – 9.000 e. > 9.000	200 400 600 800 1.000	10	20 40 60 80 100

Sumber : Lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Tabel 5. Indikator Perencanaan

No	Indikator & Kelas Interval	Skala Nilai	Bobot (%)	Skor
1	2	3	4	5
1	Jumlah perangkat daerah kabupaten/kota (tidak termasuk kecamatan) a. ≤ 25 b. 26 - 29 c. 30 - 33 d. 34 - 37 e. > 37	200 400 600 800 1.000	70	140 280 420 560 700
2	Jumlah komisi DPRD kabupaten/kota a. ≤ 3 b. 4 - 5 c. 6 - 7 d. 8 - 9 e. > 9	200 400 600 800 1.000	2	4 8 12 16 20
3	Jumlah kecamatan a. ≤ 5 b. 6 - 10 c. 11 - 15 d. 16 - 20 e. > 20	200 400 600 800 1.000	3	6 14 18 24 30
4	Jumlah kelurahan/desa atau nama lain a. ≤ 50 b. 51 - 100 c. 101-200 d. 201-300 e. > 300	200 400 600 800 1.000	5	10 20 30 40 50

Sumber : Lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Tabel 6. Indikator Keuangan

No	Indikator & Kelas Interval	Skala Nilai	Bobot (%)	Skor
1	2	3	4	5
1	Jumlah APBD kabupaten/kota (Rp) a. $\leq 250.000.000.000$ b. 250.000.000.001 - 500.000.000.000	200 400		50 100

	c. 500.000.000.001 – 750.000.000.000	600	25	150
	d. 750.000.000.001 – 1.000.000.000.000	800		200
	e. >1.000.000.000.000	1.000		250
2	Jumlah pengguna anggaran			
	a. ≤ 25	200		10
	b. 26 – 30	400		20
	c. 31 – 35	600	5	30
	d. 36 – 40	800		40
	e. > 40	1.000		50
3	Jumlah barang inventaris milik daerah			
	a. ≤ 20.000	200		30
	b. 20.001 – 40.000	400		60
	c. 40.001 – 60.000	600	15	90
	d. 60.001 – 80.000	800		120
	e. > 80.000	1.000		150
4	Jumlah objek pajak kabupaten/kota			
	a. ≤ 10.000	200		40
	b. 10.001 – 20.000	400		80
	c. 20.001 – 50.000	600	20	120
	d. 50.001 – 100.000	800		160
	e. > 100.000	1.000		200
5	Luas wilayah kabupaten/kota (Km ²)			
	a. ≤ 25	200		30
	b. 26 – 100	400		60
	c. 101 – 500	600	15	90
	d. 501 – 1.500	800		120
	e. > 1.500	1.000		150

Sumber : Lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Tabel 7. Indikator Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan

No	Indikator & Kelas Interval	Skala Nilai	Bobot (%)	Skor
1	2	3	4	5
1	Jumlah jabatan pimpinan tinggi pada instansi pemerintah kabupaten/kota			
	a. ≤ 30	200		20
	b. 31 – 34	400		40

	c. 35 – 39 d. 40 – 42 e. > 42	600 800 1.000	10	60 80 100
2	Jumlah jabatan administrasi pada instansi pemerintah kabupaten/kota a. ≤ 1.000 b. 1.001 – 2.000 c. 2.001 – 3.000 d. 3.001 – 4.000 e. > 4.000	200 400 600 800 1.000	40	80 160 240 320 400
3	Jumlah pemangku jabatan fungsional pada instansi pemerintah kabupaten/kota a. ≤ 1.000 b. 1.001 – 4.000 c. 4.001 – 6.000 d. 6.001 – 8.000 e. > 8.000	200 400 600 800 1.000	30	60 120 180 240 300

Sumber : Lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Tabel 8. Indikator Penelitian dan Pengembangan.

No	Indikator & Kelas Interval	Skala Nilai	Bobot (%)	Skor
1	2	3	4	5
1	Jumlah perangkat daerah kabupaten/kota (termasuk kecamatan) a. ≤ 35 b. 35 – 40 c. 41 – 50 d. 51 – 60 e. > 60	200 400 600 800 1.000	25	50 100 150 200 250
2	Luas wilayah kabupaten/kota (Km ²) a. ≤ 150 b. 151 – 2.000 c. 2.001 – 3.000 d. 3.001 – 4.000 e. > 4.000	200 400 600 800 1.000	10	20 40 60 80 100
3	Jumlah kebijakan daerah kabupaten/kota (Perda dan peraturan bupati/walikota)			

	a. ≤ 100	200		90
	b. 101 – 700	400		180
	c. 701 – 1.200	600	45	270
	d. 1.201 – 1.500	800		360
	e. > 1.500	1.000		450

Sumber : Lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Tabel 9. Indikator Kecamatan

No	Indikator & Kelas Interval	Skala Nilai	Bobot (%)	Skor
1	2	3	4	5
1	Luas wilayah kecamatan (Km ²) a. ≤ 5 b. 6 – 10 c. 11 – 50 d. 51 – 100 e. > 100	200 400 600 800 1.000	20	40 80 120 160 200
2	Jumlah kelurahan/desa atau nama lain a. ≤ 5 b. 6 – 10 c. 11 – 15 d. 16 – 20 e. >20	200 400 600 800 1.000	35	70 140 210 280 350
3	Jumlah penduduk kecamatan a. ≤ 2.500 b. 2.501 – 5.000 c. 5.001 – 10.000 d. 10.001 – 15.000 e. > 15.000	200 400 600 800 1.000	25	50 100 150 200 250

Sumber : Lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Cara mendapatkan hasil perhitungan nilai intensitas urusan pemerintahan dan besaran perangkat daerah sebagaimana yang telah ditentukan berdasarkan Lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah dilaksanakan dengan tahapan sebagai berikut :

1. Menghitung nilai masing-masing indikator dari variabel umum dan variabel teknis dengan cara melakukan perkalian skala nilai yang sesuai dengan keadaan sebenarnya dari Daerah dengan prosentase dari bobot indikator tersebut.
2. Menghitung jumlah nilai dari seluruh indikator dari variabel umum dan variabel teknis dengan cara melakukan penjumlahan nilai dari seluruh indikator tersebut.
3. Melakukan perkalian jumlah nilai dari seluruh indikator dari variabel umum dan variabel teknis tersebut dengan faktor kesulitan geografis, dengan kriteria sebagai berikut:
 - a. Provinsi dan kabupaten di Jawa dan Bali dikalikan 1 (satu);
 - b. Provinsi dan kabupaten di Sumatera, Kalimantan, dan Sulawesi serta kota di seluruh wilayah dikalikan 1,1 (satu koma satu);
 - c. Provinsi dan kabupaten di Nusa Tenggara dan Maluku dikalikan 1,2 (satu koma dua);
 - d. Provinsi dan kabupaten di Papua dikalikan 1,4 (satu koma empat);
 - e. Daerah provinsi dan kabupaten/kota berciri kepulauan dikalikan 1,4 (satu koma empat);
 - f. Kabupaten di Daerah perbatasan darat negara dikalikan 1,4 (satu koma empat); dan
 - g. Kabupaten/kota di pulau-pulau terluar di Daerah perbatasan dikalikan 1,5 (satu koma lima).

4. Penetapan intensitas Urusan Pemerintahan dan beban kerja Perangkat Daerah berdasarkan hasil perhitungan dengan klasifikasi tipologi.

Pembentukan perangkat daerah memiliki hubungan dengan adanya sistem rumah tangga daerah yang dianut oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Perangkat daerah dibentuk berdasarkan jumlah urusan yang diberikan kepada daerah yang bersangkutan dan cara penentuan perangkat daerah juga sudah ditentukan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah sehingga masing-masing daerah bisa bervariasi, mengingat jumlah perangkat daerah yang dimiliki tidak sama. Di beberapa daerah tertentu yang mendapat titipan urusan dari pemerintah pusat, misalnya di Batam, di wilayah Batam ada Otorita, berarti bebannya bertambah berbeda dengan yang lain. Selain itu, di Yogyakarta memiliki muatan keistimewaan, berarti memiliki beban khusus yang berbeda dengan yang lain.²⁸

Kewenangan istimewa Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta meliputi tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur, kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, kebudayaan, pertanahan, dan tata ruang. Dengan demikian, Pemerintahan Daerah DIY mempunyai kewenangan yang meliputi kewenangan istimewa berdasarkan

²⁸ Hasil wawancara dengan Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum., Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Islam Indonesia, pada Kamis, 31 Oktober 2019, pukul 11.58 WIB bertempat di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 dan kewenangan berdasarkan oleh undang-undang tentang pemerintahan daerah. Namun, kewenangan yang telah dimiliki oleh pemerintahan daerah kabupaten/kota di DIY tetap sesuai dengan peraturan perundang-undangan.²⁹

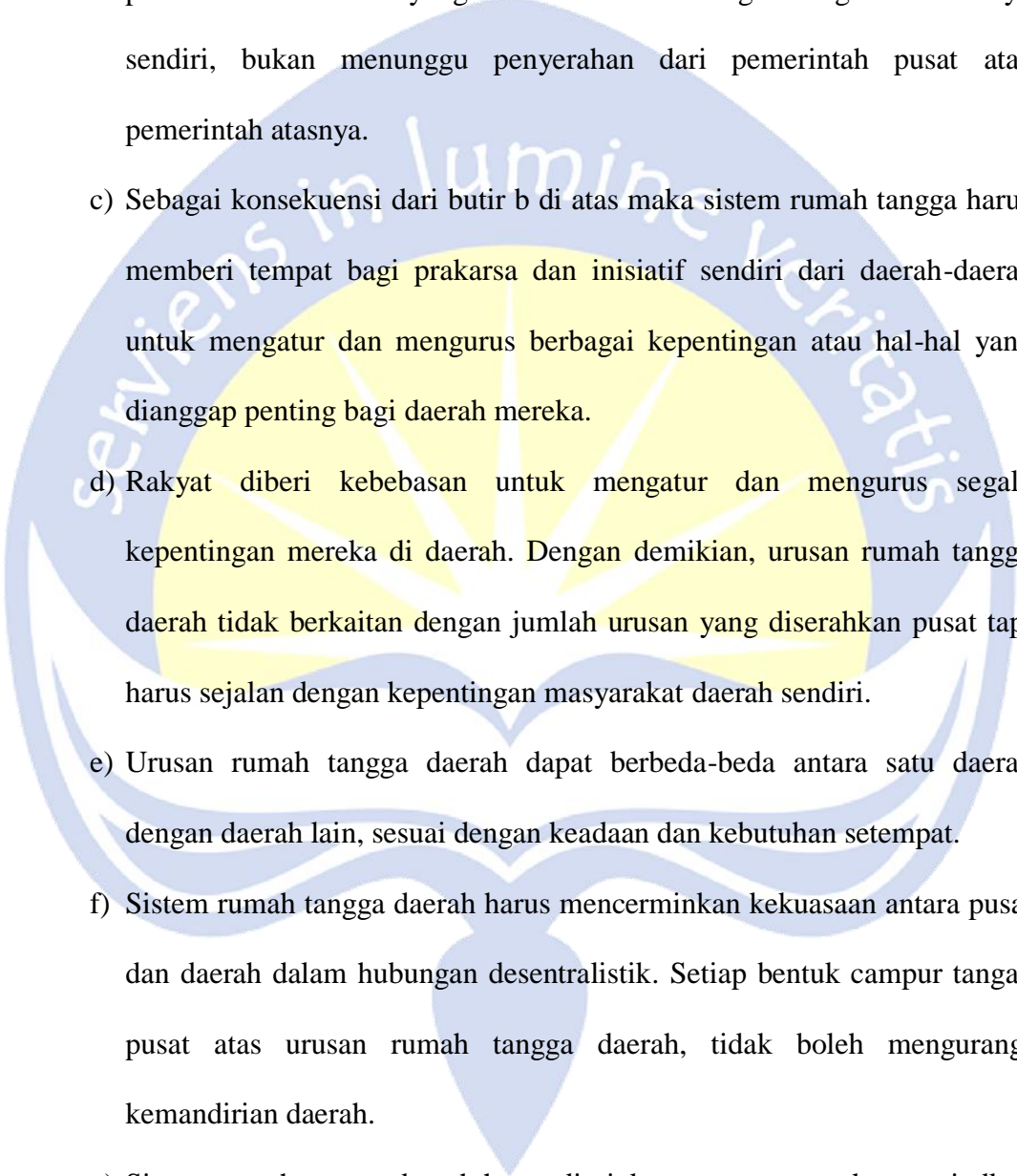
Kewenangan keistimewaan dalam aspek kelembagaan Pemerintah Daerah, diatur dalam Bab VIII tentang Kelembagaan Pasal 30. Dalam Pasal 30 tersebut dinyatakan bahwa kewenangan kelembagaan Pemerintah Daerah DIY diselenggarakan untuk mencapai efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat berdasarkan prinsip responsibilitas, akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi dengan memperhatikan bentuk dan susunan pemerintahan asli. Sedangkan ketentuan mengenai penataan dan penetapan kelembagaan Pemerintah Daerah DIY diatur dalam Perdais (Peraturan Daerah Istimewa).³⁰

Sesuai dengan UUD 1945 sistem rumah tangga daerah adalah sebagai berikut:

- a) Harus menjamin keikutsertaan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah baik dalam bidang pengaturan maupun pengurusan urusan rumah tangga daerah.

²⁹ Lihat Pasal 7 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

³⁰ Suryo Sakti Hadiwijoyo, 2013, *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm. 160.

- 
- b) Pada dasarnya urusan rumah tangga daerah bersifat asli, bukan sesuatu yang diserahkan oleh satuan pemerintahan tingkat lebih atas. Jadi, pemerintah daerahlah yang berinisiatif dan mengembangkan urusannya sendiri, bukan menunggu penyerahan dari pemerintah pusat atau pemerintah atasnya.
- c) Sebagai konsekuensi dari butir b di atas maka sistem rumah tangga harus memberi tempat bagi prakarsa dan inisiatif sendiri dari daerah-daerah untuk mengatur dan mengurus berbagai kepentingan atau hal-hal yang dianggap penting bagi daerah mereka.
- d) Rakyat diberi kebebasan untuk mengatur dan mengurus segala kepentingan mereka di daerah. Dengan demikian, urusan rumah tangga daerah tidak berkaitan dengan jumlah urusan yang diserahkan pusat tapi harus sejalan dengan kepentingan masyarakat daerah sendiri.
- e) Urusan rumah tangga daerah dapat berbeda-beda antara satu daerah dengan daerah lain, sesuai dengan keadaan dan kebutuhan setempat.
- f) Sistem rumah tangga daerah harus mencerminkan kekuasaan antara pusat dan daerah dalam hubungan desentralistik. Setiap bentuk campur tangan pusat atas urusan rumah tangga daerah, tidak boleh mengurangi kemandirian daerah.
- g) Sistem rumah tangga daerah harus ditujukan terutama untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan sosial. Dengan kata lain isi urusan rumah tangga daerah harus terutama pada bidang pelayanan kepentingan umum.

h) Ada tempat bagi pemerintah pusat untuk mempengaruhi rumah tangga daerah demi menjamin pemerataan keadilan dan kesejahteraan sosial dan penentuan isi rumah tangga daerah yang baru. Hal ini terkait dengan fungsi pemerataan yang hanya bisa dilakukan oleh pemerintah pusat. Pemerintah daerah tidak mampu melakukan fungsi ini karena ruang lingkungannya yang hanya sebatas daerah yurisdiksinya.³¹

Sistem rumah tangga daerah adalah tatanan yang bersangkutan dengan cara-cara membagi wewenang, tugas, dan tanggung jawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah. Salah satu penjelmaan pembagian tersebut, daerah-daerah akan memiliki sejumlah urusan pemerintahan baik itu dasar penyerahan atau pengakuan atau yang dibiarkan sebagai urusan pemerintahan daerah. Dalam penyelenggaraan pemerintahan lokal dikenal adanya tiga sistem rumah tangga daerah, yaitu sistem rumah tangga materiil, sistem rumah tangga formil dan sistem rumah tangga nyata (riil).³²

a) Sistem Rumah Tangga Materiil

Pada hakikatnya sistem rumah tangga ini berpijak dari isi atau substansi (materi) dari urusan atau wewenang pemerintahan yang dapat diserahkan kepada daerah. Secara singkat sistem rumah tangga materiil ini mengandung sifat-sifat sebagai berikut:

³¹ Hanif Nurcholis, 2005, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Grasindo, Jakarta, hlm. 63.

³² B. Hestu Cipto Handoyo, Op. Cit., hlm. 309.

- 1) Isi atau urusan rumah tangga daerah yang merupakan wewenang dari pemerintahan lokal telah ditentukan secara tegas;
- 2) Ada pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab yang rinci antara pusat dan daerah;
- 3) Secara kodrati antara wewenang pemerintah pusat dan wewenang pemerintah daerah sudah dapat dipisahkan;
- 4) Daerah berhak mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sebagai urusan rumah tangga sendiri apabila urusan tersebut telah diserahkan kepada daerah. Penyerahan tersebut harus berdasarkan pada prinsip perbedaan urusan pemerintahan antara pusat dan daerah;
- 5) Sistem rumah tangga ini berpangkal tolak dari asumsi bahwa memang ada perbedaan yang mendasar antara urusan pemerintahan pusat dan urusan pemerintahan daerah. Artinya daerah tidak berhak menyelenggarakan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, jikalau urusan tersebut merupakan urusan pusat.³³

b) Sistem Rumah Tangga Formil

Sistem rumah tangga formil berpangkal tolak dari asumsi bahwa antara urusan atau wewenang pemerintahan pusat dan daerah tidak ada perbedaan yang substansial. Ciri-ciri dari sistem rumah tangga ini, adalah:

- 1) Merupakan bentuk penyempurnaan dari sistem rumah tangga materiil;
- 2) Tidak ada perbedaan antara urusan pusat dan urusan daerah;

³³ *Ibid.*, hlm. 309-310.

- 3) Daerah dapat mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tanpa harus menunggu adanya penyerahan;
- 4) Penyerahan urusan pemerintahan harus dilaksanakan secara formal melalui UU desentralisasi.³⁴

c) Sistem Rumah Tangga Riil

Sistem rumah tangga nyata (riil) merupakan bentuk penyempurnaan dari kedua sistem rumah tangga terdahulu. Disebut nyata karena isi kewenangan pemerintahan bagi daerah di dasarkan pada keadaan atau faktor-faktor nyata yang ada disuatu daerah. Berdasarkan sistem rumah tangga nyata, isi kewenangan pemerintahan daerah ditentukan oleh faktor-faktor dan keadaan-keadaan nyata di daerah yang bersangkutan, maka dalam hal penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah, sistem ini melandaskan pada karakteristik dari masing-masing daerah. Maka di dalam sistem rumah tangga nyata akan dijumpai adanya beberapa prinsip yaitu:

- 1) Disamping memberikan kepastian mengenai isi urusan pemerintahan dengan melihat urusan pangkalnya, juga tidak menutup kemungkinan jika daerah tetap diberi keleluasaan untuk menyelenggarakan suatu urusan pemerintahan berdasarkan inisiatif, kreatifitas dan aspirasi masyarakat asalkan urusan pemerintahan tersebut bermanfaat bagi

³⁴ *Ibid.*, hlm. 311.

perkembangan daerah dan tidak melanggar peraturan perundang-undangan serta prinsip Negara Kesatuan.

- 2) Isi urusan pemerintahan dan kewenangan pemerintahan pemerintah daerah untuk mengatur ditentukan oleh faktor-faktor atau keadaan masing-masing Daerah.
- 3) Pelaksanaan penyerahan urusan pemerintahan lebih menekankan pada aspek kualitatif, bukan kuantitatif. Artinya penyerahan urusan pemerintahan kepada Daerah semata-mata tidak diukur hanya dengan jumlah urusan pemerintahan yang harus diberikan, melainkan diukur berdasarkan kemampuan, keadaan dan kebutuhan masing-masing daerah.³⁵

Kriteria pembentukan perangkat daerah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah ditentukan berdasarkan karakteristik daerah yang terdiri atas indikator jumlah penduduk, luas wilayah dan jumlah APBD serta ditetapkan berdasarkan beban tugas utama pada setiap urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota serta fungsi penunjang urusan pemerintahan. Kriteria pembentukan perangkat mempertimbangkan sistem rumah tangga setiap daerah yang ada, dimana antar daerah satu dengan yang lainnya pasti memiliki variasi karakteristik

³⁵ *Ibid.*, hlm. 314-315.

daerah yang berbeda. Jadi artinya ada kaitan pembentukan perangkat daerah dengan sistem rumah tangga daerah.

4. Tinjauan tentang Kabupaten Sleman

Secara geografis Kabupaten Sleman terletak diantara $110^{\circ} 33' 00''$ dan $110^{\circ} 13' 00''$ Bujur Timur, $7^{\circ} 34' 51''$ dan $7^{\circ} 47' 30''$ lintang Selatan. Wilayah Kabupaten Sleman sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Boyolali, Provinsi Jawa Tengah, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Klaten, Provinsi Jawa Tengah, sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Kulon Progo, Provinsi DIY dan Kabupaten Magelang, Provinsi Jawa Tengah dan sebelah selatan berbatasan dengan Kota Yogyakarta, Kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunung Kidul, Provinsi D.I. Yogyakarta.³⁶

Luas Wilayah Kabupaten Sleman adalah 57.482 Ha atau 574,82 Km² atau sekitar 18% dari luas Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta 3.185,80 Km², dengan jarak terjauh Utara – Selatan 32 Km, Timur – Barat 35 Km. Secara administratif Kabupaten Sleman terdiri dari 17 wilayah kecamatan, 86 desa, dan 1.212 dusun.³⁷

³⁶ Anonim, Letak dan Luas Wilayah, dalam Laman <http://www.slemankab.go.id/profil-kabupaten-sleman/geografi/letak-dan-luas-wilayah>, diakses 8 Februari 2020, pukul 15.00 WIB.

³⁷Sosilawati, dkk. 2017. *Sinkronisasi Program dan Pembiayaan Pembangunan Jangka Pendek 2018-2020 Keterpaduan Pengembangan Kawasan dengan Infrastruktur PUPR Pulau Jawa*, Pusat Pemrograman dan Evaluasi Keterpaduan Infrastruktur PUPR, Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Jakarta, hlm. 145.

Tabel 10. Pembagian Wilayah Administrasi Kabupaten Sleman

No	Kecamatan	Banyaknya		Luas (Ha)	Jml Penduduk (jiwa)	Kepadatan (Km2)
		Desa	Dusun			
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	Moyudan	4	65s	2.762	33.595	1,216
2	Godean	7	57	2.684	57.245	2,133
3	Minggir	5	68	2.727	34.562	1,267
4	Gamping	5	59	2.925	65.789	2,249
5	Seyegan	5	67	2.663	42.151	1,583
6	Sleman	5	83	3.132	55.549	1,774
7	Ngaglik	6	87	3.852	65.927	1,712
8	Mlati	5	74	2.852	67.037	2,351
9	Tempel	8	98	3.249	46.386	1,428
10	Turi	4	54	4.309	32.544	0,755
11	Prambanan	6	68	4.135	44.003	1,064
12	Kalasan	4	80	3.584	54.621	1,524
13	Berbah	4	58	2.299	40.226	1,750
14	Ngemplak	5	82	3.571	44.382	1,243
15	Pakem	5	61	4.384	30.713	0,701
16	Depok	3	58	3.555	109.092	3,069
17	Cangkringan	5	73	4.799	26.354	0,549
	Jumlah	86	1.212	57.482	850.176	1,479

Sumber: <http://www.slemankab.go.id/profil-kabupatensleman/geografi/letak-dan-luas-wilayah>

Dalam menjalankan urusan pemerintahan dan pelayanan masyarakat, Kabupaten Sleman membentuk perangkat daerah yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Sleman. Kemudian peraturan daerah tersebut ditindaklanjuti dengan ditetapkannya peraturan bupati pada setiap kabupaten/kota yang memuat tentang uraian tugas, fungsi, dan tata kerja dari masing-masing perangkat daerah. Perangkat daerah yang

dibentuk dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Sleman merupakan perangkat daerah yang dasar perhitungan besaran perangkat daerahnya mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Penataan perangkat daerah yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Sleman berupa pembentukan sekretariat daerah, sekretariat DPRD, inspektorat, dinas, badan dan kecamatan dibedakan tipologi A, B dan C sebagaimana sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

B. Tinjauan tentang Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah ini, yang berlaku adalah Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Klasifikasi perangkat daerah kabupaten/kota menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan.

Pasca berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, status kelurahan sebagai perangkat daerah dicabut. Satu hal yang pasti adalah kelurahan merupakan wilayah administratif di bawah kecamatan. Dalam konteks otonomi daerah, kelurahan merupakan wilayah kerja lurah sebagai perangkat daerah kabupaten atau kota. Kelurahan dipimpin oleh seorang lurah yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS). Kelurahan merupakan unit pemerintahan terkecil setingkat dengan desa. Namun berbeda dengan desa, kelurahan memiliki hak mengatur wilayahnya yang lebih terbatas. Dalam perkembangannya, sebuah desa yang memiliki kewenangan lebih luas dapat saja diubah statusnya menjadi kelurahan.³⁸

Tabel 11. Perbedaan Kelurahan sebagai Perangkat daerah dan Bukan Perangkat Daerah

No	Aspek	Kelurahan sebagai Perangkat Daerah UU No. 32 Tahun 2004	Kelurahan Bukan Perangkat Daerah UU No. 23 Tahun 2014
1	Ketentuan Yuridis	Pasal 120 ayat (2) UU No 32 Tahun 2004, kelurahan sebagai perangkat daerah bersama sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah,	Pasal 209 ayat (2) UU No 23 Tahun 2014, kelurahan bukan sebagai Perangkat Daerah

³⁸ Nofrison Gunena (2013) dalam *Tomy Risqi*, Nasib Kelurahan Pasca UU Pemda, <http://kotaku.pu.go.id:8081/wartadetil.asp?mid=7419&catid=2&>, diakses 7 Maret 2019, pukul 12.26 WIB.

		kecamatan.	
2	Definisi kelurahan	Permendagri No 36 Tahun 2007 wilayah kerja lurah sebagai perangkat Daerah Kab/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan.	Tidak disebutkan definisinya selain ketentuan pembentukannya melalui Perda (Pasal 229 ayat (1))
3	Kewenangan	a Pelaksana desentralisasi politik (devolusi - Pendelegasian kewenangan) b Melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/wali kota (Pasal 2 Permendagri No 36 Tahun 2007 tentang Pelimpahan urusan Pemerintahan Kab/kota kepada lurah)	Hanya sampai tingkat Kecamatan yang harus melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan tugas perbantuan (Pasal 209 (3))
4	Tugas lurah	UU No 32 Tahun 2004 : a. pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan; b. pemberdayaan masyarakat; c. pelayanan masyarakat; d. penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum; dan e. pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum. Permendagri No 36 Tahun 2007 a kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan (Pasal 1). b lurah mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan	Pasal 229 UU No 23 Tahun 2014 disebutkan membantu camat dalam: a melaksanakan kegiatan pemerintahan kelurahan; b melakukan pemberdayaan masyarakat; c melaksanakan pelayanan masyarakat; d memelihara ketenteraman dan ketertiban umum; e memelihara prasarana dan fasilitas pelayanan umum; f melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh camat; g melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan h peraturan perundang-undangan.

		<p>Kemasyarakatan (Pasal 2 ayat (1)) c lurah melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/wali kota. (Pasal 2 ayat (2)) d bupati/wali kota melimpahkan urusan pemerintahan kepada lurah sesuai dengan kebutuhan kelurahan, memperhatikan efisiensi dan akuntabilitas (Pasal 3) e Urusan pemerintahan kabupaten/kota yang dilimpahkan oleh bupati/wali kota kepada lurah merupakan urusan wajib dan urusan pilihan (Pasal 5 ayat (1)) f Ketentuan lebih lanjut diatur dalam Peraturan bupati/Walikota (Pasal 5 ayat (2)).</p>	
5	Perencanaan	Memiliki otonomi untuk menyusun Rencana dan Strategi (Renstra) sendiri sesuai kebutuhan masyarakat	Tidak memiliki otonomi menyusun Renstra sendiri. Renstra yang dibuat merupakan bagian dari Renstra Kecamatan
6	Penganggaran	Memiliki otonomi untuk menganggarkan sendiri sesuai kebutuhan dan Renstra	Tergantung pada ketersediaan dana dan Renstrayang dimiliki Kecamatan
7	Kewenangan	Kewenangan diberikan oleh bupati/wali kota sesuai kebutuhan lurah, baik urusan wajib maupun pilihan	Terbatas pada melaksanakan tugas yang diberikan oleh camat

Sumber : *Tomy Risqi*, Nasib Kelurahan Pasca UU Pemda, dalam laman <http://kotaku.pu.go.id:8081/wartadetil.asp?mid=7419&catid=2&>, diakses 7 Maret 2019, pukul 12.26 WIB.

Pembentukan perangkat daerah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah berbeda dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, karena kriterianya hanya ditentukan dengan pertimbangan variabel umum yaitu variabel jumlah penduduk, luas wilayah dan jumlah APBD, dengan pembobotan masing-masing variabel yaitu 40% (empat puluh persen) untuk variabel jumlah penduduk, 35% (tiga puluh lima persen) untuk variabel luas wilayah dan 25% (dua puluh lima persen) untuk variabel jumlah APBD.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah telah ditetapkan pada tanggal 15 Juni 2016 dan diundangkan pada tanggal 19 Juni 2016 yang mencabut dan menyatakan tidak berlaku Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah .³⁹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114. Penjelasan Atas Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah diundangkan dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887. Latar belakang pembentukan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat

³⁹ Susilawaty Munthe, Warjio & Kariono, 2018, "Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah pada Penataan Kelembagaan Sekretariat Daerah", Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA, Universitas Medan Area, hlm. 41.

Daerah adalah untuk melaksanakan ketentuan Pasal 232 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Tujuan peraturan pemerintah ini memberikan arah dan pedoman yang jelas kepada daerah dalam menata Perangkat Daerah secara efisien, efektif, dan rasional sesuai dengan kebutuhan nyata dan kemampuan daerah masing-masing serta adanya koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi serta komunikasi kelembagaan antara pusat dan daerah.⁴⁰

Peraturan Pemerintah ini mengatur pembentukan perangkat daerah berdasarkan asas :

a. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah ;

Asas urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah artinya adalah perangkat daerah hanya dibentuk untuk melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

b. Intensitas urusan pemerintahan dan potensi daerah;

Asas intensitas urusan pemerintahan dan potensi daerah adalah penentuan jumlah dan susunan perangkat daerah didasarkan pada volume beban tugas untuk melaksanakan suatu urusan pemerintahan atau volume beban tugas untuk mendukung dan menunjang pelaksanaan urusan pemerintahan.

c. Efisiensi;

⁴⁰ Lihat Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Asas efisiensi yang dimaksud adalah pembentukan perangkat daerah ditentukan berdasarkan perbandingan tingkat daya guna yang paling tinggi yang dapat diperoleh.

d. Efektivitas;

Asas efektivitas adalah pembentukan perangkat daerah harus berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.

e. Pembagian habis tugas;

Asas pembagian habis tugas adalah pembentukan perangkat daerah yang membagi habis tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan kepada perangkat daerah dan tidak terdapat suatu tugas dan fungsi yang dibebankan pada lebih dari satu perangkat daerah.

f. Rentang kendali;

Asas rentang kendali adalah penentuan jumlah perangkat daerah dan jumlah unit kerja pada perangkat daerah didasarkan pada kemampuan pengendalian unit kerja bawahan.

g. Tata kerja yang jelas;

Asas tata kerja yang jelas artinya pelaksanaan tugas dan fungsi perangkat daerah dan unit kerja pada perangkat daerah mempunyai hubungan kerja yang jelas, baik vertikal maupun horizontal.

h. Fleksibilitas;

Sedangkan yang terakhir, asas fleksibilitas adalah penentuan tugas dan fungsi perangkat daerah dan unit kerja pada perangkat daerah memberikan

ruang untuk menampung tugas dan fungsi yang diamanatkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan setelah peraturan pemerintah ini ditetapkan.⁴¹

Jenis perangkat daerah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini terdiri atas sekretaris daerah, sekretaris DPRD, inspektorat, dinas dan badan. Selain itu pada daerah kabupaten/kota dibentuk kecamatan sebagai perangkat daerah. Kriteria tipologi perangkat daerah yang diatur dalam peraturan pemerintah ini ditentukan berdasarkan jumlah penduduk, luas wilayah, jumlah anggaran pendapatan dan belanja daerah dan beban tugas utama pada setiap urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota serta fungsi penunjang urusan pemerintahan. Dasar pembentukan perangkat daerah adalah adanya urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah yang terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib dibagi menjadi urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Peraturan Pemerintah ini menetapkan Perangkat Daerah dalam 3 (tiga) tipe, yaitu sekretariat Daerah, sekretariat DPRD dan inspektorat tipe A; sekretariat Daerah, sekretariat DPRD dan inspektorat tipe B; dan sekretariat Daerah, sekretariat DPRD dan inspektorat tipe C; dinas tipe A, dinas tipe B,

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 4-5.

dan dinas tipe C; badan tipe A, badan tipe B, dan badan tipe C; serta kecamatan dalam 2 (dua) tipe, yaitu kecamatan tipe A dan kecamatan tipe B. Penetapan tipe Perangkat Daerah didasarkan pada perhitungan jumlah nilai variabel beban kerja. Variabel beban kerja terdiri dari variabel umum dan variabel teknis. Variabel umum, meliputi jumlah penduduk, luas wilayah, jumlah anggaran pendapatan dan belanja Daerah dengan bobot sebesar 20% (dua puluh persen) dan variabel teknis yang merupakan beban utama dengan bobot sebesar 80% (delapan puluh persen). Pada tiap-tiap variabel, baik variabel umum maupun variabel teknis ditetapkan 5 (lima) kelas interval, dengan skala nilai dari 200 (dua ratus) sampai dengan 1.000 (seribu). Pemerintahan daerah memprioritaskan pelaksanaan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, agar kebutuhan dasar masyarakat dapat terpenuhi secara optimal, oleh karena itu perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan wajib berkaitan dengan pelayanan dasar diwadahi dalam bentuk dinas utama minimal Tipe C.⁴²

Pembinaan dan pengendalian perangkat daerah dalam peraturan pemerintah ini dimaksudkan dalam rangka penerapan koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi antar daerah dan antar sektor, sehingga masing-masing pemerintah daerah taat asas dan taat norma dalam penataan kelembagaan perangkat daerah. Menteri atau gubernur selaku wakil pemerintah pusat dapat membatalkan peraturan daerah tentang pembentukan

⁴² Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

perangkat daerah yang bertentangan dengan ketentuan yang diatur dalam peraturan pemerintah ini. Dalam pelaksanaan pembinaan dan pengendalian penataan perangkat daerah, pemerintah pusat melakukan fasilitasi melalui asistensi, pemberian arahan, pedoman, bimbingan, supervisi, pelatihan dan kerja sama, sehingga sinkronisasi dan simplifikasi dapat tercapai secara optimal dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴³

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah kemudian mengalami perubahan melalui Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Latar belakang dibentuknya Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah adalah untuk melaksanakan ketentuan Pasal 232 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah dan beberapa ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah perlu diubah untuk memperkuat peran dan kapasitas inspektorat Daerah agar lebih independen dan obyektif dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme serta meningkatkan efektivitas, profesionalisme, dan kinerja

⁴³ *Ibid.*

pelayanan rumah sakit Daerah.⁴⁴ Beberapa ketentuan dalam Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah yang diubah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 yaitu Pasal 11, Pasal 2, Pasal 33, Pasal 43, Pasal 44, Pasal 60, Pasal 79, Pasal 94 dan Pasal 95 serta tambahan sisipan beberapa pasal didalamnya.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah adalah bagian dari penguatan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) di Pemerintah Daerah. Tak hanya itu, keluarnya PP Nomor 72 Tahun 2019 juga sebagai penguatan kelembagaan Rumah Sakit Daerah untuk menjalankan urusan wajib pelayanan dasar. Pasalnya, PP ini juga mengatur Rumah Sakit Daerah sebagai unit organisasi bersifat khusus yang memberikan layanan profesional melalui pemberian otonomi dalam pengelolaan keuangan dan barang milik daerah, serta bidang kepegawaian. Namun, sesuai dengan ketentuan mengenai pengelolaan dan tata kerja perangkat daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam melaksanakan otonomi tersebut Direktur Rumah Sakit Daerah tetap bertanggung jawab kepada dinas yang

⁴⁴ Lihat konsiderans Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di Bidang Kesehatan melalui penyampaian laporan pelaksanaan pengelolaan keuangan dan barang milik Daerah serta bidang kepegawaian rumah sakit daerah.⁴⁵

C. Implementasi Kriteria Pembentukan Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

1. Perubahan Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman Pasca berlakunya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Perubahan organisasi secara sederhananya dapat diartikan adalah pembahasan mengenai mengapa, kapan dan bagaimana organisasi melakukan perubahan. Perubahan organisasi adalah suatu proses dimana organisasi tersebut berpindah dari keadaannya yang sekarang menuju ke masa depan yang diinginkan untuk meningkatkan efektifitas organisasinya.⁴⁶ Kebijakan perubahan yang dilakukan oleh organisasi hanya memberikan manfaat positif tidak langsung bagi organisasi sebesar 38%. Jadi, perubahan organisasi merupakan suatu proses perubahan yang terjadi di dalam ataupun

⁴⁵ *Kementrian Dalam Negeri Republik Indonesia*, Keluarnya PP Nomor 72 Tahun 2019 untuk Penguatan APIP yang lebih Independen, <https://kemendagri.go.id/berita/baca/24751/keluarnya-pp-nomor-72-tahun-2019-untuk-penguatan-apip-yang-lebih-independen>, diakses 19 Januari 2020, pukul 21.02 WIB.

⁴⁶ Hatch (1997) dalam *Gani Nur Pramudyo*, 2019, Perubahan Organisasi dalam laman <https://www.ganipramudyo.web.id/2017/05/perubahan-organisasi.html>, diakses 13 Februari 2020, pukul 13.00 WIB.

di luar organisasi, pada tingkat individu/kelompok yang terjadi secara bertahap dan continue dengan tujuan untuk memajukan dan mengembangkan organisasi.⁴⁷

Adanya urusan pemerintahan yang perlu ditangani maka diperlukan pembentukan perangkat daerah. Perubahan peraturan perundang-undangan tentang pemerintah daerah merupakan dasar utama dari adanya perubahan dan penataan kelembagaan daerah. Melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah pusat melakukan penataan ulang manajemen pemerintahan melalui penataan ulang pembagian urusan dan kewenangan pemerintah antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang tertuang dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Konsekuensi dari perubahan kewenangan daerah adalah perubahan kelembagaan daerah sebagai pelaksana kewenangan daerah. Kemudian ditindak lanjuti dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah yang merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Upaya perubahan pembentukan perangkat daerah ini diharapkan dapat mewujudkan *good local government*. Dengan adanya perangkat daerah yang tepat bentuk,

⁴⁷ Desplaces (2005) dalam Gani Nur Pramudyo, 2019, Perubahan Organisasi dalam laman <https://www.ganipramudyo.web.id/2017/05/perubahan-organisasi.html> diakses pada 13 Februari 2020, pukul 13.00 WIB.

tepat fungsi dan tepat ukuran, maka pelayanan publik diharapkan dapat mendukung kesejahteraan masyarakat daerah setempat. Demikian juga dengan Kabupaten Sleman perlu melakukan perubahan pembentukan perangkat daerah dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pembentukan perangkat daerah, sehingga tercapainya kesejahteraan masyarakat Kabupaten Sleman yang semakin meningkat.

Pasca berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah berdasarkan perhitungan kriteria variabel umum dan kriteria variabel teknis, maka besaran Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman terdiri dari:

- a) Sekretariat Daerah;
- b) Sekretariat DPRD;
- c) Inspektorat;
- d) 19 (sembilan belas) dinas, yaitu:
 - 1) Dinas Kesehatan;
 - 2) Dinas Pendidikan, Kepemudaan dan Olahraga;
 - 3) Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang;
 - 4) Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, dan Pertanahan;
 - 5) Dinas Sosial;
 - 6) Dinas Tenaga Kerja;
 - 7) Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana;
 - 8) Dinas Pangan, Pertanian, dan Perikanan;
 - 9) Dinas Lingkungan Hidup;
 - 10) Dinas Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil;
 - 11) Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa;
 - 12) Dinas Perhubungan;
 - 13) Dinas Komunikasi dan Informatika;
 - 14) Dinas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah;
 - 15) Dinas Perindustrian dan Perdagangan;
 - 16) Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu;

- 17) Dinas Kebudayaan;
- 18) Dinas Pariwisata;
- 19) Dinas Perpustakaan dan Arsip Daerah
- e) 4 (empat) Lembaga Teknis Daerah, antara lain:
 - 1) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah;
 - 2) Badan Keuangan dan Aset Daerah;
 - 3) Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Latihan;
 - 4) Badan Kesatuan Bangsa;
- f) 2 (dua) Lembaga lain, yaitu:
 - 1) Satuan Polisi Pamong Praja;
 - 2) Sekretariat Dewan Pengurus Korps Pegawai Republik Indonesia;
- g) 17 (tujuh belas) Kecamatan yang terdiri dari:
 1. Kecamatan Gamping;
 2. Kecamatan Godean;
 3. Kecamatan Moyudan;
 4. Kecamatan Minggir;
 5. Kecamatan Seyegan;
 6. Kecamatan Mlati;
 7. Kecamatan Depok;
 8. Kecamatan Berbah;
 9. Kecamatan Prambanan;
 10. Kecamatan Kalasan;
 11. Kecamatan Ngemplak;
 12. Kecamatan Ngaglik;
 13. Kecamatan Sleman;
 14. Kecamatan Tempel;
 15. Kecamatan Turi;
 16. Kecamatan Pakem; dan
 17. Kecamatan Cangkringan.⁴⁸

Susmiarto selaku Kepala Bagian Organisasi Pemerintah Kabupaten Sleman menjelaskan adanya perubahan terhadap pembagian satuan perangkat daerah di Kabupaten Sleman pasca berlaku Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, tetapi perubahannya tidak terlalu banyak. Perubahan yang dilakukan sudah dimuat juga dalam peraturan daerah yang ada yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor

⁴⁸Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman.

11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman. Perubahannya sendiri bisa dilihat dalam Hasil Kajian Penataan Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman, misalnya perubahan terhadap jumlah perangkat daerah, perubahan nomenklatur, dan lain-lain.⁴⁹

Pasca berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, variabel pembentukan besaran perangkat daerah mengalami perubahan yaitu ditentukan dengan kriteria tipologi variabel umum dan variabel teknis. Tipologi perangkat daerah di Kabupaten Sleman sendiri, ketentuan perhitungan besaran variabel umum dan variabel teknisnya sudah sesuai menurut peraturan yang ada meskipun tidak mesti nilainya, dalam artian hasil pemetaan urusan, perhitungan-perhitungan data yang memungkinkan untuk membentuk lembaga perangkat daerah tidak sepenuhnya sesuai hasil pemetaan. Misalnya hasil pemetaan dapat dibentuk tipologi A, tapi dalam praktek tidak mesti membentuk tipologi A. Salah satu contohnya adalah Sekretaris Daerah, jika berdasarkan hasil pemetaan seharusnya termasuk tipe A, tapi hanya dibentuk tipe B.

Berdasarkan perhitungan variabel umum dan variabel teknis sebagaimana yang telah dimuat dalam Lampiran Peraturan Pemerintah

⁴⁹ Hasil wawancara dengan Drs. Susmiarto, MM., Kepala Bagian Organisasi, Pemerintah Kabupaten Sleman, pada Kamis, 24 Oktober 2019, pukul 07.55 WIB bertempat di Ruang Bagian Organisasi, Kantor Bupati Sleman, Yogyakarta.

Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, didapatkan skor per urusan yang menjadi kewenangan Kabupaten Sleman seperti dalam tabel berikut :

Tabel 12. Skor Per Urusan dan Tipe OPD

No.	Urusan	Skor	Tipe Dinas
1	Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil	900	Dinas Kabupaten/Kota Tipe A
2	Energi dan Sumber Daya Mineral	190	Bukan Dinas Kabupaten/Kota (Setingkat Sub Bidang)
3	Inspektorat	840	Inspektorat Kabupaten/Kota Tipe A
4	Kearsipan	670	Dinas Kabupaten/Kota Tipe B
5	Kebudayaan	970	Dinas Kabupaten/Kota Tipe A
6	Kehutanan	190	Bukan Dinas Kabupaten/Kota Tersendiri (Setingkat Sub Bidang)
7	Kelautan dan Perikanan	640	Dinas Kabupaten/Kota Tipe B
8	Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan (Kab/Kota)	710	Badan Kabupaten/Kota Tipe B
9	Kepemudaan dan Olahraga	990	Dinas Kabupaten/Kota Tipe A
10	Kesehatan	910	Dinas Kabupaten/Kota Tipe A
11	Ketenteraman dan Ketertiban Umum serta Perlindungan Masyarakat (Sub Kebakaran)	430	Dinas Kabupaten/Kota Tipe C
12	Ketenteraman dan Ketertiban Umum serta Perlindungan Masyarakat (Sub Pol PP)	810	Sat Pol PP Kabupaten/Kota Tipe A

13	Keuangan	960	Badan Kabupaten/Kota Tipe A
14	Komunikasi dan Informatika	944	Dinas Kabupaten/Kota Tipe A
15	Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah	670	Dinas Kabupaten/Kota Tipe B
16	Lingkungan Hidup	930	Dinas Kabupaten/Kota Tipe A
17	Pangan	730	Dinas Kabupaten/Kota Tipe B
18	Pariwisata	950	Dinas Kabupaten/Kota Tipe A
19	Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang	716	Dinas Kabupaten/Kota Tipe B
20	Pemberdayaan Masyarakat dan Desa	626	Dinas Kabupaten/Kota Tipe B
21	Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	890	Dinas Kabupaten/Kota Tipe A
22	Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu	830	Dinas Kabupaten/Kota Tipe A
23	Pendidikan	990	Dinas Kabupaten/Kota Tipe A
24	Penelitian dan Pengembangan	740	Badan Kabupaten/Kota Tipe B
25	Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana	684	Dinas Kabupaten/Kota Tipe B
26	Perdagangan	810	Dinas Kabupaten/Kota Tipe A
27	Perencanaan	802	Dinas Kabupaten/Kota Tipe A
28	Perhubungan (Untuk Wilayah Daratan)	690	Dinas Kabupaten/Kota Tipe B
29	Perindustrian	910	Dinas Kabupaten/Kota Tipe A
30	Perpustakaan	792	Dinas Kabupaten/Kota Tipe B
31	Persandian	382	Bukan Dinas Kabupaten/Kota Tersendiri (Setingkat Bidang)
32	Pertanahan	560	Dinas Kabupaten/Kota Tipe C
33	Pertanian	926	Dinas Kabupaten/Kota Tipe A

34	Perumahan dan Kawasan Permukiman	468	Dinas Kabupaten/Kota Tipe C
35	Sekretariat Daerah	850	Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota Tipe A
36	Sekretariat Dewan	910	Sekretariat DPRD Kabupaten/Kota Tipe A
37	Sosial	828	Dinas Kabupaten/Kota Tipe A
38	Statistik	260	Bukan Dinas Kabupaten/Kota Tersendiri (Setingkat Sub Bidang)
39	Tenaga Kerja	710	Dinas Kabupaten/Kota Tipe B
40	Transmigrasi	290	Bukan Dinas Kabupaten/Kota Tersendiri (Setingkat Sub Bidang)

Sumber :Hasil Kajian Penataan Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman, Sekretaris Daerah Kabupaten Sleman.

Berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah dikaitkan dengan kaidah perumpunan bidang urusan pemerintahan, maka desain Perangkat Daerah Kabupaten Sleman adalah sebagai berikut:

Tabel 13. Desain Perangkat Daerah

No.	Urusan	Tipe PP 18 Th 2016	Jumlah Bidang	Rancangan Perangkat Daerah	Tipe	Jumlah Bidang
1.	Kesehatan	A	4	1. Dinas Kesehatan	A	4
2.	Pendidikan	A	4	2. Dinas Pendidikan, dan Kepemudaan dan Olahraga	A	5
3.	Kepemudaan dan Olahraga	A	4			

4.	Ketentraman dan Ketertiban Umum serta Perlindungan Masyarakat					
a.	Sub. ur Trantibum (Sat Pol PP)	A	4	3. Satuan Polisi Pamong Praja	B	3
b.	Sub. ur Kebakaran	C	2	*** UPT pada BPBD		
5.	Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang	B	3+2	4. Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang	B	5
6.	Perumahan dan Kawasan Permukiman	C	2	5. Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman dan Pertanahan	B	3
7.	Pertanahan	C	2			
8.	Sosial	A	4	6. Dinas Sosial	B	3
9.	Tenaga Kerja	B	3	7. Dinas Tenaga Kerja	B	3
10.	Transmigrasi	Sub bidang				
11.	Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	A	4	8. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Pengendalian	A	4

12.	Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana	B	3	Penduduk dan Keluarga Berencana		
13.	Pertanian	A	4+2	9. Dinas Pangan, Pertanian dan Perikanan	A	6
14.	Kelautan dan Perikanan	B	3			
15.	Pangan	A	3			
16.	Lingkungan Hidup	A	4	10. Dinas Lingkungan Hidup	B	3
17.	Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil	A	4	11. Dinas Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil	B	3
18.	Pemberdayaan Masyarakat dan Desa	B	3	12. Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa	B	3
19.	Perhubungan	B	3	13. Dinas Perhubungan	B	3
20.	Komunikasi dan Informatika	A	4	14. Dinas Komunikasi dan Informatika	B	3
21.	Statistik	Sub Bidang				
22.	Persandian	Bidang				
23.	Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah	B	3	15. Dinas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah	C	2

24.	Perdagangan	A	4	16. Dinas Perindustrian dan Perdagangan	A	4
25.	Perindustriaan	A	4			
26.	Penanaman Modal	A	4	17. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu	A	4
27.	Kebudayaan	A	4	18. Dinas Kebudayaan	B	3
28.	Pariwisata	A	4	19. Dinas Pariwisata	B	3
29.	Perpustakaan	B	3	20. Dinas Perpustakaan dan Arsip Daerah	B	3
30.	Kearsipan	B	3			
31.	Kehutanan	Sub Bidang				
32.	Energi dan Sumber Daya Mineral	Sub Bidang				
33.	Sekretariat Daerah	A	4	21. Sekretariat Daerah	B	3 ass, 9 bag
34.	Sekretariat DPRD	A	4	22. Sekretariat DPRD	A	4
35.	Perencanaan	A	4	23. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah	A	4
36.	Penelitian dan Pengembangan	B	3			
37.	Keuangan	A	4+2	24. Badan Keuangan dan Aset Daerah	A	6
38.	Kepegawaian, Pendidikan dan Latihan	B	3	25. Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Latihan	B	3
39.	Inspektorat	A	4	26. Inspektorat	A	4

				Kabupaten		
				27. Badan Kesatuan Bangsa	B	3
				28. Badan Penanggulangan Bencana Daerah	B	3
				29. Sekretariat KORPRI	C	2
40.	Kecamatan			30. Kecamatan	A	

Sumber :Hasil Kajian Penataan Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman, Sekretaris Daerah Kabupaten Sleman.

Kewenangan urusan pemerintahan di Kabupaten Sleman pasca berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah beberapa mengalami perubahan, seperti beberapa contoh, diantaranya :

- a) Urusan pendidikan menengah (SMA/SMK) dulu menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman, tapi semenjak berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bergeser kewenangannya ditangani oleh Pemerintah Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
- b) Urusan Tenaga Kerja, dulu merupakan urusan pengawasan tenaga kerja menjadi urusan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman, tetapi sekarang menjadi urusan kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

c) Urusan Energi, Sumber Daya Mineral, berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terdapat pengalihan kewenangan urusan energi, sumber daya mineral dialihkan menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

2. Faktor-faktor perubahan Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman.

Keberadaan perangkat daerah di setiap daerah merupakan hal yang pokok dan penting. Perangkat daerah di tiap daerah juga pastinya nanti akan mengalami berbagai perubahan seiring dengan perubahan regulasi yang ada. Terdapat empat faktor yang mempengaruhi organisasi untuk berubah, yaitu:

1. Organisasi secara keseluruhan, meliputi perubahan dalam iklim dan kultur organisasi, gaya atau strategi kepemimpinan, hubungan dengan lingkungannya, pola komunikasi atau proses saling mempengaruhi, dan struktur organisasi;
2. Sub-sistem dan organisasi, meliputi perubahan dalam norma yang berlaku, struktur kelompok, struktur kekuasaan dan wewenang;
3. Pekerjaan dalam kelompok, meliputi perubahan dalam prosedur pengambilan keputusan, norma kerja, norma dan prosedur komunikasi, peran-peran dalam kelompok, kekuasaan dan wewenang;
4. Tingkat-tingkat penjenjangan, meliputi perubahan dalam pola saling mempengaruhi yang terjadi antar berbagai tingkat penjenjangan, lokasi pekerjaan atau tanggung jawab, kekuasaan dan wewenang, praktek dan

prosedur komunikasi, tingkat saling percaya, citra diri dan citra orang lain terhadap citra diri sendiri, dan pengendalian.⁵⁰

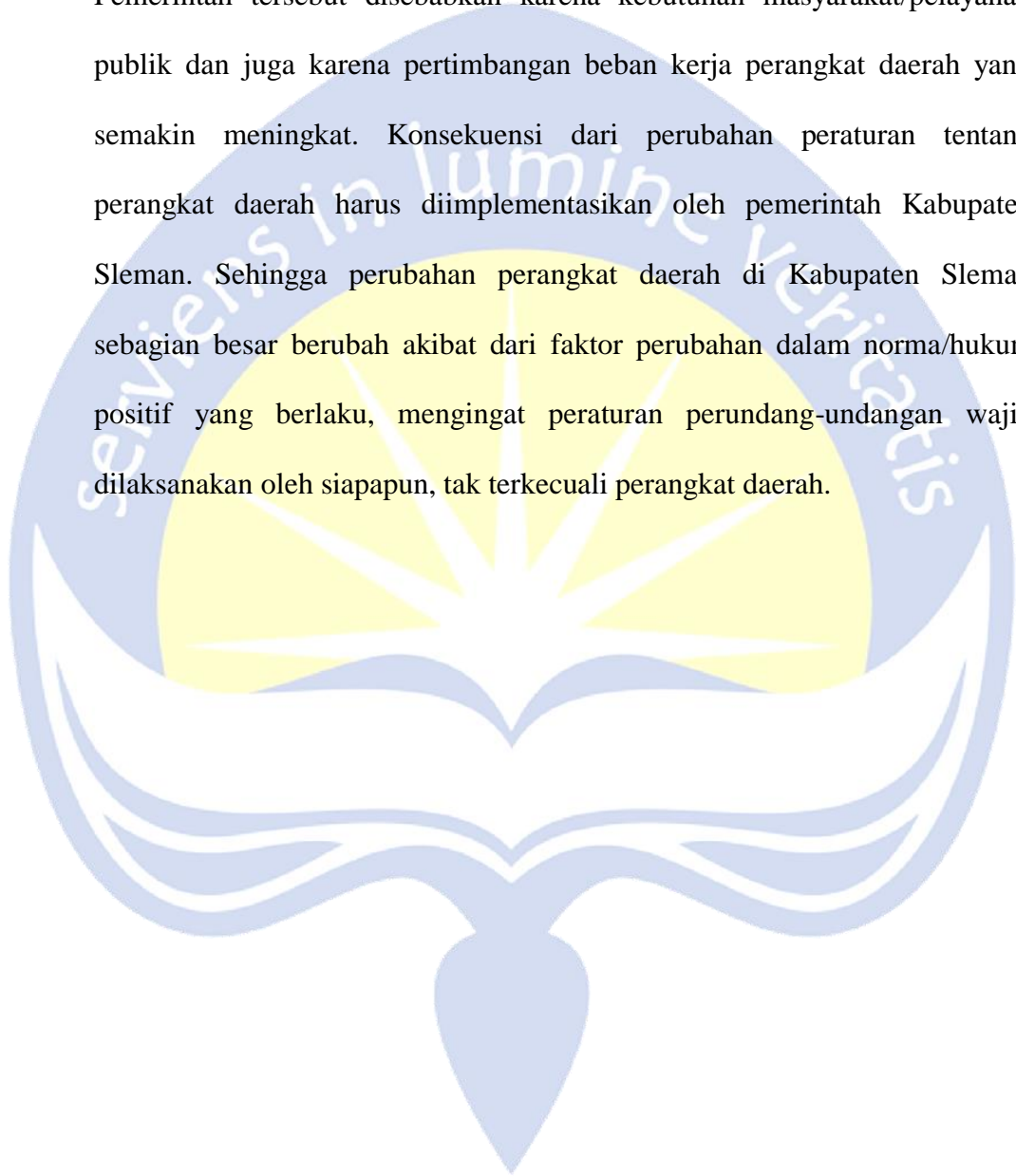
Berdasarkan informasi yang penulis himpun, adapun faktor perubahan perangkat daerah di Kabupaten Sleman karena dampak dari implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Pertimbangan lainnya dalam perubahan perangkat daerah di Kabupaten Sleman adalah kebutuhan masyarakat/pelayanan publik. Selain itu juga karena mempertimbangkan beban kerja perangkat daerah yang semakin meningkat. Misalnya urusan kebersihan dulu menjadi tanggung jawab Dinas Pekerjaan Umum, tapi karena beban kerjanya semakin meningkat, Dinas Pekerjaan Umum harus mengelola urusan jalan, urusan perumahan, urusan pengairan, sehingga urusan pengelolaan sampah dan pengelolaan limbah menjadi kewenangan Dinas Lingkungan Hidup.⁵¹

Perubahan Peraturan Pemerintah tersebut menjadi jawaban terhadap kekurangan dalam perangkat daerah sebelumnya. Kedua faktor yang sebagaimana dijelaskan oleh Kepala Bagian Organisasi, Pemerintah Kabupaten Sleman sama seperti yang dikatakan oleh Vaney bahwa faktor-

⁵⁰ Vaney dalam Suaib, 2017, "Pembentukan dan Penataan Organisasi Perangkat Daerah", *Jurnal Katagolis*, Volume 5 Nomor 7 Juli 2017, Program Studi Magister Hukum Pascasarjana Universitas Tadulako, hlm. 7.

⁵¹ Hasil wawancara dengan Drs. Susmiarto, MM., Kepala Bagian Organisasi, Pemerintah Kabupaten Sleman, pada Kamis, 24 Oktober 2019, pukul 07.55 WIB bertempat di Ruang Bagian Organisasi, Kantor Bupati Sleman, Yogyakarta.

faktor terhadap perubahan perangkat daerah di Kabupaten Sleman adalah perubahan dalam peraturan yang berlaku. Perubahan terhadap Peraturan Pemerintah tersebut disebabkan karena kebutuhan masyarakat/pelayanan publik dan juga karena pertimbangan beban kerja perangkat daerah yang semakin meningkat. Konsekuensi dari perubahan peraturan tentang perangkat daerah harus diimplementasikan oleh pemerintah Kabupaten Sleman. Sehingga perubahan perangkat daerah di Kabupaten Sleman sebagian besar berubah akibat dari faktor perubahan dalam norma/hukum positif yang berlaku, mengingat peraturan perundang-undangan wajib dilaksanakan oleh siapapun, tak terkecuali perangkat daerah.



BAB III

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pasca berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah membuat Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman mengalami tiga bentuk perubahan, yaitu :
 - a. Besaran perangkat daerah di Kabupaten Sleman Pasca terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah terdiri dari Sekretaris Daerah, Sekretaris DPRD, Inspektorat, 19 (Sembilan belas) Dinas, 4 (empat) Lembaga Teknis Daerah, 2 (dua) Lembaga lain dan 17 (tujuh belas) kecamatan.
 - b. Pasca berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, variabel pembentukan besaran perangkat daerah mengalami perubahan yaitu ditentukan dengan kriteria tipologi variabel umum dan variabel teknis. Tipologi perangkat daerah di Kabupaten Sleman sendiri, ketentuan perhitungan besaran variabel umum dan variabel teknisnya sudah sesuai menurut peraturan yang ada meskipun

tidak mesti nilainya, dalam artian hasil pemetaan urusan, perhitungan-perhitungan data yang memungkinkan untuk membentuk lembaga perangkat daerah tidak sepenuhnya sesuai hasil pemetaan. Hal ini dikarenakan hasil pemetaan tersebut mempertimbangkan kemampuan sumber daya daerah yang meliputi ketersediaan personil, sarana prasarana, dan kemampuan keuangan daerah.

c. Kewenangan urusan pemerintahan mengalami pergeseran kewenangan, dimana ada beberapa urusan yang dulu menjadi urusan pemerintah Kabupaten Sleman, tetapi kini diambil alih Pemerintah Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan bukan menjadi urusan kabupaten lagi.

2. Faktor yang menyebabkan perubahan Perangkat Daerah di Kabupaten Sleman diakibatkan karena adanya perubahan peraturan yang berlaku, dalam hal ini merupakan dampak dari implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Adanya Peraturan Pemerintah yang baru ini juga merupakan kebutuhan masyarakat/pelayanan publik dan karena pertimbangan bertambahnya beban kerja perangkat daerah.

3. Belum adanya satu kesatuan nomenklatur tentang perangkat daerah, contohnya pada peraturan pemerintah yang sebelumnya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Perangkat Daerah menggunakan nomenklatur organisasi perangkat daerah, lalu Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah

menggunakan nomenklatur perangkat daerah, sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menggunakan nomenklatur Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah diberikan di atas, maka rekomendasi yang dapat diberikan adalah :

Pasca berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, Pemerintah Kabupaten Sleman baru menerbitkan peraturan daerah mengenai perangkat daerah yaitu melalui Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman pada 13 September 2016. Hal ini menunjukkan adanya kesulitan yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Sleman sendiri, dimana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah sebenarnya mengharuskan kepada setiap daerah untuk menerbitkan peraturan daerah yang berkaitan dengan pembentukan dan susunan perangkat daerah paling lambat 2 (dua) bulan terhitung sejak Peraturan Pemerintah tersebut diterbitkan. Maka dari itu, saran yang diberikan terhadap pemerintah pusat agar ke depannya dapat memperhatikan faktor jangka waktu yang tepat kepada setiap daerah sehingga dapat menciptakan terlaksananya pembentukan perangkat daerah yang tidak

terkesan terburu-buru. Misalnya diberikan jangka waktu antara 6 (enam) bulan sampai dengan 12 (dua belas) bulan bagi setiap daerah untuk mempersiapkan peraturan daerahnya terkait mengenai pembentukan dan susunan perangkat daerah sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerahnya masing-masing.



DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Fakhry Zamzam, 2019, *Good Governance Sekretariat DPRD*, Deepublish, Yogyakarta.
- Handoyo, B. Hestu Cipto, 2015, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta.
- Hanif Nurcholis, 2005, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Grasindo, Jakarta.
- Irfan Setiawan, 2018, *Handbook Pemerintahan Daerah*, WR, Yogyakarta.
- Patawari, 2019, *Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Inteligencia Media, Malang.
- Redaksi Great Publisher, 2009, *Buku Pintar Politik : Sejarah Pemerintahan dan Ketatanegaraan*, Jogja Great Publisher, Yogyakarta.
- Siswanto Sunarno, 2018, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Sosilawati, dkk. 2017. *Sinkronisasi Program dan Pembiayaan Pembangunan Jangka Pendek 2018-2020 Keterpaduan Pengembangan Kawasan dengan Infrastruktur PUPR Pulau Jawa*, Pusat Pemrograman dan Evaluasi Keterpaduan Infrastruktur PUPR, Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Jakarta.
- Suryo Sakti Hadiwijoyo, 2013, *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Tjahya Supriatna, 1999, *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, Bumi Aksara, Jakarta.

2. Hasil Penelitian

- Ferdinansa Jufanlo Buba, 2017, *Implikasi Perubahan Struktur Organisasi Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Sleman Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah*, Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- M. Fariz Fadilah Januarizky, 2018, *Implikasi Implementasi PP Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Provinsi Jambi*, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
- Bayu Retno Negoro, 2016, *Formulasi Kebijakan Kelembagaan Baru Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Sleman (Perda Nomor 8 Tahun 2014)*, Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

3. Jurnal Hukum

- Suaib, 2017, "Pembentukan dan Penataan Organisasi Perangkat Daerah", *Jurnal Katagolis*, Volume 5 Nomor 7 Juli 2017, Program Studi Magister Hukum Pascasarjana Universitas Tadulako.
- Susilawaty Munthe, dkk. 2018, "Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah pada Penataan Kelembagaan Sekretariat Daerah", *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA*, Universitas Medan Area.

4. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 170, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5339.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 187, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6402.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perangkat Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887.
- Peraturan Daerah Istimewa Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta. Lembaran Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2015 Nomor 7, Tambahan Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 7.
- Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman. Lembaran Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2016 Nomor 11, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Sleman Nomor 111.

5. Internet

- Anonim, 2019, 10 Pengertian Implementasi Menurut Para Ahli. <https://www.sumberpengertian.id/pengertian-implementasi-menurut-para-ahli>, diakses 19 November 2019, pukul 15.00 WIB.
- Anonim, 2020, Letak dan Luas Wilayah. <http://www.slemankab.go.id/profilkabupatensleman/geografi/letak-dan-luas-wilayah>, diakses 8 Februari 2020, pukul 15.00 WIB.
- Gani Nur Pramudyo, 2019, Perubahan Organisasi. <https://www.ganipramudyo.web.id/2017/05/perubahan-organisasi.html>, diakses pada 13 Februari 2020, pukul 13.00 WIB.
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, 2019, Keluarnya PP Nomor 72 Tahun 2019 untuk Penguatan APIP yang lebih Independen, <https://kemendagri.go.id/berita/baca/24751/keluarnya-pp-nomor-72-tahun-2019-untuk-penguatan-apip-yang-lebih-independen>, diakses 19 Januari 2020, pukul 21.02 WIB.
- Siti Ariyanti, 2019, Daftar Alamat dan Nomor Telepon Kantor Dinas di Kabupaten Sleman. <https://jogja.tribunnews.com/amp/2019/03/25/daftar-alamat-dan-nomor-telepon-kantor-dinas-di-kabupaten-sleman?page=4>, diakses 29 Agustus 2019, pukul 14.16 WIB.
- Tomy Risqi, 2015, Nasib Kelurahan Pasca UU Pemda, <http://kotaku.pu.go.id:8081/wartadetil.asp?mid=7419&catid=2&>, diakses 7 Maret 2019, pukul 12.26 WIB.

6. Kamus

- Kamus Besar Bahasa Indonesia, Tanpa Tahun, “Kriteria” dalam laman <https://kbbi.web.id/kriteria>, diakses 26 Agustus 2019, pukul 12.47 WIB.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, Tanpa Tahun, “Pembentukan” dalam laman <https://kbbi.web.id/bentuk>, diakses pada 26 Agustus 2019, pukul 14.00 WIB.

7. Sumber lain

- Buku Pedoman Penulisan Hukum Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- Hasil Kajian Penataan Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman, Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2016.

LAMPIRAN**LAMPIRAN GAMBAR**

Lampiran Gambar 1. Penulis saat mewawancarai Drs. Susmiarto, MM selaku Kepala Bagian Organisasi Pemerintah Kabupaten Sleman bertempat di Kantor Bupati Sleman, Jalan Parasamya, Kamis (24/10).



Lampiran Gambar 2. Penulis saat mewawancarai Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. selaku Guru Besar Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia bertempat di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Jalan Taman Siswa No. 158, Kamis (31/10).