



NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH ISTIMEWA
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA
TENTANG KELEMBAGAAN PEMERINTAH DAERAH
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

**BIRO ORGANISASI SEKRETARIAT DAERAH
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

2024

Daftar Isi

BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Identifikasi Masalah.....	9
1.3. Tujuan dan Kegunaan.....	9
1.4. Metode	10
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	13
2.1. Kajian Teoretis.....	13
2.1.1. Desentralisasi Asimetris.....	13
2.1.2. Teori Kelembagaan.....	16
2.1.3. Konsep Penataan Kelembagaan Organisasi Perangkat Daerah .	21
2.2. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma.....	26
2.2.1. Evaluasi Kelembagaan	30
2.2.2. Ruang Lingkup Evaluasi	32
2.2.3. Aspek-Aspek yang Dievaluasi.....	37
2.2.4. Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah.....	40
2.3. Praktik Empiris.....	48
BAB III EVALUASI DAN ANALIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	53
3.1. Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait.....	53
3.1.1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 54	
3.1.2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang- Undang Nomor 3 Jo. Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta.....	54
3.1.3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.....	55
3.1.4. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta	59
3.1.5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan	

Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.....	60
3.1.6. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.....	63
3.1.7. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyederhanaan Struktur Organisasi pada Instansi Pemerintah untuk Penyederhanaan Birokrasi.....	74
3.1.8. Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Istimewa Nomor 1 Tahun 2022 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.....	77
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	85
4.1. Landasan Filosofis	85
4.2. Landasan Sosiologis.....	89
4.3. Landasan Yuridis	91
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	98
5.1. Jangkauan dan Arah Pengaturan	98
5.2. Ruang Lingkup.....	98
BAB VI PENUTUP	118
6.1. Kesimpulan.....	118
6.2. Saran	119

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam rangka menyelenggarakan Pemerintahan Daerah sesuai dengan kewenangannya, Pemerintah Daerah memerlukan peraturan daerah yang dapat mewujudkan ketentraman, ketertiban masyarakat dan mendukung penyelenggaraan pemerintahan. Sistem hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan peraturan daerah. Peraturan daerah sebagai produk hukum daerah dan bagian dari kebijakan pemerintah daerah harus sesuai dengan cita-cita, arah, prinsip dan tujuan yang hendak dicapai oleh pemerintah sebagaimana tercantum dalam alinea ke 4 pembukaan UUD 1945.

Peraturan Daerah sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan secara konstitusional diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi “Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”, perolehan kewenangan secara langsung dari Amandemen Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (*Groundwet*) atau Undang-undang (*wet*) kepada suatu lembaga negara atau pemerintahan dikenal dengan istilah ‘Atribusi.’¹

Kepala Daerah selaku penyelenggara pemerintahan daerah membuat Peraturan Daerah (perda) sebagai dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari daerah tersebut. Perda yang dibuat oleh daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi daerah

¹ Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-undangan Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius, 2007, hal 55.

yang bersangkutan, walaupun demikian perda yang ditetapkan oleh daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²

Jumlah Peraturan Daerah sebagai implementasi dalam penyelenggaraan otonomi daerah meningkat seiring perkembangan pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan. Untuk menghindari peraturan daerah yang bermasalah diperlukan suatu langkah atau cara yang dapat menyaring peraturan daerah yang akan dibentuk sehingga peraturan daerah yang dihasilkan menjadi efektif dan diterima luas oleh masyarakat.

Peraturan Daerah memiliki fungsi mewujudkan kepastian hukum dan sebagai instrumen kebijakan di daerah, untuk berfungsinya kepastian hukum tersebut maka peraturan Daerah harus memenuhi persyaratan tertentu antara lain konsistensi dalam perumusan, sistematis, baik kaidah, kebakuan susunan bahasa dan adanya harmonisasi dengan peraturan terkait lainnya.

Dalam pembentukan Perda khususnya, Pasal 237 ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang peraturan perundang-undangan menyebutkan bahwa pembentukan peraturan perundangundangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan. Tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan dan pengesahan dan penetapan serta pengundangan merupakan langkah-langkah yang harus ditempuh dalam pembentukan peraturan perundang-undangan³ dan peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis

² Angka 8 Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

³ Isra, Saldi. *Pergeseran Fungsi egislasi*, Jakarta, Rajawali Pers, 2010, hal 79.

yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang mengamanatkan agar pemerintah daerah melaksanakan bidang kewenangan urusan wajib dan urusan pilihan. Secara lebih spesifik, penyelenggaraan urusan-urusan tersebut diimplementasikan dalam bentuk program dan kegiatan yang didanai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut dan ada urusan pemerintahan konkuren. Urusan Pemerintahan Konkuren terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan yang dibagi antara pemerintahan pusat, pemerintahan provinsi dan pemerintahan kabupaten/kota. Urusan pemerintahan wajib dibagi dalam urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak terkait pelayanan dasar.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara daerah provinsi dengan daerah kabupaten/kota walaupun urusan pemerintahan sama, perbedaannya akan nampak dari skala atau ruang lingkup urusan pemerintahan tersebut. Walaupun daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota mempunyai urusan pemerintahan masing-masing yang sifatnya tidak hierarki, namun tetap akan terdapat hubungan antara pemerintah pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaannya dengan mengacu pada NSPK yang dibuat oleh Pemerintah Pusat.⁴

⁴ Penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Keistimewaan DIY merupakan wewenang tambahan yang diberikan kepada Daerah Istimewa Yogyakarta selain urusan wajib dan pilihan yang diatur dengan Undang-undang No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Keistimewaan DIY diatur dalam Undang-undang No 13 tahun 2012 meliputi 5 (lima) urusan yang terdiri dari (1) tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang gubernur dan wakil gubernur; (2) kelembagaan pemerintah daerah DIY; (3) kebudayaan; (4) pertanahan dan (5) tata ruang.

Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY telah diatur dengan Perdaes Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY yang merupakan salah satu urusan keistimewaan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Kewenangan kelembagaan Pemda DIY sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Pasal 30 diselenggarakan untuk mencapai efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat berdasarkan prinsip responsibilitas, akuntabilitas dan partisipasi dengan memperhatikan bentuk dan susunan pemerintahan asli yang penataan dan penetapan kelembagaan Pemda DIY diatur dengan Perdaes.

Konsekuensi keistimewaan yang dimiliki DIY menjadikan urusan keistimewaan tersebut harus mempunyai keunikan atau unsur pembeda dengan urusan pemerintahan yang secara default telah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, yang dalam pelaksanaannya bertujuan untuk mewujudkan:

- a. Pemerintah yang demokratis
- b. Kesejahteraan dan ketentraman masyarakat
- c. Tata pemerintahan dan tatanan sosial yang menjamin ke-Bhinneka Tunggal Ika-an dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia
- d. Pemerintahan yang baik

- e. Melembagakan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa.

Semua urusan tersebut harus terakomodir dalam sebuah kelembagaan yang efektif dan efisien guna menyelenggarakan pemerintahan dan pelayanan masyarakat berdasarkan prinsip responsibilitas, akuntabilitas, transparansi dan partisipasi dengan memperhatikan bentuk dan susunan pemerintahan asli yang diatur dalam peraturan daerah keistimewaan.

Dengan ditetapkannya Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2023 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2022-2027, perlu dilakukan evaluasi untuk mendesain bentuk Kelembagaan dan tata Kelola kelembagaan Pemerintah DIY yang menunjukkan keistimewaan dengan memperhatikan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang- Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Seiring perkembangan dinamika pembangunan di DIY, Perdais kelembagaan ini perlu disempurnakan. Sejalan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2017 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, bahwa Perangkat Daerah DIY dibentuk berdasarkan beban kerja, karakteristik, tata kerja kekhususan dan keistimewaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan asas efektif dan efisien. Dalam perspektif keistimewaan ini, kelembagaan di DIY dibentuk didasarkan nilai-nilai kearifan lokal dan keberpihakan kepada rakyat, yaitu dengan cara memperkuat relasi antara provinsi dengan kabupaten/kota yang tidak hanya sekedar struktur di provinsi tetapi juga pola hubungannya dengan kabupaten/kota sehingga koordinasi dan integrasi bisa berjalan optimal, yang pada akhirnya akan meningkatkan kinerja pembangunan daerah. Bentuk kelembagaan DIY ini bisa menjadi

keunggulan komparatif DIY dibanding daerah otonomi lain, untuk itu diperlukan evaluasi Kelembagaan secara komprehensif.

Beberapa pertimbangan yang mendasari penyempurnaan kelembagaan Pemda DIY yaitu ditetapkannya Peraturan Daerah DIY Nomor 2 Tahun 2023 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah DIY Tahun 2022-2027, sebagaimana diketahui bahwa misi 1 yang telah ditetapkan menyebutkan "Mereformasi Kalurahan untuk lebih berperan dalam meningkatkan kualitas hidup-kehidupan-penghidupanwarga, pembangunan yang inklusif serta pengembangan kebudayaan", sehingga perlu didukung Perangkat Daerah yang bertanggungjawab melaksanakan dan mengawal keberhasilan dan ketercapaian misi tersebut.

Kewenangan dalam urusan keistimewaan, yang meliputi

- a. tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur;
- b. kelembagaan Pemerintah Daerah DIY;
- c. kebudayaan;
- d. pertanahan; dan
- e. tata ruang.

Dalam undang-undang keistimewaan DIY, pada urusan tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur menjadi ranah Kasultanan /pakualaman sudah secara detail diatur, yang pelaksanaannya difasilitasi oleh Pemerintahan Daerah.

Pada Urusan Kebudayaan, Pertanahan dan tata ruang dilaksanakan dengan membentuk Perangkat Daerah yang juga ditugaskan ke Pemerintah Kabupaten/Kota dengan membentuk Perangkat Daerah di Kabupaten/Kota

Sesuai dengan tujuan pengaturan keistimewaan DIY, yaitu sebagai berikut

- a. mewujudkan pemerintahan yang demokratis;
- b. mewujudkan kesejahteraan dan ketenteraman masyarakat;

- c. mewujudkan tata pemerintahan dan tatanan sosial yang menjamin kebhinneka-tunggal-ika-an dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. menciptakan pemerintahan yang baik; dan
- e. melembagakan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa.

terhadap urusan kelembagaan, maka diperlukan tidak hanya mengatur terkait pembentukan Perangkat Daerah semata, tetapi juga memastikan bahwa ketercapaian tujuan dapat dilaksanakan oleh Perangkat Daerah Pemerintah Daerah DIY.

Oleh karena itu perlu beberapa penyesuaian dalam Ruang lingkup Perdais yang meliputi (a) Kelembagaan Pemerintah Daerah; (b) Penugasan Urusan Keistimewaan; (c) Nomenklatur Lembaga Asli; (d) Penguatan Kelembagaan Pemerintah Daerah; dan (e) Hubungan Kerja Urusan Keistimewaan.

Pertama, Kelembagaan Pemerintah Daerah meliputi (a) Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Perangkat Daerah berdasarkan beban kerja, karakteristik, tata kerja keistimewaan, visi, misi dan program kerja pembangunan daerah; (b) Kelembagaan Istimewa meliputi lembaga yang melaksanakan urusan keistimewaan; (c) Lembaga Non Struktural Urusan Keistimewaan meliputi Parampara Praja dan Lembaga Non Struktural lainnya yang dibentuk dalam rangka urusan keistimewaan; dan (d) Ketatalaksanaan meliputi prosedur kerja, tata kerja, dan hubungan kerja.

Kedua, Penugasan Urusan Keistimewaan dilaksanakan untuk mewujudkan visi dan misi Pemerintah Daerah dan terselenggaranya urusan keistimewaan DIY sehingga Pemda DIY dapat menugaskan urusan kesitimewaan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Kalurahan yang meliputi urusan kelembagaan, urusan kebudayaan, urusan pertanahan dan urusan tata ruang.

Ketiga, Nomenklatur Lembaga Asli merupakan penyebutan perangkat daerah dan jabatan pada Pemerintah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa sesuai dengan kearifan lokal tanpa merubah struktur pada perangkat daerah dengan memperhatikan bentuk pemerintahan asli, yang meliputi Kapanewon untuk sebutan Kecamatan di wilayah kabupaten yang dipimpin oleh Panewu, Kemantren untuk sebutan Kecamatan di wilayah kota yang dipimpin oleh Mantri Pamong Praja, Kelurahan untuk sebutan Kelurahan wilayah kota yogyakarta dan Kabupaten Kulon Progo yang dipimpin oleh Lurah dan Kalurahan untuk sebutan Desa yang dipimpin oleh Lurah.

Keempat, Penguatan kelembagaan pemerintah daerah dilakukan untuk mencapai efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat yang meliputi evaluasi kelembagaan, Pengelolaan Sumber Daya Manusia, Reformasi Birokrasi, Budaya Pemerintahan dan Penunjang Kelembagaan.

Kelima, Dalam rangka optimalisasi pelaksanaan urusan keistimewaan perlu disusun Hubungan Kerja urusan keistimewaan antara Pemda DIY dan Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Kalurahan. Selain itu juga melibatkan Kasultanan dan kadipaten dalam perencanaan dan pelaksanaan urusan keistimewaan.

Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 disebutkan bahwa kewenangan urusan keistimewaan berada di tingkat provinsi. Hal ini sering menimbulkan multitafsir terkait kewenangan urusan keistimewaan yang hanya dilaksanakan di Pemda DIY, padahal dalam Pasal 3 Undang-undang tersebut dikatakan wilayah DIY terdiri dari 4 Kabupaten dan 1 Kota. Hal ini secara implisit dalam tata kelola pemerintahan dapat diartikan bahwa Pemda DIY dapat mendelegasikan kewenangan ini kepada level pemerintahan yang lebih rendah agar urusan keistimewaan lebih dekat kepada masyarakat. Sehingga kedudukan urusan keistimewaan antara Pemerintah Provinsi,

Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Kalurahan perlu ditegaskan dalam Perdas Kelembagaan ini.

Selanjutnya evaluasi kelembagaan ini perlu ditindaklanjuti dengan kembali melakukan perubahan atas Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta untuk disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan perkembangan regulasi. Dengan demikian diharapkan nantinya kelembagaan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta akan mampu menjawab perkembangan zaman sekaligus kebutuhan masyarakat.

1.2. Identifikasi Masalah

1. Permasalahan apa yang dihadapi dalam penyelenggaraan kelembagaan pemerintah daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi?
2. Mengapa perlu Rancangan Peraturan Daerah Istimewa tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai dasar pemecahan masalah tersebut, yang membenarkan pelibatan Pemerintah Daerah dalam penyelesaian masalah tersebut?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Istimewa tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Istimewa tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta?

1.3. Tujuan dan Kegunaan

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan perubahan kedua atas Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang perubahan kedua atas Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.
3. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang perubahan kedua atas Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Adapun kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai acuan penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Istimewa tentang perubahan kedua atas Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

1.4. Metode

Dalam rangka menangkap fenomena-fenomena terkait fokus naskah akademik ini, dilakukan upaya pengumpulan data melalui metode *stock-taking* dengan pendekatan *library research* dan juga penggalian data di lapangan. Adapun jenis penelitian ini merupakan penelitian deskriptif-kualitatif. Penelitian kualitatif dimulai dengan pengumpulan data sebanyak mungkin dari bawah tentang fokus kajian kemudian dari data tersebut dirumuskan pola, prinsip, keterkaitan, dan akhirnya menarik kesimpulan (Irawan, 2006). Data yang didapat akan dianalisis sesuai fokus naskah akademik untuk kemudian dirumuskan rekomendasi kebijakan.

Dalam penyusunan naskah akademik ini studi kepustakaan dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mempelajari data sekunder yang bersumber dari buku, jurnal, hasil penelitian, serta informasi-informasi lainnya yang menunjang penelitian ini yang terdapat pada koran, majalah, ataupun website. Adapun pengumpulan data primer dilakukan dengan penyebaran kuesioner *self-assessment* berdasarkan PP Nomor 18 Tahun 2016 pada Perangkat Daerah, serta melakukan penggalian data di lapangan melalui mekanisme *in-depth interview* pada pimpinan perangkat daerah.

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan metode kualitatif yang mencoba memahami realitas yang terjadi, kemudian menggambarkan kondisi tersebut disertai analisis dan formulasi konsep/desain kelembagaan perangkat daerah Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang dapat dilakukan. Dalam melakukan penataan kelembagaan perangkat daerah di lingkungan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, dipergunakan kerangka berpikir sebagai berikut:

- a. Secara normatif (*top-down*), penataan organisasi mengacu kepada UU No. 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah serta PP No. 72 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas PP No. 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah. Berdasarkan peraturan tersebut, pedoman dalam penentuan besaran organisasi perangkat daerah didasarkan pada pertimbangan faktor luas wilayah, jumlah penduduk, kemampuan keuangan daerah, serta besaran beban tugas sesuai dengan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah.
- b. Secara aspiratif (*bottom-up*), penataan kelembagaan perangkat daerah pemerintah daerah harus benar-benar memperhatikan kondisi obyektif daerah serta sasaran pencapaian cita-cita kepala daerah terpilih, yang meliputi beberapa komponen, yakni:
 - 1) Visi dan Misi Daerah, merupakan tujuan akhir (*ultimate objectives*) yang harus diwujudkan oleh perangkat daerah.

- 2) Potensi Daerah, baik potensi SDM, keuangan (*fiscal capacity*), maupun potensi secara sektoral. Seluruh potensi ini pada dasarnya adalah sumber daya atau faktor input yang harus diolah dan dikembangkan demi tercapainya pembangunan daerah secara optimal dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.
- c. Penataan kelembagaan juga perlu mempertimbangkan aspek produktivitas dan efisiensi perangkat daerah, serta mengakomodasi tantangan yang akan dihadapi oleh perangkat daerah. Menyandingkan hasil masukan perangkat daerah dari penggalian data lapangan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan saat ini akan menjadi salah satu landasan evaluasi kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1. Kajian Teoretis

2.1.1. Desentralisasi Asimetris

Konsep desentralisasi pada dasarnya mengatur format hubungan antara pusat dan daerah dalam kerangka negara kesatuan. Pola relasi pusat dan daerah yang bercorak desentralistik ini muncul karena keterbatasan pemerintah pusat dalam menjalankan fungsi-fungsi dasar, seperti pelayanan publik dan pembangunan sehingga pemerintah pusat menyerahkan sebagian kewenangannya kepada pemerintah daerah. Selain itu, sentralisasi kewenangan pada pemerintah pusat juga berpotensi menciptakan penyalahgunaan kekuasaan dan ketidakmampuan mengelola keragaman permasalahan di daerah. Hubungan antara pusat dan daerah ini kemudian mengatur pola relasi yang lebih spesifik berkaitan dengan kewenangan, kelembagaan, keuangan, dan kontrol atau pengawasan.⁵

Dalam prosesnya, pengaturan format hubungan pusat dan daerah ini seringkali tidak dapat disamakan antara satu daerah dengan daerah yang lain dalam pola hubungan yang dilembagakan dalam regulasi/peraturan. Meski secara umum, desentralisasi dimaknai sebagai penyerahan sebagian kewenangan pusat kepada daerah, namun dinamika sosial politik yang terjadi pada satu daerah atau sejumlah daerah mengharuskan pengaturan yang berbeda dan bercorak asimetris. Hal ini mendasari berkembangnya konsep desentralisasi asimetris yang bertujuan untuk mengakomodasi keberagaman dan konteks permasalahan yang ada di suatu daerah. Konsep asimetrisme yang lahir dalam kerangka pengaturan federalisme ini awalnya muncul sebagai pendekatan dan “obat

⁵ Kurniadi, Bayu D., 2012, “Desentralisasi Asimetris di Indonesia”, Makalah disampaikan pada Seminar LAN di Jatinangor, 26 November.

mujarab” untuk menangani banyak konflik antara pusat dengan daerah serta untuk menanggulangi isu separatisme daerah.⁶ Namun demikian, dalam perkembangannya konsep federalisme asimetris dan atau desentralisasi asimetris juga dipakai untuk mengakomodasi keragaman budaya dan konsteks historis suatu wilayah.⁷ Dua hal yang berbeda ini dapat ditemui dalam konteks Aceh dan Papua serta Daerah Istimewa Yogyakarta. Sejarah separatisme dan konflik yang berkepanjangan di Aceh dan provinsi-provinsi di Pulau Papua menjadi latar belakang dipilihnya desentralisasi asimetris melalui kebijakan Otonomi Khusus. Sedangkan, dalam konteks Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), desentralisasi asimetris diberikan karena sifat keistimewaan Yogyakarta yang secara historis memiliki kedudukan penting dalam eksistensi Republik Indonesia ketika Yogyakarta menjadi Ibu Kota RI (1946-1949). Berdasarkan uraian di atas, desentralisasi asimetris dapat dipahami sebagai pelimpahan kewenangan dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi ke tingkat pemerintahan yang lebih rendah dengan pembagian fungsi yang tidak sama antar daerah.⁸

Desentralisasi asimetris yang diterapkan di Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki beberapa aspek penting pengaturan yang membedakannya dengan daerah (provinsi lain) dan dengan daerah yang berstatus otonomi khusus lainnya (Aceh, Papua, dan DKI Jakarta). **Pertama**, dari sisi kewenangan, DIY memiliki lima bidang kewenangan keistimewaan sebagaimana dimandatkan oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY, yakni (1) tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur, (2) kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, (3) kebudayaan, (4) pertanahan, dan (5) tata ruang. Berdasarkan

⁶ Muluk, M.R.K., 2021, “Systematic Literature Review on Asymmetric Decentralization”, *Bisnis dan Birokrasi: Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi*.

⁷ Hierro, L.A., Atienza, P. & Álvarez., R.G., 2017, “Asymmetrical Treatment and Revenue From Regional Protest”, *Revista de Economía Aplicada* 25(75), 109-131.

⁸ Podesta, F., 2017, “The economic impact of the Friuli-Venezia Giulia autonomy: a synthetic control analysis of asymmetric Italian federalism”, *The Annals of Regional Science, Heidelberg* 58(1), 21-37. DOI 10.1007/s00168-016-0779-0.

keistimewaan ini, Pemerintahan Daerah DIY mempunyai kewenangan yang meliputi kewenangan istimewa berdasarkan Undang-Undang Keistimewaan (UUK) dan kewenangan sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah. Namun, kewenangan yang telah dimiliki oleh pemerintahan daerah kabupaten/kota di DIY tetap sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kedua, dari sisi kelembagaan, desentralisasi asimetris yang diatur melalui UUK mengakomodasi bentuk dan susunan pemerintahan Pemerintahan Daerah DIY yang bersifat istimewa baik dari sisi susunan kelembagaannya, nomenklatur, maupun titelatur yang mempertahankan bentuk pemerintahan asli serta kearifan lokal. Beberapa nomenklatur yang bersifat istimewa misalnya nampak dari penyebutan Kapanewon dan Kemantren masing-masing untuk Kecamatan di Kabupaten di DIY dan Kecamatan di Kota Yogyakarta, Kalurahan untuk menyebut desa di wilayah DIY. **Ketiga**, dari sisi keuangan/fiskal, sebagaimana daerah berstatus otonomi khusus lainnya, DIY diberikan alokasi Dana Keistimewaan (Danais) dalam rangka pelaksanaan keistimewaan pemerintahan DIY. Danais ini ditetapkan oleh pemerintah berdasarkan pengajuan Pemda DIY.

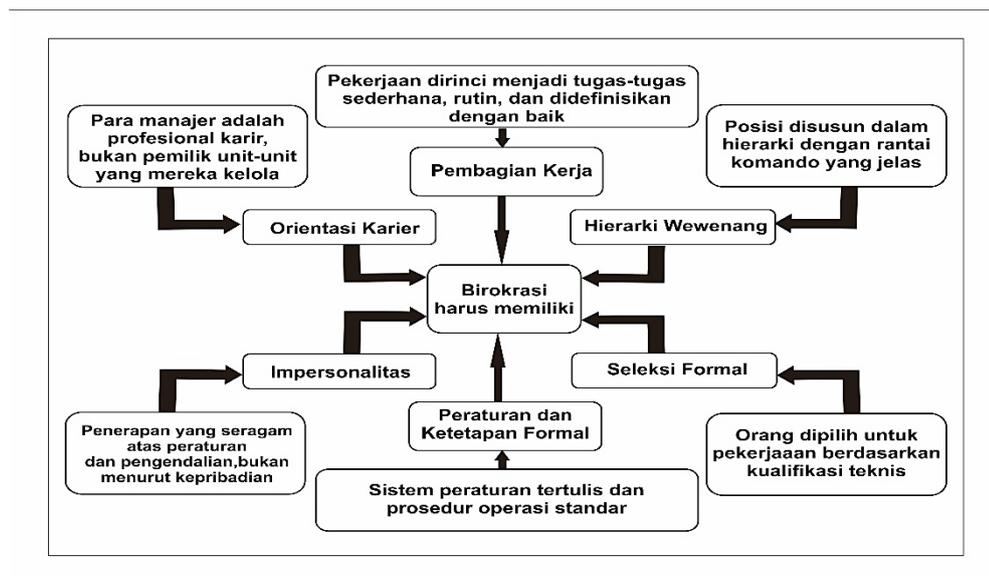
Keempat, pengakuan terhadap keistimewaan DIY dengan adanya institusi Keraton Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman juga mencerminkan sifat desentralisasi asimetris yang dimiliki DIY. Hubungan antara Kasultanan dan Pakualaman dengan pemerintahan daerah DIY juga menjadi aspek penting dimana dalam penyelenggaraan urusan keistimewaan dua institusi asli ini memiliki peran yang krusial dan strategis. Karenanya pengaturan tentang penataan kelembagaan ini juga perlu menguraikan pola hubungan yang bersifat istimewa dan asimetris ini. Karenanya, UUK juga telah mengatur mengenai pelembagaan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa yang diwujudkan melalui pemeliharaan, pendayagunaan, serta

pengembangan dan penguatan nilai-nilai, norma, adat istiadat, dan tradisi luhur yang mengakar dalam masyarakat DIY.

2.1.2. Teori Kelembagaan

Lembaga atau organisasi pada dasarnya merupakan wadah dan proses untuk mencapai tujuan. Tujuan inilah yang menjadi *raison d'être* dari eksistensi organisasi. Untuk memahami “isi” atau “komponen pokok” dari organisasi ini ada sejumlah pandangan pakar organisasi yang beragam. **Max Weber** telah mengembangkan teori tipe ideal organisasi yang disebutnya birokrasi, yang menggambarkan kegiatan organisasi yang didasarkan pada sejumlah hubungan wewenang. Jadi birokrasi adalah bentuk organisasi yang dicirikan oleh pembagian kerja, hierarki yang didefinisikan dengan jelas, peraturan dan ketetapan yang rinci dan sejumlah hubungan impersonal. Dalam praktek desain organisasi ideal mengalami adaptasi, tetapi jiwanya masih tetap melekat pada pembentukan organisasi pemerintahan. Organisasi ideal menurut **Max Weber** dapat dilukiskan dalam Gambar 2.1 berikut ini:

Gambar SEQ Gambar * ARABIC 1 Organisasi Ideal menurut Max Weber



Sumber: Robin & Mary, 2010.

Ciri-ciri organisasi tersebut adalah: *Pertama*, tiap organisasi mempunyai tujuan. Tujuan biasanya ditunjukkan dalam sasaran atau sekelompok sasaran yang diharapkan dapat dicapai oleh organisasi. *Kedua*, tiap organisasi terdiri dari orang-orang. Setiap organisasi memerlukan orang-orang supaya dapat melakukan pekerjaan yang diperlukan oleh organisasi untuk mencapai sasaran. *Ketiga*, semua menyusun struktur yang disengaja, sehingga semua anggota organisasi dapat melakukan pekerjaan mereka (Weber dalam Andreski, 1989).. Struktur itu mungkin terbuka dan fleksibel dengan tidak ada garis pembatas yang jelas dan pasti terhadap tugas-tugas atau aturan ketat terhadap pengaturan pekerjaan manapun atau yang merupakan jaringan yang sederhana dengan hubungan yang longgar atau suatu jaringan yang ketat dengan pengaturan deskripsi pekerjaan yang memiliki batasan yang jelas dan seksama dan sejumlah anggota yang memiliki kewenangan atas para anggota organisasi lainnya.

Pengertian organisasi sendiri oleh para pakar diantaranya didefinisikan oleh **Edgar Schein** sebagai suatu koordinasi yang rasional dari aktivitas-aktivitas sejumlah orang untuk mencapai beberapa tujuan yang jelas melalui pembagian kerja dan fungsi dan melalui jenjang wewenang dan tanggung jawab. **Cyril Soffer** mendefinisikan organisasi sebagai kumpulan orang yang masing-masing diberi peranan tertentu dalam suatu sistem kerja dan pembagian kerja dimana pekerjaan dibagi menjadi rincian tugas, diberikan di antaranya pemegang peranan, dan kemudian digabung dalam beberapa bentuk hasil. Selanjutnya oleh Mc Farland, struktur organisasi diartikan sebagai pola jaringan hubungan antara bermacam-macam jabatan dan para pemegang jabatan (Sutarto. 2006:35-36).

Seorang tokoh lain, yaitu **Henry Mintzberg** (1979, 1993, 2009) mengemukakan teori lain yang berkaitan dengan pengembangan kelembagaan dalam bukunya yang diberi judul *The Structuring of Organizations, A Synthesis of the Research* (1979) dan *Structure in Five*

Designing Effective Organizations (1993). **Mintzberg** menunjukkan bahwa organisasi dapat dibedakan berdasarkan tiga dimensi dasar: (1) bagian kunci dari organisasi, yaitu, bagian dari organisasi yang memainkan peran utama dalam menentukan keberhasilan atau kegagalan; (2) mekanisme koordinasi, yaitu metode utama yang digunakan organisasi untuk mengkoordinasikan kegiatannya; dan (3) jenis desentralisasi yang digunakan, yaitu sejauh mana organisasi melibatkan bawahan dalam proses pengambilan keputusan (Lunenburg, 2012).

Lebih lanjut, dalam membicarakan mengenai kelembagaan, penting pula dipahami mengenai struktur kelembagaan atau organisasi yang merupakan gambaran dari pola hubungan dan interaksi antar anggota organisasi. Di dalamnya tercermin besarnya kewenangan, rentang kontrol dan mekanisme pengambilan keputusan serta koordinasi. Dapat dikatakan bahwa struktur organisasi adalah merupakan '*blue print*' yang harus diikuti oleh sesuatu organisasi dalam melakukan program dan kegiatannya. Dengan demikian, berhasil dan gagalnya program dan kegiatan suatu organisasi sangat dipengaruhi oleh bentuk struktur organisasinya. Oleh karena itu, struktur organisasi harus disusun secara tepat sesuai dengan kaidah-kaidah administrasi dan manajemen.

Berdasarkan aspek-aspek yang terkait dengan desain organisasi tersebut, **Mintzberg** (1993) merumuskan lima model struktur organisasi yang masing-masing cocok untuk kondisi tertentu. Model struktur organisasi yang dirumuskan oleh Mintzberg tersebut adalah

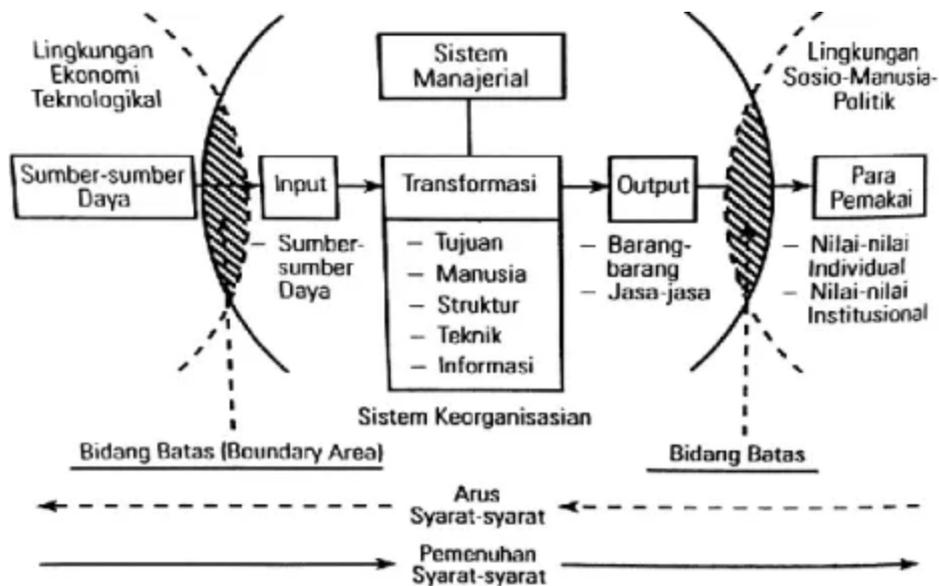
- a. *The Simple Structure*, didominasi oleh *strategic apex* dan memiliki tingkat sentralisasi yang sangat tinggi dalam melakukan kontrol. *The Simple Structure* bersifat sederhana namun terbatas penggunaannya, yakni pada organisasi yang kecil ukurannya. Struktur ini dicirikan dengan kadar departementalisasi yang rendah, rentang kendali yang luas, wewenang yang terpusat pada satu orang, dan sedikit formalisasi.

- b. *The Machine Bureaucracy*, adalah bentuk organisasi yang sangat rapi dengan fungsi-fungsi yang terspesialisasi; tugas-tugas rutin; prosedur kerja yang formal pada bagian *operating core*; banyaknya aturan dan formalisasi komunikasi di seluruh bagian organisasi; unit-unit operasi yang besar; mengelompokkan tugas berdasarkan fungsi; relatif tersentralisasi dalam pengambilan keputusan; serta struktur administrasi yang rinci dan tegas dalam membedakan antara lini dan staf. Standardisasi adalah mekanisme pokok dalam koordinasi, sehingga bagian *techno structure* menjadi bagian kunci dari *Machine Bureaucracy* ini. Salah satu kelemahan utama dari model ini adalah berasal dari proses pengambilan keputusan yang tersentralisasi dan proses pelaporan yang berantai dari bawah ke atas.
- c. *The Professional Bureaucracy*, menekankan mekanisme koordinasi melalui standardisasi ketrampilan, melalui pelatihan dan indoktrinasi. Perbedaan mendasar dengan *machine bureaucracy* adalah bahwa *professional bureaucracy* menekankan kewenangan yang bersumber pada profesionalisme—*the power of expertise*. Sementara *machine bureaucracy* bersandar pada kewenangan formal dari posisi *structural—the power of office*. Di samping itu *professional bureaucracy* juga merupakan struktur yang sangat terdesentralisasi baik secara vertikal maupun horisontal.
- d. *The Divisionalized Form*, adalah struktur organisasi yang bentuk departementasi dari *middle line* tingkat atasnya didasarkan pada basis penerima layanan. Dalam *divisionalized form* terdapat pemisahan tugas yang tajam antara kantor pusat dan divisi-divisi. Komunikasi antara keduanya terbatas dan kebanyakan bersifat formal. Dalam *divisional form*, divisi diberi kewenangan untuk menjalankan urusannya mereka sendiri.
- e. *Adhocracy*, dengan karakteristik sebuah struktur yang sangat organik dengan minimal formalisasi; spesialisasi pekerjaan yang tinggi berdasar pendidikan formal; sebuah tim dapat terdiri dari

berbagai macam ahli dan sekaligus pejabat struktural, dan mendapatkan 12 kewenangan pada ruang lingkup tertentu tergantung tugasnya (*selective decentralization*). *Adhocracy* lebih berfokus pada inovasi, bukan standardisasi.

Masing-masing jenis struktur organisasi memiliki kekuatan dan kelemahannya sendiri. Namun yang perlu dipahami adalah struktur organisasi harus mampu mengakomodasi hubungan dan pola relasi kelembagaan yang didasarkan pada nilai-nilai dari organisasi itu sendiri, termasuk nilai-nilai kearifan lokal dan pemerintahan asli yang perlu diadaptasi dan dipertahankan.

Gambar SEQ Gambar 1* ARABIC 3 Organisasi sebagai sebuah sistem input-output terbuka



Sumber: William Shrode (1974)

Perubahan organisasi merupakan restrukturisasi sumber daya dan kemampuan untuk meningkatkan kemampuan organisasi untuk menciptakan nilai. Organisasi harus secara terus menerus memonitor strukturnya untuk mendapatkan cara memotivasi dan mengorganisasikan sumber daya yang paling efektif untuk memenuhi dan menggunakan keterampilan mereka. Cara sebuah organisasi merubah dan menyusun kembali sumber daya manusianya adalah

kunci untuk meningkatkan efektivitas organisasi (Wisnu dan Nurhasanah. 2005: 236-237).

2.1.3. Konsep Penataan Kelembagaan Organisasi Perangkat Daerah

Dalam menentukan besaran organisasi perangkat daerah, Dawud dalam PKP2A III LAN (2014) membagi sifat penentuan besaran organisasi ke dalam tiga aspek, yaitu: *pertama*, Aspek yang bersifat kuantitatif; yakni aspek yang dapat dihitung dan diukur, misalnya aspek kewenangan, jumlah SDM Aparatur, aspek keuangan, serta potensi dan kebutuhan daerah/masyarakat berupa pelayanan. *Kedua*, Aspek yang bersifat kualitatif. Aspek yang terkait dengan nilai (*value*) yang notabene sulit untuk diukur karena memiliki unsur subyektifitas yang relatif besar. Namun demikian, kekurangan ini dapat diatasi dengan melakukan penilaian yang didasarkan atas pengalaman dan kebutuhan di masa yang akan datang, bukan didasarkan pada kebutuhan individual. Aspek-aspek tersebut misalnya adalah nilai strategis daerah ataupun teknologi yang terkait dengan visi dan misi suatu daerah. *Ketiga*, aspek yang termasuk ke dalam semi kualitatif-kuantitatif adalah kualitas kewenangan dan kualitas Sumber Daya Aparatur. Aspek-aspek inilah yang akan menentukan beban tugas atau beban pekerjaan suatu kelembagaan Daerah. Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut.

Aspek Kewenangan. Desentralisasi dapat diartikan sebagai pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Daerah Otonom (suatu kesatuan masyarakat), dengan demikian kewenangan yang dilimpahkan kepada Daerah dapat dilakukan oleh Sektor Publik (Pemerintahan), Sektor Swasta dan Masyarakat Daerah. Oleh karenanya, dalam menata kelembagaan daerah, perlu diawali terlebih dahulu dengan melakukan analisis terhadap kewenangan daerah. Adapun penyelenggaraan kewenangan daerah dapat dipilah menjadi beberapa jenis sebagai berikut: a) Kewenangan yang perlu

diselenggarakan sepenuhnya atau secara mandiri oleh Pemerintah Daerah atau kewenangan yang sepenuhnya dimonopoli oleh Pemerintah. Kewenangan-kewenangan yang semacam ini lebih banyak adalah kewenangan dalam hal pembuatan kebijakan untuk pengaturan (steering); b) Kewenangan yang perlu diselenggarakan secara kerjasama antara Pemerintah Daerah dan Sektor Swasta atau Masyarakat. Kewenangan semacam ini lebih banyak adalah kewenangan dalam hal pelaksanaan kegiatan (pembangunan dan pelayanan); c) Kewenangan yang seyogyanya diserahkan kepada sektor swasta atau masyarakat, pemerintah hanya membuat pengaturan atau standar-standar untuk menjaga kualitas; d) Kewenangan juga perlu dipilah, mana yang seyogyanya dibiayai oleh Pemerintah walaupun pelaksanaannya dilakukan sektor swasta atau masyarakat dan mana yang menjadi beban atau tanggungjawab masyarakat. Dengan pemilahan tersebut, penyelenggaraan kewenangan tidak seharusnya dimonopoli (diatur dan diselenggarakan) oleh pemerintahan, namun demikian dalam kondisi dewasa ini dimana sektor swasta dan masyarakat yang relatif belum berdaya maka peran pemerintah di negara berkembang seperti di Indonesia masih sangat dibutuhkan.

Aspek Sumber Daya Manusia (SDM). Keberadaan SDM merupakan aspek yang sangat penting dan sangat determinan dalam organisasi maupun dalam proses manajemen. SDM dengan kualifikasi baik akan mendorong perwujudan tujuan organisasi secara lebih efektif dan efisien. Dengan semakin berkembangnya kehidupan manusia dan semakin meningkatnya tuntutan dan kebutuhan organisasi maka kebutuhan akan SDM dalam suatu organisasi pun akan mengalami perubahan dan pergeseran. Sejalan dengan adanya perubahan tersebut, peran dan fungsi SDM dalam organisasi pun menjadi semakin penting dan strategis. Dalam perspektif keilmuan yang telah menggunakan pendekatan manajemen strategik, SDM tidak hanya dianggap sebagai tool of management tapi juga sebagai sumber keunggulan kompetitif dan elemen kunci untuk mencapai tujuan

organisasi. Perspektif tersebutlah yang menjadi dasar filosofis manajemen SDM.

Dalam konteks penataan kelembagaan, SDM baik secara individual maupun manajemen SDM yang diterapkan akan berpengaruh terhadap kelembagaan yang dibentuk. SDM yang berkualitas akan mengurangi besaran organisasi yang akan diterapkan begitu halnya dengan pola manajemen SDM yang profesional, dimulai dari proses rekrutmen, pengembangan pegawai sampai dengan berhenti (pensiun) akan berpengaruh terhadap organisasi yang ada.

Besar kecilnya kewenangan yang dimiliki oleh suatu daerah, selain berimplikasi pada besar kecilnya beban kerja yang harus diemban oleh kelembagaan Pemerintah Daerah tersebut, juga berdampak pada besar kecilnya kebutuhan SDM dan manajemennya. Oleh karenanya, untuk melakukan penataan kelembagaan daerah, ketersediaan SDM dan sistem manajemennya harus diperhatikan kaitannya dengan kesiapan daerah untuk melaksanakan berbagai kewenangan yang dimilikinya.

Aspek Keuangan. Dalam penataan kelembagaan perlu juga memperhatikan aspek keuangan, maksudnya perlu untuk mempertimbangkan kemampuan daerah dalam membiayai kelembagaan yang dihasilkannya. Semakin besar organisasi yang dibuat semakin besar dana yang harus dialokasikan untuk membiayai kelembagaan/organisasi tersebut. Dalam hal ini, penataan kelembagaan yang dilakukan diharapkan dapat melakukan perubahan-perubahan sebagai berikut.

Organisasi yang dibentuk dapat mengurangi pemborosan dan inefisiensi yang terjadi. Dengan mempertimbangkan aspek keuangan, baik pengeluaran, pendapatan atau manfaat yang dihasilkan oleh kelembagaan yang terbentuk maka pemborosan dan inefisiensi dapat dikurangi. Di sini, kelembagaan besar belum tentu menjadikan pemborosan tetapi dapat pula menghasilkan manfaat yang besar, tentu saja manfaat yang dimaksudkan adalah manfaat untuk masyarakat.

Kelembagaan kecil belum tentu menghasilkan efisiensi tapi dapat pula menimbulkan ketidakefisienan potensi yang dimilikinya atau terdapat pekerjaan yang tidak dapat terlaksana padahal pekerjaan tersebut manfaatnya sangat besar bagi masyarakat.

Pembentukan organisasi baik secara horizontal maupun secara vertikal perlu juga mempertimbangkan pengalokasian sumber dana secara efisien. Keterbatasan dana yang tersedia menuntut perlunya pendistribusian secara adil, baik keadilan secara distributif maupun keadilan secara alokatif sehingga tidak menimbulkan kecemburuan dan ketidak harmonisan antar unit organisasi. Unit organisasi yang memiliki beban tugas yang besar seyogyanya mendapat alokasi dana yang cukup untuk menjalankan tugas-tugasnya.

Penataan kelembagaan daerah diharapkan dapat mendorong dan meningkatkan kreativitas, kewiraswastaan dan inisiatif di sektor publik. Semangat entrepreneur dalam birokrasi perlu ditanamkan sehingga tidak hanya mengetahui dan memahami bagaimana membelanjakan tetapi juga mencari peluang atau kesempatan untuk meningkatkan pendapatan.

Penataan kelembagaan daerah juga diharapkan dapat meningkatkan transparansi keuangan publik. Hal ini dimaksudkan agar masyarakat dapat memahami apakah yang telah dibelanjakan pemerintah memberikan manfaat atau nilai tambah bagi masyarakat atau justru sebaliknya. Dengan adanya transparansi, Pemerintah Daerah juga akan lebih meningkatkan kualitas program-program yang dilaksanakan dan akan meningkatkan akuntabilitasnya karena masyarakat akan menyoroiti apa yang telah, sedang dan akan dilakukannya.

Aspek Kebutuhan Pelayanan. Menyadari berbagai perbedaan dalam hal potensi yang dimiliki oleh setiap daerah, UU No. 23/14 tentang Pemerintahan Daerah, memberikan keleluasaan pada daerah untuk menyusun kelembagaannya disesuaikan dengan kebutuhan daerah yang bersangkutan. Dalam penataan kelembagaan perangkat

daerah, kebutuhan atau potensi yang dimiliki harus diperhatikan pula. Untuk itu faktor-faktor kebutuhan atau potensi daerah yang perlu diperhatikan antara lain sebagai berikut: kemampuan ekonomi, potensi Daerah, luas wilayah, kependudukan, dan pertimbangan dari aspek sosial politik, sosial budaya, pertahanan dan keamanan. Jumlah penduduk, luas wilayah, besaran masing-masing urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, dan kemampuan keuangan daerah untuk urusan pemerintahan wajib dan berdasarkan potensi, proyeksi penyerapan tenaga kerja, dan pemanfaatan lahan untuk urusan pemerintah pilihan.

Dengan memahami berbagai potensi dan kebutuhan yang dimiliki tersebut, beban pekerjaan yang dipikul oleh suatu daerah dapat diprediksi. Karena potensi dan kebutuhan suatu daerah bersifat unik, maka beban pekerjaannya tidak dapat digeneralisir atau disamaratakan. Artinya, daerah yang memiliki potensi pertanian yang besar maka kelembagaan yang mengelola urusan pertanian merupakan suatu hal yang urgent untuk dibentuk, lain halnya bagi kawasan perkotaan yang relatif tidak memiliki areal pertanian maka kelembagaan yang menangani hal pertanian tidak dibutuhkan. Kalaupun masih dibutuhkan juga, fungsinya dapat dilekatkan pada fungsi lain yang relatif sejenis.

Aspek Nilai Strategis Daerah. Dalam rangka melakukan penataan kelembagaan daerah, nilai strategis daerah juga harus menjadi pertimbangan. Nilai strategis daerah ini biasanya tertuang dalam Visi dan Misi Pemerintah Daerah. Dengan menentukan sektor-sektor tertentu yang menjadi unggulan (*core competency*) maka kelembagaan yang menanganinya pun perlu diperhatikan.

Penataan kelembagan bukan suatu proses yang berdiri sendiri, artinya kelembagaan pemerintah daerah hanya merupakan suatu subsistem dari suatu sistem yang lebih besar lagi yaitu sistem pemerintah daerah. Oleh karenanya, perubahan dalam kelembagaan akan berpengaruh dan dipengaruhi oleh sistem dan subsistem lainnya.

Penataan kelembagaan juga merupakan suatu proses kontinyu dan tidak bisa dilakukan hanya sekali jadi tetapi harus dilakukan secara bertahap, terus menerus dan terpadu. Untuk itulah penataan kelembagaan pemerintah daerah perlu dilakukan dengan mempertimbangkan berbagai faktor lain. Selain itu juga harus mempertimbangkan jauh kedepan bagaimana kelembagaan hasil penataan kelembagaan dilaksanakan di lapangan dan tentu saja perlu diiringi oleh perubahan aspek-aspek lain atau subsistem-subsistem lain yang erat keterkaitannya.

2.2. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Pada dasarnya, ada dua macam sifat dari aspek-aspek yang perlu dipertimbangkan dalam penataan kelembagaan daerah, yaitu:

- a. Aspek yang bersifat kualitatif.** Aspek ini sulit dihitung karena terkait dengan nilai (*value*) karena unsur subyektifitas yang relatif besar. Namun demikian, kekurangan ini dapat diatasi dengan melakukan penilaian yang didasarkan atas pengalaman dan kebutuhan di masa yang akan datang, bukan didasarkan pada kebutuhan individual. Aspek-aspek tersebut misalnya adalah nilai strategis daerah ataupun teknologi yang terkait dengan visi dan misi suatu daerah.
- b. Aspek yang bersifat kuantitatif.** Aspek yang dapat dihitung dan diukur, misalnya potensi dan kebutuhan daerah/masyarakat, jumlah SDM Aparatur, aspek keuangan, dan aspek kewenangan.

Adapun aspek yang bersifat semi kualitatif dan kuantitatif antara lain kualitas kewenangan dan kualitas SDM juga dapat diperhitungkan selain aspek kuantitatif, kualitatif maupun semi kualitatif dan semi kuantitatif sebagai penentu beban tugas atau beban pekerjaan suatu kelembagaan Daerah. Penataan organisasi dapat diartikan sebagai suatu kegiatan pengorganisasian segenap sumber daya yang dimiliki oleh suatu organisasi, yang diarahkan untuk menciptakan suatu sistem

atau mekanisme kerja yang efektif, efisien, ekonomis dan produktif, yang meliputi aspek-aspek legalitas/ dasar hukum, kelembagaan dan tata laksana, ketenagaan/ personalia, keuangan/ anggaran, sarana/ prasarana kerja (panca sarana organisasi).

Untuk mewujudkan figur kelembagaan yang produktif dan profesional, maka proses penataan organisasi pemerintahan daerah, harus memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut:

a. Besaran urusan/kewenangan

Jumlah, luas, dan besaran urusan pemerintahan adalah dasar terpenting dalam menentukan formasi dan besaran organisasi. Artinya, jumlah dan jenjang organisasi akan dibentuk sesuai dengan jumlah dan beban kerja (*workload*) yang tercermin dari banyaknya rincian urusan yang dijalankan lembaga tersebut. Prinsip ini sering dikenal dengan istilah prinsip akordion.

b. Penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan

Urusan pemerintahan pada dasarnya dapat diklasifikasikan berdasarkan bidang dan fungsi. Disisi lain, klasifikasi berdasarkan fungsi-fungsi pemerintahan sesungguhnya perlu sekali dilakukan. Dalam hal ini, paling tidak akan terdapat urusan-urusan yang berhubungan dengan pemberian layanan (*service delivery*), perumusan perencanaan pembangunan daerah (*development planning and policy making*), pemberdayaan sumber daya daerah (*distributional of resources*), serta pengawasan atas penyelenggaraan kewenangan- kewenangan lainnya (*controlling*). Keempat jenis kewenangan ini bisa dikatakan sebagai kewenangan pokok atau *core functions* pemerintahan daerah yang terdapat disemua bidang/ sektor pembangunan.

Ketika kewenangan pemerintahan dibagi berdasarkan bidang (misalnya pertanian, pendidikan, kesehatan, dan sebagainya), dapat disimak bahwa tiga kewenangan terakhir sangatlah terabaikan. Dalam fungsi perencanaan, misalnya, hanya ada

sebuah lembaga, yaitu Bappeda. Inipun diperparah dengan fakta bahwa perencanaan pembangunan yang dihasilkan Bappeda tidak memiliki kekuatan mengikat bagi lembaga-lembaga lainnya. Demikian pula Bawasda yang kurang memiliki “taring” untuk menjamin pemerintahan daerah yang bersih, profesional dan bebas KKN. Dan lemahnya fungsi-fungsi perencanaan dan pengawasan, jelas akan berdampak pada rendahnya kinerja pemerintahan daerah secara umum. Adanya pemetaan yang jelas tentang fungsi-fungsi pemerintahan akan memudahkan daerah dalam menyusun perangkat kelembagaannya. Sebaliknya, pembentukan kelembagaan yang kurang mengindahkan fungsifungsi pemerintahan akan menghasilkan efisiensi dan efektivitas yang rendah.

c. Tingkat kemitraan, tingkat aplikasi teknologi, tingkat kemampuan personil, serta tingkat kemandirian/partisipasi masyarakat

Faktor-faktor ini akan sangat menentukan pola penyelenggaraan sebuah urusan dan/atau pelayanan. Ketika sektor swasta telah memiliki kemampuan yang memadai untuk “menggambil alih” peran pemerintah dalam penyediaan layanan publik, maka kelembagaan pemerintah- pun harus diminimalisir sesuai dengan peningkatan kapasitas mitra kerja. Demikian pula dalam hal aplikasi teknologi. Jika program e-government dapat dioptimalkan dan program pemberian layanan melalui internet dapat diteruskan, hal ini akan membawa implikasi langsung terhadap efisiensi kelembagaan sektor publik. Pada kasus lain, adanya peningkatan pengetahuan dan keterampilan pegawai secara normatif akan mendorong produktivitas dan efisiensi organisasi. Akhirnya, swadaya masyarakat yang tinggi menggambarkan ketergantungan yang rendah kepada birokrasi. Dengan kata lain, pemerintah daerah sebaiknya tidak berpretensi untuk menjalankan semua urusan yang sebenarnya dapat dilaksanakan dengan pola kemitraan

ataupun privatisasi. Hal ini sekaligus dapat mengantisipasi kemungkinan organisasi pemerintah menjelma menjadi organisasi yang besar dan menggurita (*octopussy/gigantic organization*).

d. Pemberdayaan Organisasi

Penataan organisasi perlu diarahkan pada penataan kembali struktur kewenangan, tugas, fungsi, kegiatan pokok organisasi, serta hubungan-hubungan kerja antara Daerah dengan Pemerintah, serta hubungan koordinatif antar Dinas, Badan, Lembaga, dan Instansi Pemerintahan lainnya di daerah. Batas-batas kewenangan dan hubungan kerja yang jelas akan memberdayakan daerah untuk berprakarsa dalam penyelenggaraan urusan.

e. Rasionalitas

Penataan organisasi perlu diarahkan pada rasionalisasi urusan-urusan pemerintahan yang dinilai sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi dewasa ini. Selain itu, perlu dipertimbangkan dengan cermat kapasitas sumber daya manusia dan potensi sumber-sumber yang dimiliki sehingga memungkinkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraannya. Sebaiknya dihindarkan adanya keinginan untuk memperbanyak urusan hanya untuk mengakomodir pejabat/orang tertentu untuk menduduki jabatan.

f. Menyeluruh (komprehensif)

Penataan organisasi tidaklah berarti menata dan menyusun struktur organisasi dalam arti sempit berupa pemetaan fungsi-fungsi, pembagian kerja, dan pendelegasian wewenang semata-mata. Penataan organisasi dalam pengertian yang lebih luas dan kontemporer adalah mencakup penataan, penyusunan, perumusan, pengembangan struktur organisasi serta aspek kultur dan perilaku kerja, dan kemitraan.

g. Prinsip-prinsip dasar lainnya

Selain prinsip-prinsip di atas, penataan organisasi juga perlu memperhatikan asas-asas umum yang telah menjadi kebiasaan, seperti kejelasan tugas, kemitraan dan pemberdayaan masyarakat, pembagian tugas, koordinasi, kelangsungan tugas, proporsionalitas, keluwesan, pendelegasian wewenang, rentang kendali, jalur dan staf, kejelasan dalam pembaganan, serta legalitas.

Sementara itu, secara teoritik **Nadler** (2002) mengemukakan beberapa pertimbangan mengapa sebuah organisasi perlu melakukan desain ulang (*redesign*) yaitu, Pergeseran strategik (*strategic shift*); Perubahan budaya/ politik (*cultural/political change*); Pertumbuhan/ pengurangan (*growth/shrinkage*); Redefinisi tugas (*task redefinition*); Perubahan di dalam anggota-anggota organisasi (*changes in people*); Masalah-masalah yang disebabkan oleh organisasi (*organization- caused problems*).

2.2.1. Evaluasi Kelembagaan

Evaluasi adalah salah satu fungsi dalam organisasi dan merupakan sebuah langkah penting dalam suatu proses untuk menyediakan informasi tentang sejauh mana suatu kegiatan tertentu telah dicapai, dalam hal ini kegiatan evaluasi kinerja organisasi yang membutuhkan data untuk dianalisis dengan alat-alat yang relevan untuk menghasilkan informasi yang sesuai dengan kebutuhan. Cara umum dalam mengevaluasi kinerja organisasi dapat dilakukan dengan waktu tertentu misalnya setiap bulan atau periode lain yang lebih pendek waktunya seperti seminggu atau periode yang lebih lama.

Tujuan organisasi dalam mengevaluasi kinerja adalah mengetahui semua pernyataan yang luas tentang apa yang akan dituju yang akan diwujudkan dalam organisasi, seperti memproduksi produk unggul, menjadi market leader, mengolah usaha secara efektif dan

memiliki teknologi unggul dan untuk menilai implementasi strategi suatu organisasi.

Evaluasi adalah proses untuk mengidentifikasi masalah, mengumpulkan data dan menganalisis data, menyimpulkan hasil yang telah dicapai, menginterpretasikan hasil menjadi rumusan kebijakan, dan menyajikan informasi (rekomendasi) untuk pembuatan keputusan berdasarkan pada aspek kebenaran hasil evaluasi. Terkait dengan evaluasi, Scriven (1967) menyatakan "*Evaluation as the assessment of worth and merit*". Sementara itu, Stufflebeam (1971) mengatakan "*Evaluation is the process of delineating, obtaining, and providing useful information for decision making*". Sedangkan Cronbach mengatakan bahwa "*Evaluation as methods for quality improvement in education*".

Sehubungan dengan hal tersebut, evaluasi terhadap kelembagaan pemerintah dipandang sebagai sesuatu hal yang sangat perlu dan penting dilakukan, mengingat kinerja organisasi pemerintah tidak bisa lepas dari pengaruh struktur organisasi yang melekat, meskipun hal itu bukan satu-satunya faktor berpengaruh. Hal ini terutama mengingat adanya berbagai persoalan kelembagaan sebagaimana diuraikan dalam pembahasan terdahulu. Untuk keperluan ini pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pedoman Evaluasi Kelembagaan Instansi Pemerintah yang menjadi pedoman bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah melakukan evaluasi terhadap struktur organisasinya. Pedoman evaluasi kelembagaan pemerintah ini diharapkan dapat memberikan kemudahan bagi para pejabat perancang organisasi dan pengambil keputusan untuk menentukan struktur yang paling sesuai dengan kondisi lingkungan yang tengah berkembang.

Pedoman evaluasi kelembagaan pemerintah ini mencakup pada dimensi-dimensi struktur organisasi yaitu kompleksitas diferensiasi vertikal dan horizontal, formalisasi penataan, dan sentralisasi dan

desentralisasi kewenangan. Evaluasi terhadap dimensi-dimensi struktur organisasi dimaksud merupakan langkah awal (*initial step*) untuk mengarah pada pencapaian kinerja organisasi pemerintah pada umumnya.

2.2.2. Ruang Lingkup Evaluasi

Pedoman evaluasi kelembagaan instansi pemerintah ini mencakup dua dimensi pokok organisasi, yakni struktur dan proses organisasi. Dimensi struktur mencakup tiga subdimensi sebagai berikut:

- 1) kompleksitas;
- 2) formalisasi; dan
- 3) sentralisasi.

Sedangkan dimensi proses organisasi mencakup 5 (lima) subdimensi, yakni:

- 1) keselarasan (*alignment*);
- 2) tata kelola (*governance*) dan kepatuhan (*compliance*);
- 3) perbaikan dan peningkatan proses;
- 4) manajemen risiko; dan
- 5) teknologi informasi.

Evaluasi terhadap kedua dimensi pokok organisasi dimaksud merupakan langkah awal untuk membangun suatu sistem evaluasi lembaga instansi pemerintah yang dapat memotret keberadaan organisasi pemerintah secara dinamis dalam konteks meningkatkan efektivitas pencapaian kinerja organisasi.

- 1) Kompleksitas

Dalam dimensi struktur organisasi terdapat 3 (tiga) subdimensi, yaitu kompleksitas, formalisasi, dan sentralisasi. Konsep ketiga dimensi tersebut diuraikan di bawah ini.

- a) Subdimensi Kompleksitas

Kompleksitas adalah banyaknya tingkat diferensiasi yang dilakukan dalam pembagian kerja (*division of labour*). Pada umumnya organisasi pemerintah memiliki kompleksitas yang tinggi karena beragamnya tugas dan fungsi yang dijalankan. Kompleksitas merujuk pada tingkat diferensiasi (pemisahan tugas-tugas) yang ada pada suatu organisasi. Semakin kompleks organisasi, semakin dibutuhkan koordinasi, kontrol, dan komunikasi yang efektif bagi unit-unit yang ada sehingga para pimpinan bisa memastikan bahwa setiap unit bekerja dengan baik. Diferensiasi atau pemisahan tugas-tugas merujuk pada tiga hal, yaitu:

(1) Diferensiasi Horisontal

Diferensiasi horisontal merupakan pemisahan tugas-tugas dalam struktur horizontal antar unit-unit organisasi berdasarkan perbedaan orientasi unit organisasi, tugas, fungsi, pendidikan, keahlian dan sebagainya. Pada organisasi pemerintah, diferensiasi horisontal dipisahkan diantaranya berdasarkan:

- (a) visi dan misi pemerintah pusat atau daerah;
- (b) urusan pemerintahan yang diselenggarakan;
- (c) kewenangan yang dimiliki; dan
- (d) pengelompokan bidang tugas organisasi.

(2) Diferensiasi Vertikal

Diferensiasi vertikal merujuk pada tingkat hierarki organisasi. Semakin tinggi tingkat hierarki di dalam struktur organisasi, maka kompleksitasnya akan semakin tinggi dan potensi distorsi komunikasi dari manajemen tingkat tinggi hingga unit organisasi paling rendah akan semakin besar. Satu hal yang perlu diperhatikan dari diferensiasi ini adalah rentang kendali, yaitu seberapa banyak unit organisasi yang dapat dibentuk secara efektif oleh unit organisasi yang

diatasnya. Semakin kompleks pekerjaan semakin kecil rentang kendali yang diperlukan dalam pengawasan. Dalam praktek penataan organisasi pemerintah, perlu memperhatikan dimensi diferensiasi vertikal ini.

(3) Diferensiasi Spasial

Diferensiasi spasial merujuk pada tempat kedudukan, fasilitas, dan penyebaran unit organisasi secara geografis. Semakin jauh dan semakin banyak tempat kedudukan, fasilitas, dan penyebaran unit organisasi secara geografis, maka akan semakin tinggi kompleksitas organisasi tersebut. Diferensiasi Spasial merupakan pertimbangan penting dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, khususnya dalam penataan kelembagaan instansi pemerintah. Hal ini dikarenakan kondisi geografis Indonesia yang terdiri dari berbagai pulau yang tersebar.

b) Subdimensi Formalisasi

Formalisasi merupakan suatu kondisi dimana aturan-aturan, prosedur, instruksi, dan komunikasi dibakukan. Formalisasi yang tinggi akan meningkatkan kompleksitas. Formalisasi merupakan sesuatu yang penting bagi organisasi karena dengan standarisasi akan dicapai produk yang konsisten dan seragam serta mengurangi kesalahan-kesalahan yang tidak perlu terjadi. Selain itu, formalisasi akan mempermudah koordinasi antar bagian/unit organisasi dalam menghasilkan suatu produk atau jasa. Formalisasi di dalam restrukturisasi organisasi merupakan suatu proses penyeragaman melalui aturan-aturan, prosedur, instruksi dan komunikasi yang telah dibakukan.

c) Subdimensi Sentralisasi

Sentralisasi adalah tingkat dimana kewenangan (*authority*) dalam pengambilan keputusan-keputusan organisasi berada pada manajemen tingkat tinggi. Sentralisasi dapat diartikan sebagai tingkatan pengkonsentrasian kekuasaan secara formal. Sentralisasi dapat menurunkan tingkat kompleksitas dan menyederhanakan struktur organisasi. Semakin sederhana struktur organisasi akan semakin gesit gerak dan perkembangannya. Sedangkan bagi organisasi yang strukturnya besar, sentralisasi dapat mengakibatkan organisasi tersebut bergerak lamban. Di sisi lain, bertolak belakang dari sentralisasi adalah desentralisasi, yaitu pelimpahan wewenang pengambilan keputusan kepada unit organisasi tingkat bawah yang berada dekat dengan masyarakat. Desentralisasi menciptakan banyak spesialisasi atau kekhususan.

2) Dimensi Proses Organisasi

Dalam dimensi proses organisasi terdapat 5 (lima) subdimensi, yaitu keselarasan (*alignment*), tata kelola (*governance*) dan kepatuhan (*compliance*), perbaikan dan peningkatan proses, manajemen risiko, dan teknologi informasi. Konsep kelima dimensi tersebut diuraikan di bawah ini.

a) Subdimensi Keselarasan (*Alignment*)

Keselarasan (*alignment*) antara strategi organisasi dengan visi, tujuan, dan misi organisasi. Strategi organisasi pada dasarnya merupakan pedoman di dalam mengimplementasikan proses organisasi. Di dalam strategi organisasi dirumuskan berbagai sasaran strategis organisasi dan proses organisasi dilaksanakan dan dikembangkan untuk mencapai berbagai sasaran yang telah ditetapkan sesuai dengan visi dan tujuan pokok organisasi. Selain

dimaksudkan untuk mencapai sasaran strategis organisasi, di dalam implementasinya proses organisasi juga harus memiliki keselarasan dengan struktur organisasi.

b) *Subdimensi Tata kelola (Governance) dan Kepatuhan (Compliance)*

Tata kelola (*governance*) dan kepatuhan (*compliance*) yang dimaksudkan untuk memastikan apakah seluruh elemen pokok di dalam organisasi telah menempati kedudukan dan menjalankan peran sesuai dengan struktur yang disepakati dan berlaku di organisasi. Dalam perspektif ini seluruh pengambilan dan pelaksanaan keputusan organisasi telah berjalan sesuai dengan prinsip tata kelola (*governance*) yang mencakup transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi (kemandirian), dan kewajaran (*fairness*). Di dalam penerapannya, aspek tata kelola organisasi tidak dapat dipisahkan dengan aspek kepatuhan (*compliance*), yakni sejauh mana seluruh elemen organisasi bersinergi di dalam melaksanakan proses organisasi sesuai dengan dan patuh terhadap berbagai ketentuan dan regulasi yang berlaku, baik secara internal maupun eksternal.

c) *Subdimensi Perbaikan dan Peningkatan Proses*

Dimensi proses harus menyesuaikan terhadap tuntutan perubahan lingkungan. Dalam perspektif ini proses organisasi umumnya berlaku efektif hanya dalam kurun waktu tertentu. Akibat perubahan lingkungan, proses organisasi dapat menjadi tidak relevan dan membutuhkan pembaharuan. Dalam kaitan ini, setiap organisasi dituntut untuk melakukan evaluasi dan inovasi secara berkelanjutan terhadap proses yang diterapkan. Melalui evaluasi dan inovasi metode kerja diharapkan proses organisasi dapat tetap relevan dan optimal untuk menciptakan rangkaian nilai (*value chain*) dalam rangka mencapai tujuan organisasi.

d) Subdimensi Manajemen Risiko

Manajemen risiko adalah upaya untuk melakukan identifikasi, penilaian, dan penentuan prioritas risiko dan diikuti oleh penerapan sumber daya yang terkoordinasi serta ekonomis untuk meminimalkan, memantau, dan mengendalikan probabilitas atau dampak kejadian yang tidak menguntungkan. Tujuan manajemen risiko adalah untuk memastikan ketidakpastian agar tidak menghalangi pencapaian tujuan organisasi.

e) Subdimensi Teknologi Informasi

Kemajuan teknologi membawa peluang besar serta tantangan bagi semua bentuk organisasi tidak terkecuali organisasi pemerintah. Dalam skenario ekonomi global yang kompetitif saat ini, organisasi yang gagal maju secara teknologi berpotensi mengalami risiko tertinggal dibandingkan dengan organisasi lain dalam hal persaingan dan produktivitas. Oleh karena itu, saat ini seluruh organisasi pemerintah telah berupaya untuk mengadopsi teknologi di dalam membantu pelaksanaan tugas dan fungsinya, khususnya teknologi informasi. Di dalam penggunaan teknologi informasi bagi organisasi pemerintah, agar implementasinya dapat berjalan dengan baik, memerlukan adanya suatu perencanaan yang strategis mulai dari kebijakan pengaturan, integrasi, dan interoperabilitas.

2.2.3. Aspek-Aspek yang Dievaluasi

Aspek-aspek yang dievaluasi meliputi indikator-indikator yang terkandung di dalam masing-masing dimensi dan subdimensi. Keseluruhan indikator tersebut diuraikan sebagai berikut:

1.1. Aspek Evaluasi Struktur Organisasi

Aspek-aspek yang dievaluasi dalam dimensi struktur organisasi mencakup tiga subdimensi pokok, yakni kompleksitas, formalisasi, dan sentralisasi. Masing-masing subdimensi memiliki indikator sebagai berikut:

1) Subdimensi Kompleksitas, dengan indikator:

- a) Kompleksitas struktur organisasi.
- b) Tingkat spesialisasi atau jabatan.
- c) Tata hubungan antar spesialis atau pejabat.
- d) Tingkat pembagian pelayanan berdasarkan tempat (daerah/wilayah).

2) Subdimensi Formalisasi, dengan indikator:

- a) Tingkat kejelasan dan ketegasan “peraturan” mengenai pelaksanaan tugas masing-masing unit kerja dan bagaimana cara kerjasamanya.
- b) Tingkat kejelasan “prosedur kerja” secara praktis (langkah kerja yang berurutan secara logis dan terkait dalam pelaksanaan tugas masing-masing unit kerja).
- c) Tingkat kejelasan “kebijakan kerja” sehingga pejabat atau pegawai memperoleh kebebasan memutuskan menurut pendapat sendiri tanpa melanggar prinsip peraturan atau hukum yang berlaku dalam pelaksanaan tugas masing-masing unit kerja.
- d) Tingkat pembakuan proses kerja.
- e) Tingkat pembakuan dimensi-dimensi produk (pelayanan) yang harus dihasilkan.
- f) Tingkat pembakuan keterampilan kerja.

3) Subdimensi Sentralisasi, dengan indikator:

Tingkat keseimbangan antara sentralisasi dan desentralisasi atau tingkat kejelasan “kebijakan kerja” sehingga pejabat atau pegawai memperoleh kebebasan memutuskan menurut pendapat sendiri tanpa melanggar prinsip peraturan atau

hukum yang berlaku dalam pelaksanaan tugas masing-masing unit kerja

1.2. Aspek Evaluasi Proses Organisasi

Aspek-aspek yang dievaluasi dalam dimensi proses organisasi mencakup lima subdimensi dengan masing-masing indikator sebagai berikut:

- 1) Subdimensi Keselarasan (*Alignment*), dengan indikator:
 - a) Keterkaitan sasaran strategis organisasi dengan visi, tujuan dan misi organisasi.
 - b) Keterkaitan proses kerja dengan sasaran strategis organisasi.
 - c) Keterkaitan proses kerja dengan struktur organisasi.
 - d) Harmonisasi proses kerja secara vertikal dan horizontal.
 - e) Pendokumentasian proses kerja.
- 2) Subdimensi Tata Kelola (*Governance*) dan Kepatuhan (*Compliance*), dengan indikator:
 - a) Kesesuaian struktur organisasi dan tata kerja dengan ketentuan yang berlaku.
 - b) Kejelasan pemetaan kepentingan dari para pemangku kepentingan yang terdapat di dalam struktur organisasi.
 - c) Transparansi informasi di dalam pengambilan keputusan kepada pihak-pihak yang terlibat dalam proses pengambilan keputusan.
 - d) Akuntabilitas di dalam wujud kejelasan struktur, fungsi dan peran/tanggung-jawab.
 - e) Responsibilitas mekanisme pertanggungjawaban dan pelaporan.
 - f) Independensi setiap fungsi di dalam struktur sesuai dengan kewenangannya.
 - g) Perlakuan yang proporsional sesuai dengan kedudukan, fungsi, dan peran setiap elemen di dalam struktur organisasi.
- 3) Subdimensi Perbaikan dan Peningkatan Proses, Dengan Indikator

- a) Evaluasi Metode Kerja.
- b) Pembaharuan Metode Kerja.
- 4) Subdimensi Manajemen Risiko, dengan indikator:
 - a) Budaya Risiko.
 - b) Kematangan Penerapan manajemen risiko.
- 5) Subdimensi Teknologi Informasi, dengan indikator:
 - a) Kecukupan kebijakan teknologi informasi.
 - b) Rancangan arsitektur teknologi informasi.
 - c) Pemanfaatan teknologi informasi.

2.2.4. Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah

Dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah membawa perubahan yang signifikan terhadap pembentukan Perangkat Daerah, yakni dengan prinsip tepat fungsi dan tepat ukuran (*rightsizing*) berdasarkan beban kerja yang sesuai dengan kondisi nyata di masing- masing Daerah. Hal ini juga sejalan dengan prinsip penataan organisasi perangkat daerah yang rasional, proporsional, efektif dan efisien. Dengan membentuk kelembagaan, maka Pemerintah Daerah dapat menyelenggarakan pemerintahan secara efisien untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 232 ayat (1) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Maka ditetapkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Setiap daerah sesuai dengan karakter daerahnya akan mempunyai prioritas yang berbeda antara satu Daerah dengan Daerah lainnya dalam upaya menyejahterakan masyarakat. Ini merupakan pendekatan yang bersifat asimetris artinya walaupun Daerah sama-sama diberikan otonomi yang seluas-luasnya, namun prioritas Urusan

Pemerintahan yang dikerjakan akan berbeda satu Daerah dengan Daerah lainnya. Konsekuensi logis dari pendekatan asimetris tersebut maka Daerah akan mempunyai prioritas Urusan Pemerintahan dan kelembagaan yang berbeda satu dengan lainnya sesuai dengan karakter daerah dan kebutuhan masyarakat.

Dinamika tuntutan masyarakat akan kualitas pelayanan menuntut pemerintah daerah untuk melakukan pemerintahan daerah kelembagaan sehingga bentuk kelembagaan daerah yang dibuat akan lebih efisien. Karakter ini ditunjukkan dengan struktur kelembagaan yang ramping. Kelembagaan yang besar, akan memungkinkan terjadinya overlap implementasi tugas pokok dan fungsi antar organisasi yang ada. Banyaknya keragaman organisasi kelembagaan yang dibangun oleh Pemerintah Daerah menciptakan potensi terjadinya duplikasi pelaksanaan tugas. Kondisi ini menciptakan sulitnya koordinasi pada tatanan implementasi kebijakan publik juga berakibat pada borosnya penggunaan sumber daya. Banyaknya keragaman organisasi yang dibangun juga menciptakan semakin banyak kemungkinan terciptanya garis konflik diantara organisasi kelembagaan itu sendiri.

Organisasi pemerintah yang ramping akan menghasilkan kualitas pelayanan masyarakat lebih berkualitas serta memudahkan bagi penerima layanan. Kondisi ini menjadikan kelembagaan yang tidak berbelit-belit serta prosedur pelayanan yang mudah dipahami oleh masyarakat serta memberikan kejelasan dan kepastian hukum bagi masyarakat. Peraturan Pemerintah 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 2017 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah menjadi acuan atau pedoman terbaru bagi Pemerintah Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota dalam rangka penataan Kelembagaan Perangkat

Daerah untuk pembentukan Organisasi Perangkat Daerah secara efisien, efektif, dan rasional sesuai dengan kebutuhan nyata dan kemampuan Daerah masing-masing serta koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplikasi serta komunikasi kelembagaan antara Pusat dan Daerah. Dasar utama pembentukan perangkat daerah adalah adanya urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah dan menjadi kewenangan, yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib dibagi atas urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, dan urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar penyelenggaraan.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah Pasal 2 dijelaskan bahwa, pembentukan Perangkat Daerah dilakukan berdasarkan asas: a) Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah; b) Intensitas Urusan Pemerintahan dan Potensi Daerah; c) Efisiensi; d) Efektivitas; e) Rentang kendali; f) Tata kerja yang jelas; dan g) Fleksibilitas.

Selanjutnya dalam penjelasannya, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 menerangkan bahwa pengelompokan organisasi Perangkat Daerah didasarkan pada konsepsi pembentukan organisasi yang terdiri atas 5 (lima) elemen, yaitu kepala Daerah (*strategic apex*), sekretaris Daerah (*middle line*), dinas Daerah (*operating core*), badan/fungsi penunjang (*technostructure*), dan staf pendukung (*supporting staff*). Dinas Daerah merupakan pelaksana fungsi inti (*operating core*) yang melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pembantu kepala Daerah 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 kepala Daerah dalam melaksanakan fungsi mengatur dan mengurus untuk menunjang kelancaran pelaksanaan fungsi inti (*operating core*).

Dalam rangka mewujudkan pembentukan Perangkat Daerah sesuai dengan prinsip desain organisasi, pembentukan Perangkat Daerah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini didasarkan pada asas efisiensi, efektivitas, pembagian habis tugas, rentang kendali, tata kerja yang jelas, fleksibilitas, Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, dan intensitas Urusan Pemerintahan dan potensi Daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kepala Daerah dibantu oleh Perangkat Daerah yang terdiri dari unsur staf, unsur pelaksana, dan unsur penunjang. Unsur staf diwadahi dalam sekretariat Daerah dan sekretariat DPRD. Unsur pelaksana Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah diwadahi dalam dinas Daerah.

Unsur pelaksana fungsi penunjang Urusan Pemerintahan Daerah diwadahi dalam badan Daerah. Unsur penunjang yang khusus melaksanakan fungsi pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diwadahi dalam inspektorat. Di samping itu, pada Daerah kabupaten/kota dibentuk kecamatan sebagai Perangkat Daerah yang bersifat kewilayahan untuk melaksanakan fungsi koordinasi kewilayahan dan pelayanan tertentu yang bersifat sederhana dan intensitas tinggi.

Kepala dinas, kepala badan, sekretaris DPRD, kepala inspektorat dan camat atau nama lain di kabupaten/kota bertanggung jawab kepada kepala Daerah melalui sekretaris Daerah. Fungsi sekretaris Daerah dalam pertanggungjawaban tersebut hanyalah fungsi pengendalian administrasi untuk memverifikasi kebenaran administrasi atas pertanggungjawaban yang disampaikan oleh kepala dinas, kepala badan, sekretaris DPRD, inspektur, kepala satuan polisi pamong praja dan camat atau nama lain kepada kepala Daerah.

Dasar utama pembentukan Perangkat Daerah, yaitu adanya Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah yang terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi atas Urusan Pemerintahan yang

berkaitan dengan pelayanan dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Berdasarkan pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota sebagaimana dimuat dalam matriks pembagian Urusan Pemerintahan konkuren, Perangkat Daerah mengelola unsur manajemen yang meliputi sarana dan prasarana, personil, metode kerja dan penyelenggaraan fungsi manajemen yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengoordinasian, penganggaran, pengawasan, penelitian dan pengembangan, standarisasi, dan pengelolaan informasi sesuai dengan substansi urusan pemerintahannya. Pembentukan Perangkat Daerah mempertimbangkan faktor luas wilayah, jumlah penduduk, kemampuan keuangan Daerah serta besaran beban tugas sesuai dengan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah sebagai mandat yang wajib dilaksanakan oleh setiap Daerah melalui Perangkat Daerah.

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, 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.

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 Perda tentang pembentukan 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. 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.

Selanjutnya sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 99 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengendalian Penataan Perangkat Daerah Pasal 2, Menteri Dalam Negeri dengan melibatkan unit kerja sesuai dengan tugas fungsi melakukan Pembinaan Penataan Perangkat Daerah provinsi, sedangkan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pembinaan Penataan Perangkat Daerah kabupaten/kota, dengan dimonitor oleh Menteri Dalam negeri dengan melibatkan unit kerja sesuai dengan tugas

fungsi. Selanjutnya Pasal 3 mengatur bahwa Pembinaan Penataan Perangkat Daerah provinsi dan kabupaten/kota dilakukan paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun anggaran. Selanjutnya Pasal 3 mengatur bahwa Pembinaan Penataan Perangkat Daerah provinsi dan kabupaten/kota dilakukan paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun anggaran.

Menurut Permendagri tersebut pembinaan Penataan Perangkat Daerah meliputi struktur organisasi, budaya organisasi, dan inovasi organisasi. *Pertama*, struktur organisasi meliputi besaran organisasi Perangkat Daerah, susunan Perangkat Daerah, perumpunan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, tugas dan fungsi Perangkat Daerah, serta tata kerja Perangkat Daerah. *Kedua*, budaya organisasi merupakan pengembangan nilai, sikap, dan perilaku yang mendukung kinerja Perangkat Daerah. Setiap pemerintah daerah wajib menyusun kebijakan mengenai budaya organisasi yang menjadi pedoman penyusunan budaya organisasi masing-masing Perangkat Daerah berdasarkan nilai, sikap, dan perilaku. *Ketiga*, inovasi organisasi merupakan pembaharuan terhadap proses kerja untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan tugas dan fungsi Perangkat Daerah. Setiap Pemerintah Daerah wajib mendorong pelaksanaan inovasi daerah oleh masing-masing Perangkat Daerah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan tugas dan fungsi.

Pembinaan Penataan Perangkat Daerah dilakukan dalam bentuk fasilitasi, konsultasi, penilaian, dan penghargaan. *Pertama*, fasilitasi dilaksanakan melalui: bimbingan teknis meliputi sosialisasi, seminar, dan lokakarya terhadap cara kerja baru untuk Penataan Perangkat Daerah dan/atau desiminasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Penataan Perangkat Daerah; rapat kerja penataan perangkat daerah; dan penyediaan perangkat lunak (*software*) dan/atau perangkat keras (*hardware*) untuk penataan perangkat daerah. *Kedua*, konsultasi dilakukan untuk mendapatkan petunjuk,

pertimbangan, dan/atau pendapat terhadap permasalahan Penataan Perangkat Daerah yang sifatnya mendesak dan belum diatur secara tegas dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Perangkat Daerah. Konsultasi ini dilakukan secara langsung atau tidak langsung. *Ketiga*, penilaian merupakan penilaian terhadap tata laksana (proses bisnis), budaya organisasi, dan inovasi dengan tingkat kematangan suatu organisasi yang meliputi perencanaan, monitoring dan pengendalian, penjaminan mutu layanan, standar operasional prosedur, pendidikan dan pelatihan, analisis kebijakan dan pemecahan masalah, manajemen sumber daya yang terukur, manajemen resiko, pengukuran kinerja, pengembangan inovasi layanan, dan budaya organisasi. *Keempat*, penghargaan diberikan kepada daerah yang memperoleh nilai tertinggi dari hasil penilaian Penataan Perangkat Daerah oleh Menteri pada hari Otonomi Daerah.

Pengendalian Penataan Perangkat Daerah provinsi dilakukan oleh Menteri dengan melibatkan unit kerja sesuai dengan tugas fungsi. Sedangkan pengendalian Penataan Perangkat Daerah kabupaten/kota dilakukan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dengan dimonitor oleh Menteri Dalam Negeri dengan melibatkan unit kerja sesuai dengan tugas fungsi.

Pengendalian Penataan Perangkat Daerah dilaksanakan dalam bentuk pemantauan, pendampingan, dan evaluasi. *Pertama*, pemantauan dilaksanakan pada saat berlangsung Penataan Perangkat Daerah melalui kunjungan langsung ke daerah atau mengundang daerah. Pemantauan dilakukan untuk mengetahui data dan informasi mengenai perkembangan proses pelaksanaan Penataan Perangkat Daerah. Data dan informasi meliputi: kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan Penataan Perangkat Daerah; pemahaman daerah terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Penataan Perangkat Daerah; dan target penyelesaian pelaksanaan Penataan Perangkat Daerah. Hasil pemantauan disampaikan secara tertulis oleh Menteri kepada Gubernur dan Gubernur sebagai wakil

pemerintah pusat kepada bupati/wali kota untuk dijadikan bahan Penataan Perangkat Daerah. *Kedua*, pendampingan dilaksanakan pada saat daerah sedang melakukan Penataan Perangkat Daerah. Pendampingan dilaksanakan apabila daerah mengalami hambatan dalam melakukan Penataan Perangkat Daerah dan mengajukan pendampingan secara tertulis kepada Menteri. Pendampingan dilaksanakan secara langsung terhadap daerah pada proses: pembahasan rancangan peraturan daerah mengenai pembentukan dan susunan Perangkat Daerah; pembahasan rancangan peraturan kepala daerah mengenai kedudukan, susunan organisasi tugas dan fungsi serta tata kerja Perangkat Daerah; dan pembahasan rancangan peraturan kepala daerah mengenai pembentukan dan klasifikasi cabang dinas dan unit pelaksana teknis daerah. *Ketiga*, evaluasi dilaksanakan pada saat pelaksanaan Penataan Perangkat Daerah dan penataan Perangkat Daerah telah ditetapkan. Evaluasi dilaksanakan terhadap: peraturan daerah tentang pembentukan dan susunan Perangkat Daerah; dan rancangan peraturan kepala daerah tentang pembentukan dan klasifikasi cabang dinas dan unit pelaksana teknis daerah. Evaluasi dilakukan terhadap substansi peraturan daerah atau rancangan peraturan kepala daerah mengenai: evaluasi produktivitas dan efisiensi; dan evaluasi struktur organisasi. Evaluasi struktur organisasi terdiri atas: besaran organisasi, susunan Perangkat Daerah, pewadahan dan perumpunan, tugas dan fungsi, dan tata kerja Perangkat Daerah. Hasil evaluasi yang disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri kepada gubernur dan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat kepada bupati/wali kota untuk dijadikan bahan Penataan Perangkat Daerah.

2.3. Praktik Empiris

Sesuai dengan Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang Diubah dengan Peraturan

Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor. 1 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, terdapat ___ Perangkat Daerah di lingkungan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang terdiri atas Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, *Paniradya Kaistimewan*, Inspektorat, ___ Dinas, dan __ Badan yang menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah maupun yang terkait dengan Keistimewaan.

Hasil evaluasi kelembagaan yang dilakukan menunjukkan perlunya dilakukan penyesuaian terhadap asisten sekretaris daerah, biro, dinas dan badan Daerah, sebagaimana berikut:

NO	KELEMBAGAAN SAAT INI	USUL PERUBAHAN PERDAIS	KETERANGAN / PENJELASAN
A.	SEKRETARIAT DAERAH Asisten Sekretariat Daerah Bidang Pemerintahan dan Administrasi Umum	Nomenklatur Asisten Bidang Pemerintahan dan Administrasi Umum diubah menjadi “Asisten Bidang Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat”	Perubahan nomenklatur Asisten dikarenakan: a. Menyesuaikan Permendagri No 56 Tahun 2019 b. Urusan administrasi umum dipindahkan ke Asisten Bidang Administrasi Umum sehingga rentang kendali Asisten lebih proporsional. c. Asisten Bidang Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat membawahi Biro Tata Pemerintahan, Biro Hukum, dan Biro Kesejahteraan Rakyat.
	Asisten Sekretariat Daerah Bidang Pemberdayaan Sumber Daya Masyarakat	Perubahan nomenklatur menjadi “Asisten Sekretariat Daerah Bidang Administrasi Umum” .	Perubahan nomenklatur Asisten dikarenakan: a. Menyesuaikan Permendagri No 56 Tahun 2019. b. Urusan administrasi umum dipindahkan ke Asisten Bidang Administrasi Umum sehingga rentang kendali Asisten lebih proporsional.

			c. Asisten Administrasi Umum membawahi Biro Umum dan Protokol dan Biro Organisasi.
	Biro Tata Pemerintahan	Tugas dan Fungsi terkait Bina Pemerintahan Kalurahan/Kelurahan dan Kapanewon/Kemantren dan Bina Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil diintegrasikan pada Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Kalurahan, Kependudukan dan Pencatatan Sipil.	Bahwa Urusan Pemerintahan bidang pemberdayaan masyarakat desa dan urusan pemerintahan Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil sesuai ketentuan pelaksana urusan pemerintahan seharusnya diwadahi dalam dinas daerah.
	Biro Pengembangan Infrastruktur Wilayah dan Pembiayaan Pembangunan.	Biro Pengembangan Infrastruktur Wilayah dan Pembiayaan Pembangunan di pecah menjadi dua: a. Biro Pengembangan Infrastruktur Wilayah dan Pembiayaan Pembangunan b. Biro Pengadaan Barang/Jasa	a. Rekomendasi MCP KPK mulai Tahun 2024 semua pengadaan barang dan jasa dipusatkan pada unit kerja pengadaan barang/jasa pemerintah yang dalam hal ini berbentuk Biro. b. Hasil perhitungan skor variabel sesuai Permendagri 112/2018 ttg Pembentukan Unit Kerja Pengadaan Barang/Jasa di Lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, UKPBJ DIY memiliki nilai 910 (kelas A), sehingga memenuhi syarat untuk dibentuk Biro Pengadaan Barang/Jasa.
	Biro Umum, Hubungan Masyarakat dan Protokol	Perubahan nomenklatur menjadi “Biro Umum dan Protokol” .	Karena ketugasan Humas Pemda dialihkan ke Dinas Komunikasi dan Informatika.
	Biro Bina Mental Spiritual	Perubahan nomenklatur menjadi “Biro Kesejahteraan Rakyat” .	Karena urusan Kesejahteraan Rakyat yang sebelumnya berada di Biro Bina Pemberdayaan Masyarakat dialihkan ke Biro Bina Mental Spiritual sehingga nomenklaturnya disesuaikan dan sejalan dengan Permendagri No 56 Tahun 2019 tentang Pedoman Nomenklatur dan Unit Kerja Sekretariat Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota.

	Biro Bina PEMBERDAYAAN Masyarakat	Tugas dan Fungsi urusan PEMBERDAYAAN Masyarakat dan Desa dialihkan ke Dinas PEMBERDAYAAN Masyarakat, Kalurahan, Kependudukan dan Pencatatan Sipil.	Sesuai Surat Menteri Dalam Negeri Nomor X.700.1.2.1/268/IJ tanggal 13 Desember 2022 perihal Hasil Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah Provinsi DIY Tahun Anggaran 2022, bahwa Urusan Pemerintahan bidang pemberdayaan masyarakat desa sesuai ketentuan pelaksana urusan pemerintahan seharusnya diwadahi dalam dinas daerah.
	Biro Administrasi PEREKONOMIAN dan Sumber Daya Alam	Perubahan nomenklatur menjadi "Biro PEREKONOMIAN dan Sumber Daya Alam"	Kegiatan yang dilakukan di Biro Perekonomian tidak hanya bersifat administratif
B	BADAN DAERAH Badan Perencanaan Pembangunan Daerah	Penambahan satu bidang terkait Badan Riset dan Inovasi Daerah	Sesuai amanat Perpres No.78 Tahun 2021 tentang Badan Riset dan Inovasi Nasional, Permendagri No 7 Tahun 2023 tentang Pedoman, Pembentukan dan Nomenklatur Badan Riset dan Inovasi Daerah dan Peraturan BRIN No 5 Tahun 2023 tentang Tata Kelola Riset dan Inovasi Daerah perlu pengintegrasian tugas dan fungsi riset dan inovasi daerah pada Perangkat Daerah yang menyelenggarakan fungsi penunjang urusan di bidang perencanaan pembangunan (BAPPEDA).
C	DINAS DAERAH Jabatan Wakil Kepala Dinas, pada : a. Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, dan Energi Sumber Daya Mineral b. Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olah Raga	Menghapus jabatan wakil kepala dinas.	a. Keberadaan jabatan Wakil Kepala Dinas secara tugas dan fungsi hanya bersifat membantu/mewakili kepala dinas, sehingga kurang strategis keberadaannya; b. secara vertikal adanya jabatan ini berpotensi menambah alur birokrasi dalam pengambilan keputusan lingkup dinas dan secara teknis tidak optimal dalam operasionalisasinya;

	<p>c. Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan</p>		<p>c. Mengoptimalkan peran Sekretaris sebagai orang kedua setelah Kepala Dinas yang mempunyai kelas jabatan lebih tinggi dari Kepala Bidang; d. Mengoptimalkan fungsi bidang-bidang</p>
--	--	--	--

BAB III

EVALUASI DAN ANALIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

3.1. Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait

Penataan kelembagaan perangkat daerah merupakan salah satu upaya pemerintah daerah untuk membentuk organisasi daerah yang efektif, efisien dan berorientasi pada penyelenggaraan pelayanan publik prima bagi masyarakat. Dengan demikian pengaturan mengenai Kelembagaan Pemerintah Daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembentukan Perangkat Daerah. Hal ini merupakan amanat dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang yang menyatakan bahwa pembentukan Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan antara lain dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan.

Dalam membentuk Peraturan Daerah tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta perlu melakukan kajian terhadap beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait, baik secara vertikal maupun secara horisontal. Analisis peraturan perundang-undangan juga dilakukan terhadap Peraturan Daerah, khususnya yang berlaku sebagai dasar hukum terhadap penyusunan organisasi perangkat daerah eksisting. Dengan demikian dalam membentuk Peraturan Daerah tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta, peraturan perundang-undangan yang dievaluasi dan dianalisis adalah peraturan perundang-undangan yang meliputi:

3.1.1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyebutkan 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”. Sehubungan dengan norma pada pasal tersebut maka segala urusan penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, termasuk di dalamnya perihal susunan dan kedudukan perangkat daerah pada Pemerintah Daerah diatur dengan Undang-Undang, dimana undang-undang sendiri merupakan produk hukum dari Pemerintah Pusat dan Dewan Perwakilan Rakyat. Hal ini demikian dikarenakan konsep otonomi di Indonesia tidak terlepas dari sistem dan konsep negara kesatuan.

Pasal 18 ayat (6). Pasal ini merupakan dasar kewenangan atribusi Pemerintah Daerah untuk membuat Peraturan Daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan sesuai dengan ketentuan Lampiran II angka 28 dan angka 39 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memuat Pasal 18 ayat (6) tersebut merupakan Perubahan Kedua dari konstitusi di Indonesia. Pasal 18 ayat (6) menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan

3.1.2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 Jo. Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta

Semua Daerah di Indonesia pembentukannya melalui

instrumen hukum berupa Undang-Undang. Daerah Istimewa Yogyakarta, sebagai daerah pada tingkat Provinsi, yang merupakan salah satu Daerah di Indonesia ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950. Jika merujuk pada Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan (lampiran II angka 39), maka salah satu yang menjadi dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah adalah Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah.

3.1.3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Sesuai nama Undang-Undang ini, dalam membentuk semua jenis peraturan perundang-undangan di Indonesia harus berdasarkan pada ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 (termasuk Peraturan Daerah). Undang-Undang ini merupakan pelaksanaan dari perintah Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan penyempurnaan terhadap kelemahan-kelemahan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, yaitu antara lain:

- a. materi dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 banyak yang menimbulkan kerancuan atau multitafsir sehingga tidak memberikan suatu kepastian hukum;
- b. teknik penulisan rumusan banyak yang tidak konsisten;
- c. terdapat materi baru yang perlu diatur sesuai dengan perkembangan atau kebutuhan hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan; dan
- d. penguraian materi sesuai dengan yang diatur dalam tiap bab sesuai dengan sistematika.

Sebagai penyempurnaan terhadap Undang-Undang sebelumnya, terdapat materi muatan baru yang ditambahkan dalam Undang-Undang

ini (dalam konteks pembentukan Peraturan Daerah), yaitu antara lain:

- a. pengaturan Naskah Akademik sebagai suatu persyaratan dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota; dan
- b. penambahan teknik penyusunan Naskah Akademik dalam Lampiran I Undang-Undang ini.

Secara umum Undang-Undang ini memuat materi-materi pokok yang disusun secara sistematis sebagai berikut: asas pembentukan Peraturan perundang-undangan; jenis, hierarki, dan materi muatan peraturan perundang-undangan; perencanaan peraturan perundang-undangan; penyusunan peraturan perundang-undangan; teknik penyusunan peraturan perundang-undangan; pembahasan dan pengesahan Rancangan Undang-Undang; pembahasan dan penetapan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota; pengundangan peraturan perundang-undangan; penyebarluasan; partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan; dan ketentuan lain-lain yang memuat mengenai pembentukan Keputusan Presiden dan lembaga negara serta pemerintah lainnya.

Selain materi baru tersebut, juga diadakan penyempurnaan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan beserta contohnya yang ditempatkan dalam Lampiran II. Penyempurnaan terhadap teknik penyusunan peraturan perundang-undangan dimaksudkan untuk semakin memperjelas dan memberikan pedoman yang lebih jelas dan pasti yang disertai dengan contoh bagi penyusunan peraturan perundang-undangan, termasuk peraturan perundang-undangan di daerah. Oleh karena itu, Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk harus berdasarkan pada ketentuan Undang-Undang ini.

Undang-Undang ini telah mengalami 2 (dua) kali perubahan, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 yang pada dasarnya merupakan respons atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Secara umum, perubahan kedua ini bertujuan untuk mewujudkan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang terencana, terpadu, dan berkelanjutan dibutuhkan penataan dan perbaikan mekanisme Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sejak perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan hingga pengundangan. Penataan dan perbaikan dalam Undang-Undang ini selain merupakan tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII-2020, juga sebagai penyempurnaan terhadap beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hal yang perlu disempurnakan antara lain:

- a. menambahkan metode omnibus;
- b. memperbaiki kesalahan teknis setelah persetujuan bersama antara DPR dan Presiden dalam rapat paripurna dan sebelum pengesahan dan pengundangan;
- c. memperkuat keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*);
- d. membentuk Peraturan Perundang-undangan secara elektronik;
- e. mengubah sistem pendukung dari peneliti menjadi pejabat fungsional lain yang ruang lingkup tugasnya terkait Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- f. mengubah teknik penyusunan Naskah Akademik; dan
- g. mengubah teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan.

Metode omnibus dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dicantumkan sejak tahap perencanaan dalam dokumen perencanaan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Selanjutnya, metode omnibus digunakan dalam penyusunan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam hal Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden masih terdapat kesalahan teknis penulisan, dilakukan perbaikan oleh pimpinan alat kelengkapan DPR yang membahas Rancangan Undang-Undang tersebut dan Pemerintah yang diwakili oleh kementerian yang membahas Rancangan Undang-Undang tersebut.

Dalam hal Rancangan Undang-Undang telah disampaikan oleh pimpinan DPR kepada Presiden masih ditemukan kesalahan teknis penulisan, kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesekretariatan negara bersama dengan kementerian yang membahas Rancangan Undang-Undang tersebut melakukan perbaikan dengan melibatkan pimpinan alat kelengkapan DPR yang membahas Rancangan Undang-Undang tersebut.

Penguatan keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna dilakukan secara tertib dan bertanggung jawab dengan memenuhi tiga prasyarat; yaitu pertama, hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*); kedua, hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*); dan ketiga, hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*).

Penambahan teknik penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dimuat dalam Lampiran I. Perubahan terhadap teknik penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota dilakukan terhadap ketentuan Bab II huruf D tentang kajian terhadap implikasi penerapan

sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara. Kajian tersebut didukung dengan analisis yang menggunakan metode tertentu, antara lain metode *Regulatory Impact Analysis* (RIA) dan metode *Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, and Ideology* (ROCCPI).

Perubahan juga dilakukan terhadap teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan beserta contohnya yang ditempatkan dalam lampiran II. Perubahan terhadap teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan dilakukan dengan menambahkan metode omnibus untuk memberikan pedoman yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk Peraturan Perundang-undangan.

3.1.4. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

Berdasarkan Undang-Undang nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki tambahan urusan keistimewaan terkait tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur; kelembagaan Pemerintah Daerah DIY; kebudayaan; pertanahan; dan tata ruang.

Salah satu urusan keistimewaan yang diberikan oleh Pemerintah kepada Pemerintah Daerah DIY melalui Undang-Undang nomor 13 tahun 2012 adalah urusan kelembagaan. Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki bentuk dan susunan pemerintahan yang berbeda dengan provinsi lainnya di Indonesia. Hal ini didasarkan pada dua pertimbangan pokok. *Pertama*, keistimewaan yang dimiliki Yogyakarta membutuhkan adanya kelembagaan yang dapat mengelolanya dengan sebaik-baiknya agar dapat mencapai tujuan keistimewaan itu sendiri. *Kedua*, Yogyakarta, sebagaimana diindikasikan pada bagian sebelumnya, telah memiliki kelembagaan pemerintahan yang efektif

untuk jangka waktu yang sangat lama. Karenanya, substansi keistimewaan dalam bidang ini akan memberikan kesempatan pada Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta untuk merevitalisasi kelembagaan yang dimiliki bagi kepentingan masyarakat luas.

3.1.5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Dalam Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah mengatur tentang kewenangan pemerintah daerah dalam membentuk Peraturan Daerah, yakni:

- a. Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- b. Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.
- c. Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - 1) penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
 - 2) penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- d. Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain hal tersebut dapat kita pahami bahwa penyelenggaraan

urusan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 9 terbagi atas Urusan Absolut, Urusan Konkuren dan Urusan Pemerintahan Umum. Urusan Absolut merupakan urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat untuk menyelenggarakannya. Termasuk dalam kategori Urusan Absolut ini yaitu Politik Luar Negeri, Pertahanan, Keamanan, Yustisi, Moneter dan Fiskal Nasional dan Agama.

Sedangkan Urusan Konkuren merupakan urusan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (Pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota). Urusan konkuren tersebut dapat dibedakan menjadi urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib dapat dibedakan lagi menjadi urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Dari ketentuan dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tersebut ada beberapa urusan pemerintahan yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diatur dalam Pasal 12, yang mengatur sebagai berikut:

- a. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:
 - 1) pendidikan;
 - 2) kesehatan;
 - 3) pekerjaan umum dan penataan ruang;
 - 4) perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
 - 5) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan
 - 6) masyarakat; dan
 - 7) sosial.

b. Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar, meliputi:

- 1) tenaga kerja;
- 2) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- 3) pangan;
- 4) pertanahan;
- 5) lingkungan hidup;
- 6) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- 7) pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- 8) pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- 9) perhubungan;
- 10) komunikasi dan informatika;
- 11) koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- 12) penanaman modal;
- 13) kepemudaan dan olah raga;
- 14) statistik;
- 15) persandian;
- 16) kebudayaan;
- 17) perpustakaan; dan
- 18) kearsipan.

c. Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:

- 1) kelautan dan perikanan;
- 2) pariwisata;
- 3) pertanian;
- 4) kehutanan;
- 5) energi dan sumber daya mineral;
- 6) perdagangan;
- 7) perindustrian; dan
- 8) transmigrasi.

Terkait dengan ketentuan Pasal 12 Jo. Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah kedua kalinya dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, dapat dipahami bahwa pengaturan mengenai kelembagaan merupakan hal terpenting yang mendasari bagi terlaksananya penyelenggaraan urusan pemerintahan dengan baik. Oleh karenanya dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi otonomi daerah Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta perlu ditetapkan Peraturan Daerah Istimewa yang mengatur Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai dasar legalitas untuk melakukan penataan atas susunan perangkat daerahnya sehingga dapat berperan aktif dalam mencapai tujuan, visi, misi yang telah ditetapkan.

3.1.6. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Pasal 1 angka 3 PP No.18 Tahun 2016 mendefinisikan Perangkat Daerah sebagai unsur pembantu kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang

menjadi kewenangan Daerah. Di angka 2, Pasal 1 menjelaskan Perangkat Daerah Provinsi adalah unsur pembantu gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

Jenis Perangkat Daerah Provinsi sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) PP No.18 Tahun 2016, terdiri atas:

- a. Sekretariat Daerah;
- b. Sekretariat DPRD;
- c. Inspektorat;
- d. Dinas; dan
- e. Badan.

Kriteria tipologi perangkat daerah untuk masing-masing daerah (Provinsi, Kabupaten/Kota) tidak sama, berdasarkan pada hasil pemetaan urusan pemerintahan dengan menggunakan variabel berdasarkan Pasal 6 ayat (1) PP No.18 Tahun 2016, yaitu:

- a. umum dengan bobot 20% (dua puluh persen); dan
- b. teknis dengan bobot 80% (delapan puluh persen).

Selanjutnya Pasal 6 ayat (2) dan (3) merinci kriteria variabel umum ditetapkan berdasarkan karakteristik daerah yang terdiri atas indikator:

- a. jumlah penduduk;
- b. luas wilayah; dan
- c. jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

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.

Hasil Pemetaan Urusan Pemerintahan

Dalam rangka menentukan jumlah dan struktur perangkat daerah maka dilakukan pemetaan urusan pemerintahan. Tujuan pemetaan itu diatur dalam Pasal 104 ayat (1) untuk memperoleh informasi tentang intensitas Urusan Pemerintahan Wajib dan potensi Urusan Pemerintahan Pilihan serta beban kerja penyelenggaraan Urusan Pemerintahan. Penentuan hasil pemetaan urusan pemerintahan tersebut diatur dalam Pasal 107 ayat (1) yaitu berdasarkan hasil perhitungan nilai variabel urusan Pemerintahan daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota setelah dikalikan dengan faktor kesulitan geografis.

a. Sekretariat Daerah

Pasal 7 Peraturan Pemerintah ini mengatur bahwa Sekretariat Daerah provinsi merupakan unsur staf dan dipimpin oleh sekretaris Daerah dan bertanggung jawab kepada gubernur. Sekretariat Daerah provinsi mempunyai tugas membantu gubernur dalam penyusunan kebijakan dan pengoordinasian administratif terhadap pelaksanaan tugas Perangkat Daerah serta pelayanan administratif. Sekretariat Daerah provinsi dalam melaksanakan tugas tersebut menyelenggarakan fungsi:

- 1) pengoordinasian penyusunan kebijakan Daerah;
- 2) pengoordinasian pelaksanaan tugas Perangkat Daerah;
- 3) pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan Daerah
- 4) pelayanan administratif dan pembinaan aparatur sipil negara pada instansi Daerah; dan
- 5) pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh gubernur yang berkaitan dengan tugas dan fungsinya.

Pasal 8 Peraturan Pemerintah ini mengatur bahwa Sekretariat Daerah provinsi dibedakan dalam 3 (tiga) tipe yang terdiri atas:

- 1) sekretariat Daerah provinsi tipe A untuk memwadahi pelaksanaan fungsi sekretariat Daerah provinsi dengan beban kerja yang besar;
- 2) sekretariat Daerah provinsi tipe B untuk memwadahi pelaksanaan fungsi sekretariat Daerah provinsi dengan beban kerja yang sedang; dan
- 3) sekretariat Daerah provinsi tipe C untuk memwadahi pelaksanaan fungsi sekretariat Daerah provinsi dengan beban kerja yang kecil.

b. Sekretariat DPRD

Pasal 9 Peraturan Pemerintah ini mengatur bahwa Sekretariat DPRD provinsi merupakan unsur pelayanan administrasi dan pemberian dukungan terhadap tugas dan fungsi DPRD provinsi dan dipimpin oleh sekretaris DPRD provinsi yang dalam melaksanakan tugasnya secara teknis operasional berada di bawah dan bertanggung jawab kepada pimpinan DPRD provinsi dan secara administratif bertanggung jawab kepada gubernur melalui sekretaris Daerah provinsi. Sekretaris DPRD provinsi diangkat dan diberhentikan dengan keputusan gubernur atas persetujuan pimpinan DPRD provinsi setelah berkonsultasi dengan pimpinan fraksi. Sekretariat DPRD provinsi mempunyai tugas menyelenggarakan administrasi kesekretariatan dan keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD provinsi, serta menyediakan dan mengoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD provinsi dalam melaksanakan hak dan fungsinya sesuai dengan kebutuhan. Sekretariat DPRD provinsi dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi:

- 1) penyelenggaraan administrasi kesekretariatan DPRD provinsi;
- 2) penyelenggaraan administrasi keuangan DPRD provinsi;

- 3) fasilitasi penyelenggaraan rapat DPRD provinsi; dan
- 4) penyediaan dan pengoordinasian tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD provinsi.

Pasal 10 Peraturan Pemerintah ini mengatur bahwa Sekretariat DPRD provinsi dibedakan dalam 3 (tiga) tipe yang terdiri atas:

- 1) sekretariat DPRD provinsi tipe A untuk memwadahi pelaksanaan fungsi sekretariat DPRD provinsi dengan beban kerja yang besar;
- 2) sekretariat DPRD provinsi tipe B untuk memwadahi pelaksanaan fungsi sekretariat DPRD provinsi dengan beban kerja yang sedang; dan
- 3) sekretariat DPRD provinsi tipe C untuk memwadahi pelaksanaan fungsi sekretariat DPRD provinsi dengan beban kerja yang kecil.

c. Inspektorat Daerah

Pasal 11 Peraturan Pemerintah ini mengatur bahwa Inspektorat Daerah provinsi merupakan unsur pengawas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah' dan dipimpin oleh inspektur. Inspektur Daerah provinsi dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada gubernur melalui sekretaris Daerah. Inspektorat Daerah provinsi mempunyai tugas membantu gubernur dalam membina dan mengawasi pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan oleh Perangkat Daerah. Inspektorat Daerah provinsi dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi:

- 1) perumusan kebijakan teknis bidang pengawasan dan fasilitasi Pengawasan;
- 2) pelaksanaan pengawasan internal terhadap kinerja dan keuangan melalui audit, revidu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya;

- 3) pelaksanaan pengawasan untuk tujuan tertentu atas penugasan dari gubernur dan/atau Menteri;
- 4) penyusunan laporan hasil pengawasan;
- 5) pelaksanaan koordinasi pencegahan tindak pidana korupsi;
- 6) pengawasan pelaksanaan program reformasi birokrasi;
- 7) pelaksanaan administrasi inspektorat Daerah provinsi; dan
- 8) pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh gubernur terkait dengan tugas dan fungsinya.

Pasal 11A mengatur bahwa Inspektorat Daerah provinsi melaksanakan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota sebagai pelaksanaan tugas dan wewenang gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dalam rangka pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Pasal 11B mengatur bahwa Dalam hal terdapat potensi penyalahgunaan wewenang dan/atau kerugian keuangan negara/Daerah, inspektorat Daerah provinsi melaksanakan fungsi tanpa menunggu penugasan dari gubernur dan/atau Menteri.

Selanjutnya Pasal 11C mengatur bahwa dalam hal pelaksanaan fungsi terdapat indikasi penyalahgunaan wewenang dan/atau kerugian keuangan negara/Daerah. Inspektur Daerah provinsi wajib melaporkan kepada Menteri. Menteri melakukan supervisi kepada inspektorat Daerah provinsi dalam menangani laporan indikasi penyalahgunaan wewenang dan/atau kerugian keuangan negara/Daerah. Pelaksanaan supervisi ini melibatkan lembaga yang melaksanakan tugas dan fungsi pengawasan intern Pemerintah.

Pasal 12 Peraturan Pemerintah ini mengatur bahwa Inspektorat Daerah provinsi dibedakan dalam 3 (tiga) tipe, yang terdiri atas:

- 1) inspektorat Daerah provinsi tipe A untuk mewadahi pelaksanaan

- fungsi inspektorat Daerah provinsi dengan beban kerja yang besar;
- 2) inspektorat Daerah provinsi tipe B untuk memwadhahi pelaksanaan fungsi inspektorat Daerah provinsi dengan beban kerja yang sedang; dan
 - 3) inspektorat Daerah provinsi tipe C untuk memwadhahi pelaksanaan fungsi inspektorat Daerah provinsi dengan beban kerja yang kecil.

d. Dinas Daerah

Pasal 13 (1) Peraturan Pemerintah ini mengatur Dinas Daerah provinsi yang merupakan unsur pelaksana Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan dipimpin oleh kepala dinas Daerah provinsi yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada gubernur melalui sekretaris Daerah provinsi. Dinas Daerah provinsi mempunyai tugas membantu gubernur melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan yang ditugaskan kepada Daerah provinsi. (Dinas Daerah provinsi dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi:

- 1) perumusan kebijakan sesuai dengan lingkup tugasnya;
- 2) pelaksanaan kebijakan sesuai dengan lingkup tugasnya;
- 3) pelaksanaan evaluasi dan pelaporan sesuai dengan lingkup tugasnya;
- 4) pelaksanaan administrasi dinas sesuai dengan lingkup tugasnya; dan
- 5) pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh gubernur terkait dengan tugas dan fungsinya.

Pasal 14 Peraturan Pemerintah ini mengatur bahwa Dinas Daerah provinsi dibedakan dalam 3 (tiga) tipe yang terdiri atas:

- 1) dinas Daerah provinsi tipe A untuk memwadhahi pelaksanaan fungsi

- dinas Daerah provinsi dengan beban kerja yang besar;
- 2) dinas Daerah provinsi tipe B untuk mewadahi pelaksanaan fungsi dinas Daerah provinsi dengan beban kerja yang sedang; dan
 - 3) dinas Daerah provinsi tipe C untuk mewadahi pelaksanaan fungsi dinas Daerah provinsi dengan beban kerja yang kecil.

Pasal 15 Peraturan Pemerintah ini mengatur bahwa urusan Pemerintahan terdiri dari Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas:

- 1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar; dan
- 2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar terdiri atas urusan-urusan sebagai berikut:

- 1) pendidikan;
- 2) kesehatan;
- 3) pekerjaan umum dan penataan ruang;
- 4) perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- 5) ketenteraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat; dan
- 6) sosial

Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar terdiri atas urusan-urusan sebagai berikut:

- 1) tenaga kerja;

- 2) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- 3) pangan;
- 4) pertanahan;
- 5) lingkungan hidup;
- 6) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- 7) pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- 8) pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- 9) perhubungan;
- 10) komunikasi dan informatika;
- 11) koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- 12) penanaman modal;
- 13) kepemudaan dan olah raga;
- 14) statistik;
- 15) persandian;
- 16) kebudayaan;
- 17) perpustakaan; dan
- 18) kearsipan.

Urusan Pemerintahan Pilihan terdiri atas urusan-urusan sebagai berikut:

- 1) kelautan dan perikanan;
- 2) pariwisata;
- 3) pertanian;

- 4) kehutanan;
- 5) energi dan sumber daya mineral;
- 6) perdagangan;
- 7) perindustrian; dan
- 8) transmigrasi

Masing-masing Urusan Pemerintahan diwadahi dalam bentuk dinas Daerah provinsi. Khusus untuk Urusan Pemerintahan di bidang ketenteraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat dilaksanakan oleh:

- 1) dinas Daerah provinsi yang menyelenggarakan sub urusan ketenteraman dan ketertiban umum; dan
- 2) dinas Daerah provinsi yang menyelenggarakan sub urusan kebakaran.

e. Badan Daerah

Pasal 24 Peraturan Pemerintah ini mengatur bahwa Badan Daerah provinsi merupakan unsur penunjang Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi yang dipimpin oleh kepala badan Daerah provinsi yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada gubernur melalui sekretaris Daerah provinsi. Badan Daerah provinsi mempunyai tugas membantu gubernur melaksanakan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi. Badan Daerah provinsi dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi:

- 1) penyusunan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya;
- 2) pelaksanaan tugas dukungan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya;

- 3) pemantauan, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan tugas dukungan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya;
- 4) pembinaan teknis penyelenggaraan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan Daerah sesuai dengan lingkup tugasnya; dan
- 5) pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh gubernur sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Unsur penunjang Urusan Pemerintahan meliputi unsur-unsur sebagai berikut:

- 1) perencanaan;
- 2) keuangan;
- 3) kepegawaian;
- 4) pendidikan dan pelatihan;
- 5) penelitian dan pengembangan; dan
- 6) fungsi penunjang lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Badan Daerah provinsi yang melaksanakan fungsi penunjang lainnya dibentuk dengan kriteria sebagai berikut:

- 1) diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan; dan
- 2) memberikan pelayanan yang menunjang pelaksanaan tugas dan fungsi semua Perangkat Daerah provinsi.

Untuk menunjang koordinasi pelaksanaan Urusan Pemerintahan dan pembangunan dengan Pemerintah Pusat, Daerah provinsi dapat membentuk badan penghubung Daerah provinsi di ibu kota negara. Pembentukan badan penghubung Daerah provinsi ditetapkan dengan Perda provinsi.

Pasal 25 Peraturan pemerintah ini mengatur bahwa pembentukan badan Daerah provinsi dan pembentukan badan penghubung Daerah provinsi berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri setelah mendapat pertimbangan tertulis dari menteri yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang aparatur negara.

3.1.7. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyederhanaan Struktur Organisasi pada Instansi Pemerintah untuk Penyederhanaan Birokrasi

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2021 mengatur bahwa penyederhanaan birokrasi adalah bagian dari proses penataan birokrasi untuk mewujudkan sistem penyelenggaraan pemerintahan menjadi lebih efektif dan efisien melalui penyederhanaan struktur organisasi, penyetaraan jabatan, dan penyesuaian sistem kerja. Salah satu yang dilakukan dalam penyederhanaan birokrasi adalah dengan cara penyederhanaan struktur organisasi yang dilakukan dengan perampingan unit organisasi Jabatan Administrasi pada Instansi Pemerintah untuk mengurangi tingkatan unit organisasi; Penyetaraan Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional, yang adalah pengangkatan Pejabat Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional melalui penyesuaian/inpassing pada Jabatan Fungsional yang setara; dan Penyesuaian Sistem Kerja yang dilakukan dengan perbaikan dan pengembangan mekanisme kerja dan proses bisnis Pegawai Aparatur Sipil Negara dengan memanfaatkan sistem pemerintahan berbasis elektronik.

Pasal 8 Permantan RB Nomor 25 Tahun 2021 mengatur bahwa penyederhanaan struktur organisasi dilaksanakan berdasarkan kriteria:

1. kriteria unit organisasi Jabatan Administrasi yang disederhanakan; dan
2. kriteria unit organisasi Jabatan Administrasi yang dipertahankan.

Kriteria unit organisasi Jabatan Administrasi yang disederhanakan meliputi unit organisasi Jabatan Administrasi yang melaksanakan tugas dan fungsi dengan ruang lingkup:

- a. analisis dan penyiapan bahan dan/atau kebijakan (merupakan unit organisasi yang melaksanakan tugas dan fungsi penyusunan kajian dan/atau analisis dan/atau rekomendasi dan/atau penyiapan bahan yang berkaitan dengan perumusan dan/atau penyusunan kebijakan di bidangnya);
- b. koordinasi, pemantauan, dan evaluasi kebijakan (merupakan unit organisasi yang melaksanakan tugas dan fungsi koordinasi, pemantauan, dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan di bidangnya);
- c. pelaksanaan tugas teknis tertentu dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan (merupakan unit organisasi yang melaksanakan tugas dan fungsi teknis tertentu yang merupakan tugas inti dan bukan merupakan tugas administrasi sebagai bagian dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan);
- d. pelaksanaan tugas yang memiliki kesesuaian dengan Jabatan Fungsional (merupakan unit organisasi yang karakteristik tugas dan fungsinya baik bersifat teknis maupun administratif bersesuaian dan/atau dapat dilaksanakan oleh Jabatan Fungsional tertentu); dan/atau
- e. pelayanan teknis fungsional (merupakan unit organisasi yang karakteristik tugas dan fungsinya merupakan pelaksanaan pelayanan yang bersifat teknis dan sesuai dengan karakteristik Jabatan Fungsional tertentu).

Kriteria unit organisasi Jabatan Administrasi yang dipertahankan meliputi unit organisasi Jabatan Administrasi yang melaksanakan tugas dan fungsi dengan ruang lingkup:

- a. kewenangan otorisasi bersifat atributif (merupakan kewenangan administrasi pemerintahan pada Pejabat Administrasi yang diatribusikan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau undang-undang);
- b. satuan kerja yang memiliki kewenangan berbasis kewilayahan (merupakan satuan kerja yang dipimpin oleh kepala yang memiliki kewenangan pengelolaan kepegawaian, keuangan, dan perlengkapan sendiri dalam melaksanakan fungsi koordinasi kewilayahan dan pelayanan tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan);
- c. satuan kerja pelaksana teknis mandiri (merupakan satuan kerja yang dipimpin oleh kepala yang mengelola kepegawaian, keuangan, dan perlengkapan sendiri dan tempat kedudukannya terpisah dari organisasi induknya); dan/atau
- d. unit kerja pengadaan barang/jasa (merupakan unit kerja yang dipimpin oleh kepala yang diberikan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh untuk mengelola unit kerja yang menjadi pusat keunggulan pengadaan barang/jasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pengadaan barang/jasa pemerintah).

Pemerintah juga mengeluarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 7 Tahun 2022 tentang Sistem Kerja pada Instansi Pemerintah untuk Penyederhanaan Birokrasi untuk mengatur sistem kerja pada instansi pemerintah baik di kementerian, lembaga, maupun pemerintah daerah untuk penyederhanaan birokrasi. Menurut Pasal 5 Permenpan RB tersebut, sistem kerja digunakan sebagai instrumen bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara dalam melaksanakan tugas dan fungsi unit organisasi pada Instansi Pemerintah setelah penyederhanaan struktur organisasi dan penyetaraan jabatan dalam rangka penyederhanaan birokrasi. Sebagaimana diatur dalam Pasal 6, maksud dan tujuan

penyesuaian sistem kerja yaitu:

- a. mewujudkan proses kerja yang efektif dan efisien;
- b. memastikan pencapaian tujuan, strategi, dan kinerja organisasi;
- c. mengoptimalkan pemanfaatan sumberdaya manusia; dan
- d. mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi.

Pasal 8 mengatur bahwa mekanisme kerja digunakan sebagai acuan dalam pengaturan alur pelaksanaan tugas Pegawai Aparatur Sipil Negara setelah dilakukan penyederhanaan struktur organisasi dan penyetaraan jabatan. Mekanisme kerja terdiri atas:

- a. kedudukan;
- b. penugasan;
- c. pelaksanaan tugas;
- d. pertanggungjawaban pelaksanaan tugas;
- e. pengelolaan kinerja; dan
- f. pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi

3.1.8. Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Istimewa Nomor 1 Tahun 2022 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta

Peraturan Daerah Istimewa ini merupakan peraturan perundang-undangan yang akan diubah dan menjadi bahasan utama dalam Naskah Akademik ini. Tidak hanya dalam Naskah Akademik, berdasarkan ketentuan lampiran II angka 41a Undang-Undang Nomor 13 Tahun

2022, bahkan Peraturan Perundang-undangan yang akan diubah dengan Peraturan Perundang-undangan yang akan dibentuk, dicantumkan dalam dasar hukum.

Beberapa materi atau Pasal yang krusial dalam Peraturan Daerah Istimewa ini, antara lain sebagai berikut:

a. Pasal 1, Ketentuan Umum

Berdasarkan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Ketentuan umum diletakkan dalam bab satu. Jika dalam Peraturan Perundang-undangan tidak dilakukan pengelompokan bab, ketentuan umum diletakkan dalam pasal atau beberapa pasal awal. Ketentuan umum berisi:

- a. batasan pengertian atau definisi;
- b. singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau
- c. hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.

Atas dasar tersebut di atas, maka pada bagian Ketentuan Umum ini perlu ditambahkan 1 (satu) batasan pengertian mengenai Kalurahan. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY dalam konsideran menimbang huruf b menyebutkan bahwa Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman telah mempunyai wilayah, pemerintahan, dan penduduk sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945. Wilayah, pemerintahan, dan penduduk merupakan unsur terbentuknya negara sehingga Negara Kesatuan Republik Indonesia mengakui DIY sebelumnya merupakan suatu negara yang mempunyai pemerintahan sendiri. Eksistensi Kabupaten/Kota dan Kalurahan tidak lepas dari

eksistensi pemerintahan nagari Kasultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualaman. Kabupaten/Kota dan Kalurahan merupakan bagian dari struktur dan organisasi Kasultanan dan Kadipaten. Kedudukan Kalurahan sebagai jenjang pemerintahan paling bawah dalam pemerintahan Kasultanan/Kadipaten.

Penyelarasan kelembagaan Kabupaten/Kota dan Kalurahan untuk mewujudkan visi dan misi pembangunan DIY dan penyelenggaraan urusan keistimewaan. Penyelenggaraan urusan keistimewaan ini dengan adanya penugasan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kalurahan. Penugasan urusan pemerintahan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Desa dapat dicari rujukannya dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintah Daerah DIY mempunyai urusan keistimewaan dapat menugaskan sebagian urusan keistimewaan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kalurahan sehingga perangkat daerah kabupaten/kota selain melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya juga melaksanakan penugasan yang ditugaskan Pemerintah Daerah DIY.

Berdasarkan uraian singkat di atas, maka perlu ditambahkan batasan pengertian mengenai Kalurahan, yaitu sebutan lain desa di wilayah DIY yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus Urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

b. Pasal 3

Pasal ini mengatur mengenai Ruang Lingkup Peraturan Daerah Istimewa. Ruang Lingkup ini merupakan dasar luasan materi muatan yang akan diatur dalam sebuah Peraturan (dalam hal ini Perdas). Oleh sebab itu, Ruang Lingkup semacam “daftar isi” dari Perdas itu sendiri.

Semula, Ruang lingkup dalam Perdais Nomor 1 Tahun 2018 *juncto* Perdais Nomor 1 Tahun 2022 meliputi:

- a. pembentukan Perangkat Daerah;
- b. jabatan pada Perangkat Daerah; dan
- c. Parampara Praja.

Berdasarkan uraian pada Bab-Bab sebelumnya dan kebutuhan kondisi hukum di Daerah Istimewa Yogyakarta pada saat ini, setidaknya Ruang Lingkup pada perubahan (kedua) atas Perdais tentang Kelembagaan menjadi:

Pertama, Kelembagaan Pemerintah Daerah, meliputi (a) Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Perangkat Daerah berdasarkan beban kerja, karakteristik, tata kerja keistimewaan, visi, misi dan program kerja pembangunan daerah; (b) Kelembagaan Istimewa meliputi lembaga yang melaksanakan urusan keistimewaan; (c) Lembaga Non Struktural Urusan Keistimewaan meliputi Parampara Praja dan Lembaga Non Struktural lainnya yang dibentuk dalam rangka urusan keistimewaan; dan (d) Ketatalaksanaan meliputi prosedur kerja, tata kerja, dan hubungan kerja.

Kedua, Penugasan Urusan Keistimewaan dilaksanakan untuk mewujudkan visi dan misi Pemerintah Daerah dan terselenggaranya urusan keistimewaan DIY sehingga Pemda DIY dapat menugaskan urusan kesitimewaan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Kalurahan yang meliputi urusan kelembagaan, urusan kebudayaan, urusan pertanahan dan urusan tata ruang.

Ketiga, Nomenklatur Lembaga Asli merupakan penyebutan perangkat daerah dan jabatan pada Pemerintah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa sesuai dengan kearifan lokal tanpa merubah struktur pada perangkat daerah dengan memperhatikan bentuk pemerintahan

asli, yang meliputi Kapanewon untuk sebutan Kecamatan di wilayah kabupaten yang dipimpin oleh Panewu, Kemantren untuk sebutan Kecamatan di wilayah kota yang dipimpin oleh Mantri Pamong Praja, Kelurahan untuk sebutan Kelurahan wilayah kota Yogyakarta dan Kabupaten Kulon Progo yang dipimpin oleh Lurah dan Kalurahan untuk sebutan Desa yang dipimpin oleh Lurah.

Keempat, Penguatan kelembagaan pemerintah daerah dilakukan untuk mencapai efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat yang meliputi evaluasi kelembagaan, Pengelolaan Sumber Daya Manusia, Reformasi Birokrasi, Budaya Pemerintahan dan Penunjang Kelembagaan.

Kelima, Dalam rangka optimalisasi pelaksanaan urusan keistimewaan perlu disusun Hubungan Kerja urusan keistimewaan antara Pemda DIY dan Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Kalurahan. Selain itu juga melibatkan Kasultanan dan kadipaten dalam perencanaan dan pelaksanaan urusan keistimewaan

c. Ketentuan BAB II (dan seterusnya)

Perubahan pada Bab II ini merupakan keniscayaan atas perubahan pada bagian Ruang Lingkup. Pada prinsipnya, Bab II merupakan penjabaran atas masing-masing jenis Ruang Lingkup dalam Pasal 3 di atas. Jadi, satu Bab penuh dalam Bab III ini harus disesuaikan dengan Pasal 3 yang terdiri atas:

- a. Kelembagaan Pemerintah Daerah;
- b. Penugasan Urusan Keistimewaan;
- c. Nomenklatur Lembaga Asli;
- d. Penguatan Kelembagaan Pemerintah Daerah; dan
- e. Hubungan Kerja Urusan Keistimewaan.

d. Pasal 22

Pasal ini dahulu merupakan isi dari Bab VII mengenai *Parampara Praja*. Pada Perubahan atas Perdas ini, mengenai *Parampara Praja* atas berbagai pertimbangan akan didelegasikan pada Peraturan Gubernur. Salah satu pertimbangan pragmatismya adalah apabila terjadi perubahan pengaturan mengenai *Parampara Praja* tidak perlu dengan mengubah Perdas yang proses pembentukannya tentu lebih rumit dan memakan waktu. Pasal 22 Perdas Nomor 1 Tahun 2018 menyatakan bahwa:

- (1) Dalam melaksanakan urusan Keistimewaan untuk memberikan pertimbangan, saran dan pendapat kepada Gubernur dibentuk *Parampara Praja*.
- (2) *Parampara Praja* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling banyak 9 (sembilan) orang terdiri dari akademisi/teknokrat, unsur Kasultanan dan unsur Kadipaten, serta tokoh masyarakat yang dipilih dan diangkat oleh Gubernur.
- (3) *Parampara Praja* sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mempunyai masa kerja 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali.
- (4) *Parampara Praja* sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berkedudukan dan bertanggung jawab langsung kepada Gubernur.
- (5) *Parampara Praja* sebagaimana dimaksud pada ayat (2) difasilitasi oleh *Paniradya Kaistimewan*.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengangkatan, tata kerja, tugas, dan fungsi *Parampara Praja* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Gubernur

e. Pasal 23

Pasal ini merupakan pasal yang diubah akibat perubahan perspektif pada aspek Penyederhanaan Struktur Organisasi. Dalam Pasal 13 ayat

(3), jabatan Wakil Kepala Dinas harus dihapus akibat Penyederhanaan Struktur Organisasi.

f. Pasal 25

Pasal ini merupakan satu-satunya Pasal dalam Bab X tentang Ketentuan Peralihan. Secara tegas Pasal 25 berbunyi:

- (1) Badan Kesatuan Bangsa dan Politik yang dibentuk berdasarkan Perdais Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, tetap melaksanakan tugasnya sampai dengan peraturan perundang-undangan mengenai pelaksanaan urusan pemerintahan umum diundangkan.
- (2) Badan Kesatuan Bangsa dan Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan urusan pemerintahan bidang kesatuan bangsa dan politik.
- (3) Anggaran penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kesatuan bangsa dan politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Secara teknik, Bab tentang Ketentuan Peralihan merupakan bagian dari Batang Tubuh sebuah peraturan perundang-undangan yang sifatnya pilihan apabila jika diperlukan. Artinya, Bab ini tidak harus ada dalam Perdais, kecuali memang diperlukan pada saat dibentuk Perdais ini.

Ketentuan Peralihan memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang lama terhadap Peraturan Perundang-undangan yang baru, yang bertujuan untuk:

- a. menghindari terjadinya kekosongan hukum;
- b. menjamin kepastian hukum;

- c. memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan Peraturan Perundang-undangan; dan
- d. mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara

Jadi, pertanyaan utama dalam konteks pembentukan Perdais tentang Kelembagaan ini adalah apakah pengaturan mengenai Badan Kesatuan Bangsa dan Politik yang dibentuk berdasarkan Perdais Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta masih kontekstual? Apabila jawabannya iya, tentu masih dapat dicantumkan Bab mengenai Ketentuan Peralihan. Akan tetapi, apabila tidak, sebaiknya dihapus saja ketentuan Bab X ini.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

4.1. Landasan Filosofis

Keistimewaan diberikan pada DIY berdasarkan asas pengakuan atas hak asal usul. Asas ini menunjukkan bahwa keistimewaan DIY didasarkan pada keinginan tulus dan pilihan dari para pimpinan Kasultanan dan Kadipaten untuk bergabung dan meleburkan diri ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, meskipun pada saat itu, Kasultanan dan Kadipaten telah memenuhi unsur-unsur negara. Dengan ketulusan dan pilihan itulah, pengakuan dan penghormatan atas eksistensi Kasultanan dan Kadipaten tetap diakui secara normatif dalam republik kesatuan sampai dengan saat ini.

Pemberian keistimewaan dalam bidang kelembagaan didasarkan pada sejarah asal usul kepemimpinan Yogyakarta yang berasal dari lingkungan Kasultanan dan Pakualaman yang telah mendapatkan pengakuan baik legal maupun sosial dari masyarakat. Kasultanan dan Pakualaman merupakan sistem politik yang telah memiliki struktur kelembagaan yang lengkap bahkan hingga ke tingkat terbawah masyarakatnya. Masuknya Yogyakarta ke dalam NKRI tidak dengan sendirinya menggugurkan keberadaan berbagai institusi yang ada. Lebih dari sekedar memiliki kelembagaan yang lengkap dengan usia yang sangat panjang, kelembagaan yang ada telah terbukti efektif dalam melayani kepentingan publik, dalam memfasilitasi partisipasi dan kontrol publik serta mentransformasi masyarakat ke arah lebih baik dari waktu ke waktu. Oleh karena itu, penyempurnaan tata kelembagaan yang akan dilakukan harus tetap mengakomodasi dan mengadopsi pola kelembagaan yang selama ini telah diterapkan oleh Kasultanan dan Kadipaten. Walaupun ini tidak diartikan untuk mengembalikan pola kelembagaan yang diberlakukan pada masa lalu.

Pola kelembagaan asli itu juga harus dapat dilestarikan, dikembangkan, dan disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan masyarakatnya dan perubahan lingkungan, baik itu lokal, regional, maupun global. Artinya, pola kelembagaan yang akan diterapkan harus dapat disesuaikan dengan perkembangan zaman sehingga dapat mengakomodasi perubahan yang terjadi namun tetap dilandaskan pada tradisi dan budaya yang selama ini telah terpelihara dan dilakukan oleh masyarakat DIY dengan berpijak kepada kearifan budaya bangsa yang tersimbolkan oleh Pancasila sebagai dasar negara.

Ada beberapa sistem nilai yang dijadikan dasar pertimbangan dalam penataan kelembagaan dan tata kelola Pemerintah DIY, yaitu:

1. Falsafah *Hamemayu Hayuning Bawono*

Falsafah ini merupakan buah budaya ide Sri Sultan Hamengku Buwono dalam mengemban tugas dan menggerakkan jiwa untuk menggerakkan cita-cita yang diidamkan (visi). Falsafah ini mengandung arti membangun dengan ramah lingkungan hidup agar dunia ini menjadi Ayu (indah) dan rahayu (selamat dan lestari). Dengan kata lain, kelembagaan dan tata kelola Pemerintah DIY harus didasarkan pada keinginan untuk membangun kualitas hidup manusia yang berkelanjutan dan mencapai kesejahteraan. Falsafah ini tercermin di dalam setiap tujuan, strategi, dan pencapaian dari tata kelola pemerintahan yang selalu menjaga harmoni, keselarasan, dan keseimbangan antara Tuhan, manusia, dengan alam semesta.

2. Falsafah *Golog-gilig*

Falsafah ini juga merupakan hasil cipta karsa Sri Sultan Hamengku Buwono I yang secara fisik disimbolkan dengan tugu *Golog-gilig*. Filosofi dasar dari falsafah ini adalah “*manunggaling kawula-gusti*”, bersatunya antara pemimpin dengan rakyatnya (golonging cipta, rasa, dan karsa). Maknanya dalam kelembagaan Pemerintah DIY, bahwa bentuk dan tata kelola kelembagaan Pemerintah DIY harus menunjukkan kesatuan antara pemimpin dan

rakyatnya sehingga keterbukaan, akuntabilitas dan berorientasi pada kepentingan publik dan pemerintahan harus dijadikan rujukan utama. Dalam falsafah ini, penataan kelembagaan DIY harus mampu mencerminkan kesatuan sikap antara pemimpin dengan rakyatnya dimana pemimpin harus memperhatikan suara aspirasi rakyat dan rakyat pun senantiasa berpartisipasi dalam proses pembangunan dan mengawasi jalannya tata kelola pemerintahan.

3. Falsafah *sawiji, Greget, Sengguh Ora Mingkuh*

Falsafah ini juga ditenarkan oleh Sri Sultan Hemengku Buwono I yang dimanifestasikan dalam budaya perilaku dari segenap warga Yogyakarta, khususnya aparatur pemerintahan. *Sewiji* artinya konsentrasi mencapai tujuan, *Greget* artinya semangat mencapai cita-cita dilakukan melalui saluran yang wajar. *Sengguh* artinya percaya diri terhadap kemampuan sendiri untuk mencapai tujuan. *Ora mingkuh* bermakna tidak mundur setapak pun dalam menghadapi halangan dan rintangan dalam mencapai tujuan. Keempat karakter inilah yang selanjutnya membentuk watak sebagai *Ksatrya*.

Penataan dan pembaharuan kelembagaan daerah dan tata kelola Pemerintah DIY merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sejarah keistimewaan Yogyakarta. DIY selain memiliki sistem nilai (kultural) seperti dipaparkan di atas, yang merupakan warisan dari masa lampau, juga memiliki sistem budaya kelembagaan yang merupakan bentuk susunan pemerintahan asli yang bersifat istimewa. Hal ini ditegaskan dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 yang menyatakan dengan jelas bahwa DIY memiliki bentuk dan susunan pemerintahan yang bersifat istimewa.

Dalam perspektif historis, bentuk susunan pemerintahan yang bersifat istimewa bisa dijumpai dalam dua tataran: *Pertama*, posisi Sultan dan Adipati Paku Alam dalam susunan dan penyelenggaraan pemerintahan. *Kedua*, bentuk dan susunan pemerintahan desa yang memiliki otonomi berbasis hak asal-usul (otonomi asli). Pada masa Sri

Sultan Hamengku Buwono, otonomi asli di level desa diperkuat dengan melembagakan DPR Kelurahan dan juga Rembug Desa.

Pola pengorganisasian pemerintahan yang hingga kini masih relelvan di Yogyakarta adalah pembagian unit administrasi pemerintah ke dalam unit Kabupaten, *Kapanewon* (setara Kecamatan), dan Kalurahan. Struktur yang ada, efektif dalam menjalankan fungsi pemerintahan umum. Di tingkat masyarakat, lurah dan kalurahan, dan bukan kepala desa dan desa, adalah struktur yang paling dikenal masyarakat. Bahkan struktur kelurahan yang terdiri dari lurah, carik, jagabaya, ilu-ilu serta modin merupakan struktur dan fungsi dasar yang dikenal luas masyarakat Yogya, terutama di kawasan pedesaan. Pengorganisasian ini ditujukan untuk memastikan bahwa pemerintahan dapat bekerja efektif bagi kesejahteraan dan ketentraman rakyat. Masing-masing unit pemerintahan bekerja berdasarkan logika kewilayahan dengan dipimpin oleh seorang eksekutif. Pada tingkat Kabupaten dikepalai Bupati. Di bawah Bupati ada Wedana yang mengepalai unit pemerintahan antara kabupaten dan kecamatan. Tingkat pemerintahan kecamatan dikepalai *Panewu* yang membawahi beberapa kelurahan dalam satu *kapanewon*. *Panewu* bertanggungjawab kepada Bupati melalui Wedana. Pada tingkat kelurahan, kelembagaan pemerintahan disusun dengan mengkombinasikan prinsip kewilayahan dan fungsi. Sedangkan di lingkungan Kasultanan dan Kadipaten telah berjalan pola pemerintahan Kasultanan dan Kadipaten dengan beberapa perubahan yang cukup mendasar. Sri Sultan HB IX berupaya meletakkan kerangka dasar sistem pemerintahan yang efektif untuk meningkatkan kesejahteraan dan ketentraman masyarakat melalui optimalisasi peranan dewan pertimbangan kerajaan atau yang disebut dengan Sri Palimbangan Ageng yang terdiri dari: Amatyagana (Dewan Penasehat), Gupito Prawarapuro (Dewan Golongan Pembesar) dan Sri Wandawa Gupito (Dewan Keluarga). Dewan-dewan ini dimaksudkan sebagai filter kebijakan, sehingga keputusan yang diambil oleh Raja benar-benar memperoleh pertimbangan dari berbagai pihak.

Pembentukan berbagai Kawedanan dalam upaya membantu pelaksanaan fungsi-fungsi eksekutif.

Berdasarkan falsafah-falsafah di atas, penyempurnaan tata kelembagaan Pemerintah DIY harus diarahkan pada kelembagaan yang efektif, efisien, responsif, akuntabel, transparan, partisipatif namun tetap menghormati kearifan lokal serta memperhatikan bentuk dan susunan pemerintahan asli melalui perwujudan falsafah-falsafah yang disebutkan di atas guna mencapai kinerja pembangunan DIY yang lebih baik.

4.2. Landasan Sosiologis

Seiring perkembangan zaman dan keterbukaan informasi, Yogyakarta telah mengalami banyak perubahan sosial yang sangat dramatis. Pada tingkat masyarakat, Yogyakarta kini telah memasuki sebuah fase yang bisa disebutkan sebagai masyarakat berwajah ganda (*dual faces society*). Di satu sisi terdapat masyarakat yang tersusun secara hierarkhis mengikuti pola hubungan *patron-client* di masa lalu, di sisi yang lain telah hadir dalam kepadatan yang semakin tinggi masyarakat yang memiliki corak horizontal yang kuat.

Sejak digulirkannya reformasi, masyarakat DIY menginginkan hadirnya tata pemerintahan yang bersih dan baik (*Clean and Good Governance*). Hal ini nampak dari adanya tuntutan masyarakat DIY agar penyelenggaraan pemerintahan lebih berorientasi pada kepentingan rakyat, transparan, akuntabel, responsifitas, partisipatif dan menjamin kepastian hukum. Manifestasi transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan ditandai dengan adanya jaminan kesempatan (akses) bagi masyarakat untuk dapat mengetahui segala aktifitas pemerintahan. Selain akses, transparansi juga sangat erat kaitannya dengan ketersediaan dan akurasi informasi. Sementara akuntabilitas terkait erat dengan pertanggungjawaban atas penggunaan otoritas (kekuasaan dan kewenangan) oleh pemerintah (pemimpin). Sedangkan akuntabilitas merupakan proses aktif dimana lembaga-lembaga publik berkewajiban

menginformasikan segala sesuatunya dan ada justifikasi terhadap segala perencanaan, tindakan dan hasil yang dicapai. Responsifitas terkait dengan kapasitas pemerintah dalam merespon secara tepat dinamika, perkembangan, perubahan dan tuntutan yang berkembang. Dengan cara seperti ini, akumulasi persoalan bisa dicegah dan aktivitas berperintahan akan selalu kontekstual. Sementara partisipasi merupakan proses pelibatan masyarakat dalam keseluruhan proses kebijakan. Proses ini dapat memanfaatkan variasi media kultural yang telah mengakar dalam masyarakat Yogyakarta seperti media rembug desa, *pepe* dan *pisowananan ageng*.

Selain itu, secara sosiologis, masyarakat DIY menaruh harapan besar terhadap keistimewaan Yogyakarta yang mampu membawa perubahan positif dari berbagai aspek kehidupan, seperti ekonomi, sosial, budaya, dan ekologi. Tidak dapat dipungkiri bahwa masyarakat DIY berharap agar kelembagaan pemerintahan daerah DIY dapat membawa pada pencapaian visi dan misi pembangunan yang didasarkan pada semangat keistimewaan, tradisi, adat istiadat, serta budaya lokal. Di sisi lain, identitas keistimewaan melalui institusi asli, seperti Kasultanan dan Kadipaten serta kelembagaan asli lainnya juga menjadi kebanggaan bagi masyarakat DIY yang perlu diperhatikan dalam konteks penataan kelembagaan DIY.

Harapan akan terbentuknya tata pemerintahan yang bersih dan baik juga nampak jelas dari artikulasi aspirasi warga atas Keistimewaan DIY. Keistimewaan dimaknai bukan semata-mata status, melainkan istimewa dalam tata kelola pemerintahan yang bebas KKN, dan istimewa karena pemerintahannya berorientasi pada kepentingan rakyat terutama dalam mencapai kesejahteraan dan keadilan sosial. Untuk mewujudkan harapan tersebut perlu dukungan adanya kepastian hukum dan aturan main yang tepat dan jelas. Oleh karena diperlukan tata kelembagaan yang efektif, efisien, transparan, akuntabel dan responsif yang dibangun di atas fondasi sistem sosial masyarakat modern tanpa meninggalkan bentuk pemerintahan yang asli sesuai nilai budaya yang dianut dalam

masyarakat DIY.

4.3. Landasan Yuridis

Salah satu landasan utama dalam pembentukan sebuah peraturan perundang-undangan adalah dasar hukum pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini sebagai konsekuensi penerapan konsep negara hukum dalam sistem perundang-undangan di Indonesia. Dalam konsepsi negara hukum, seluruh tindakan atau kebijakan negara harus didasarkan pada hukum yang berlaku. Oleh karenanya, dalam pembentukan sebuah peraturan harus jelas dasar hukum pembentukannya. Dasar hukum pembentukan suatu peraturan perundang-undangan dapat didasarkan pada kewenangan lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan, perintah pengaturan lebih lanjut dari peraturan yang lebih tinggi atau sederajat, ataupun diperintahkan oleh lembaga negara yang mempunyai kewenangan di bidang yudisial.

Berdasarkan Undang-Undang nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki tambahan urusan keistimewaan terkait tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur; kelembagaan Pemerintah Daerah DIY; kebudayaan; pertanahan; dan tata ruang.

Sejak diundangkan pada tahun 2012, semangat keistimewaan mengalir dalam setiap langkah dan aktivitas pemerintahan di DIY. Sebagai bentuk tindak lanjut dari terbitnya undang-undang tersebut, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta menerbitkan Peraturan Daerah Istimewa Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Keistimewaan dalam 5 urusan menjadi harapan besar bagi masyarakat DIY akan terjaganya kelestarian budaya, adat istiadat serta kesejahteraan dan ketentraman masyarakat. Hal ini sebagaimana dituangkan dalam Undang-undang

Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta bahwa tujuan pengaturan keistimewaan DIY bertujuan untuk:

- a. mewujudkan pemerintahan yang demokratis
- b. mewujudkan kesejahteraan dan ketenteraman masyarakat
- c. mewujudkan tata pemerintahan dan tatanan sosial yang menjamin *ke-bhinneka tunggal ika-an* dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia
- d. menciptakan pemerintahan yang baik;
- e. melembagakan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa.

Salah satu urusan keistimewaan yang diberikan oleh Pemerintah kepada Pemerintah Daerah DIY melalui Undang-Undang nomor 13 tahun 2012 adalah urusan kelembagaan. Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki bentuk dan susunan pemerintahan yang berbeda dengan provinsi lainnya di Indonesia. Hal ini didasarkan pada dua pertimbangan pokok. *Pertama*, keistimewaan yang dimiliki Yogyakarta membutuhkan adanya kelembagaan yang dapat mengelolanya dengan sebaik-baiknya agar dapat mencapai tujuan keistimewaan itu sendiri. *Kedua*, Yogyakarta, sebagaimana diindikasikan pada bagian sebelumnya, telah memiliki kelembagaan pemerintahan yang efektif untuk jangka waktu yang sangat lama. Karenanya, substansi keistimewaan dalam bidang ini akan memberikan kesempatan pada Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta untuk merevitalisasi kelembagaan yang dimiliki bagi kepentingan masyarakat luas.

Sebagai upaya agar undang-undang tersebut dapat segera aktualisasikan dalam aktivitas pemerintahan, Pemerintah Daerah DIY menerbitkan Peraturan Daerah Istimewa Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang disusul dengan Peraturan Gubernur Nomor 5 Tahun 2014 tentang

Tugas dan Fungsi Organisasi Perangkat Daerah dalam Penyelenggaraan Urusan Keistimewaan. Seiring berjalannya waktu, organisasi perangkat daerah yang sudah ada melaksanakan program dan kegiatan berdasarkan peraturan gubernur tersebut. Baru pada tahun 2015 terbitlah Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY.

Perdais ini mengaktualisasikan keistimewaan dalam kelembagaan Pemerintah DIY. Seluruh kewenangan baik yang merupakan amanah undang-undang Pemerintah Daerah maupun amanah dari undang-undang keistimewaan diwadahi dalam bentuk organisasi dan perangkat daerah. Peraturan Daerah Istimewa Nomor 3 tahun 2015 merupakan upaya penataan dan penetapan kelembagaan dan tata kelola pemerintahan daerah ke arah tata pemerintahan yang didasarkan prinsip efektivitas, transparansi, akuntabilitas, partisipatif, kesetaraan, penegakan hukum dan menjamin *ke-bhinekaa tunggal ika-an*. Peraturan Daerah Istimewa Nomor 3 tahun 2015 juga didesain untuk mengakomodir keistimewaan Yogyakarta yang membedakan dengan struktur, kultur dan nomenklatur kelembagaan daerah di provinsi lain di Indonesia serta mencerminkan visi misi DIY dan mencerminkan kebutuhan masyarakat.

Sejak terbitnya Perdais No. 3 tahun 2015 itulah Pemerintahan DIY berjalan dengan susunan kelembagaan yang baru. Hal ini ditandai dengan munculnya unit-unit kerja baru serta beberapa perubahan susunan organisasi baru di lingkungan Pemerintah Daerah DIY. Diantaranya adalah munculnya unit kerja Asisten Keistimewaan pada Sekretariat Daerah, Dinas Pertanahan dan Tata Ruang sebagai dinas otonom, Sekretariat Parampara Praja dan perubahan bentuk Dinas Kebudayaan yang menjadi lebih besar ukurannya (memiliki wakil kepala Dinas serta terdiri dari 6 Bidang). Munculnya Organisasi Perangkat Daerah (OPD) baru serta perubahan bentuk pada beberapa OPD lama menjadikan OPD – OPD di lingkungan Pemda DIY harus menyesuaikan diri dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Sebab beberapa ketugasan

dan fungsi beralih pada OPD baru yang tidak jarang masih menimbulkan kerancuan dalam bisnis prosesnya. Sehingga tidak mengherankan jika hasil refleksi keistimewaan kelembagaan DIY yang dilakukan pada tahun 2016 menghasilkan beberapa rekomendasi berkenaan dengan susunan dan tata kerja pada OPD-OPD pengampu urusan keistimewaan.

Pada saat rekomendasi-rekomendasi terkait perbaikan atas kelemahan-kelemahan dalam bidang kelembagaan belum sempat ditindaklanjuti, terbitlah Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Terbitnya peraturan ini menjadikan stabilitas kelembagaan DIY kembali harus terganggu karena harus melakukan penyesuaian terhadap kebijakan kelembagaan dari Pemerintah Pusat. Sebab pada Pasal 118 ayat 1 dalam PP No. 18 Tahun 2016 tersebut disebutkan bahwa: “Ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini berlaku juga bagi Daerah yang memiliki status istimewa atau otonomi khusus, sepanjang tidak diatur secara khusus dalam peraturan perundang-undangan Daerah Istimewa atau khusus. Dan di Pasal 2 PP tersebut juga disebutkan bahwa “ketentuan mengenai perangkat daerah bagi daerah yang berstatus istimewa atau khusus, diatur dengan Peraturan Menteri setelah mendapat pertimbangan tertulis dari menteri yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang aparatur negara”.

Untungnya, terbitnya PP 18 tahun 2016 tersebut kemudian disusul dengan keluarnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2017 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai turunan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 yang kemudian menjadi pedoman bagi Pemerintah Daerah DIY dalam melakukan penataan kelembagaan. Maksud dan tujuan pembentukan dari Permendagri ini adalah sebagai dasar bagi Pemerintah Daerah DIY dan DPRD DIY dalam membentuk kelembagaan Pemerintah Daerah DIY; dan mempertegas Keistimewaan DIY dalam kewenangan kelembagaan. Dengan demikian keberadaan Permendagri ini sangat penting dalam penataan kelembagaan di DIY yang memiliki beberapa perbedaan dengan daerah-daerah lain.

Dalam Permendagri ini ditegaskan bahwa Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY bersifat istimewa. Keistimewaan kelembagaan DIY tersebut meliputi susunan organisasi dan nomenklatur. Dalam Permendagri ini juga ditegaskan bahwa Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY diselenggarakan untuk mencapai efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat yang berdasarkan prinsip responsibilitas, akuntabilitas, transparansi dan partisipasi dengan memperhatikan bentuk dan susunan pemerintahan asli.

Permendagri ini mulai memberikan perhatian terhadap keselarasan pelaksanaan urusan keistimewaan pada level Pemda DIY dengan level kabupaten/kota di DIY, yang terlihat dengan dimunculkannya ketentuan bahwa Perangkat Daerah Kabupaten/Kota di DIY yang melaksanakan urusan keistimewaan DIY, maka pembentukannya harus selaras dengan kelembagaan Pemerintah Daerah DIY. Dalam hal Pemerintah Daerah DIY memberikan tugas pembantuan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, tugas pembantuan dilaksanakan oleh Perangkat Daerah Kabupaten/Kota yang tugas dan fungsinya sesuai dengan Urusan Pemerintahan yang ditangani. Terkait dengan ketentuan bahwa kelembagaan Pemda DIY harus memperhatikan bentuk dan susunan pemerintahan asli, maka Permendagri ini menetapkan bahwa Pemerintah Daerah DIY dapat menggunakan penyebutan perangkat daerah dan jabatan pada perangkat daerah DIY, Kabupaten/Kota, dan Desa sesuai dengan kearifan lokal tanpa merubah struktur pada perangkat daerah yang sebutannya diatur dalam Perdais.

Sebagai respon terhadap berbagai dinamika perundangan yang berdampak pada aspek kelembagaan, maka Perdais No 3 tahun 2015 ini kemudian direvisi melalui Perdais Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah. Perdais No. 1 Tahun 2018 mengamanatkan bahwa kelembagaan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa harus selaras dengan Perangkat

Daerah. Dan kemudian Kabupaten/Kota di DIY menindaklanjuti dengan penyusunan Raperda tentang Kalurahan.

Di antara berbagai pola pengorganisasian pemerintahan yang hingga kini masih relevan di Yogyakarta adalah pembagian unit administrasi pemerintah ke dalam unit Kabupaten, Kapanewon (setara Kecamatan), dan Kalurahan. Struktur yang ada, efektif dalam menjalankan fungsi pemerintahan umum. Di tingkat masyarakat, lurah dan kalurahan, dan bukan kepala desa dan desa, adalah struktur yang paling dikenal masyarakat. Bahkan struktur kelurahan yang terdiri dari lurah, *carik*, *jagabaya*, *ulu-ulu* serta *modin* merupakan struktur dan fungsi dasar yang dikenal luas masyarakat Yogya, terutama di Kawasan pedesaan. Pengorganisasian ini ditujukan untuk memastikan bahwa pemerintahan dapat bekerja efektif bagi kesejahteraan dan ketentraman rakyat. Masing-masing unit pemerintahan bekerja berdasarkan logika kewilayahan dengan dipimpin oleh seorang eksekutif. Pada tingkat Kabupaten dikepalai Bupati. Di bawah Bupati ada Wedana yang mengepalai unit pemerintahan antara kabupaten dan kecamatan. Tingkat pemerintahan kecamatan dikepalai Panewu yang membawahi beberapa kalurahan dalam satu kapanewon. Panewu bertanggung jawab kepada Bupati melalui Wedana. Pada tingkat kelurahan, kelembagaan pemerintahan disusun dengan mengkombinasikan prinsip kewilayahan dan fungsi.

Hal-hal di ataslah yang perlu direvitalisasi dan disesuaikan dengan kondisi kekinian untuk dapat mewadahi urusan yang menjadi kewenangan DIY, melalui pengaturan mengenai keistimewaan Kelembagaan DIY, agar peran DIY dapat terus berlanjut dan menjadi lembaga yang efektif dan efisien. Penataan kelembagaan asli daerah dimulai dengan diterbitkannya Peraturan Gubernur DIY Nomor 131 tahun 2018 tentang Penugasan Urusan Keistimewaan yang diikuti dengan Peraturan Gubernur DIY Nomor 25 tahun 2019 tentang Pedoman Kelembagaan Urusan Keistimewaan pada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kalurahan. Hal ini ditindaklanjuti dengan disusunnya Perda dan

Perbup/Perwal di kabupaten/kota DIY pada tahun yang sama tentang SOTK Kelembagaan dan Kalurahan. Pada tahun 2020 dikeluarkan Peraturan Gubernur DIY nomor 2 tahun 2020 tentang Pedoman Pemerintahan Kalurahan. Tindak lanjut di kabupaten/kota yaitu dengan membuat Peraturan Kalurahan dan pengukuhan lurah.

Dengan telah ditetapkannya Peraturan Daerah DIY Nomor 2 Tahun 2023 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah DIY Tahun 2022-2027, sebagaimana diketahui bahwa misi 1 menyebutkan "Mereformasi Kalurahan untuk lebih berperan dalam meningkatkan kualitas hidup-kehidupan-penghidupanwarga, pembangunan yang inklusif serta pengembangan kebudayaan", sehingga perlu didukung Perangkat Daerah yang mengawal misi tersebut.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

5.1. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Jangkauan dan arah pengaturan yang hendak dicapai dengan diundangkannya Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Kelembagaan adalah:

1. Sebagai pedoman penyelenggaraan pemerintahan daerah Daerah Istimewa Yogyakarta sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku; dan
2. Sebagai pedoman pembangunan kelembagaan Organisasi Perangkat Daerah di lingkungan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang dapat menjawab perkembangan zaman dan tuntutan masyarakat

5.2. Ruang Lingkup

1. Judul

Peraturan daerah ini berjudul: PERATURAN DAERAH ISTIMEWA DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TENTANG KELEMBAGAAN PEMERINTAH DAERAH DIY

2. Pembukaan

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

a. Konsiderans

Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Kelembagaan memuat konsiderans:

- a. bahwa tata kelembagaan Pemerintah DIY diarahkan pada kelembagaan yang efektif, efisien, responsif, akuntabel,

transparan, partisipatif, dan penghormatan terhadap kearifan lokal serta memperhatikan bentuk dan susunan pemerintahan asli melalui perwujudan falsafah yang tumbuh dan berkembang dalam rangka mencapai kinerja pembangunan dan kesejahteraan masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta;

- b. bahwa kelembagaan Pemerintah Daerah yang telah ada perlu disesuaikan sehingga mampu menampung kebutuhan daerah;
- c. bahwa Peraturan Daerah Istimewa Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Istimewa Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Istimewa Nomor 1 tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta harus disesuaikan dengan perkembangan hukum yang ada;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah Istimewa tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

b. Dasar Hukum

Dasar hukum Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta. adalah sebagai berikut:

- 1) Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- 2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 3), sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 Jo. Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1955 Nomor 43, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 827);
- 3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 170, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5339);
- 4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1950 tentang Berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1950 tentang Pembentukan Provinsi Jawa Timur, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Provinsi Jawa Tengah, dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1950 tentang Pembentukan Provinsi Jawa Barat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 58);

6) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 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);

3. Batang Tubuh

Ruang lingkup Perdais ini meliputi:

a. Ketentuan Umum;

Dalam Peraturan Daerah Istimewa ini yang dimaksud dengan:

- 1) Daerah Istimewa Yogyakarta yang selanjutnya disingkat DIY adalah daerah provinsi yang mempunyai keistimewaan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 2) Keistimewaan adalah keistimewaan kedudukan hukum yang dimiliki oleh DIY berdasarkan sejarah dan hak asal-usul menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk mengatur dan mengurus kewenangan istimewa.
- 3) Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah

untuk melindungi, memberdayakan dan menyejahterakan masyarakat.

- 4) Perangkat Daerah adalah Perangkat Daerah DIY sebagai unsur pembantu Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah DIY dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah DIY.
- 5) Peraturan Daerah Istimewa DIY yang selanjutnya disebut Perdais adalah Peraturan Daerah DIY yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah DIY bersama Gubernur untuk mengatur penyelenggaraan Kewenangan Istimewa.
- 6) Pemerintah Daerah DIY yang selanjutnya disebut Pemda DIY adalah Gubernur DIY dan perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
- 7) Gubernur DIY yang selanjutnya disebut Gubernur adalah Kepala Daerah DIY yang karena jabatannya juga berkedudukan sebagai wakil Pemerintah.
- 8) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
- 9) Parampara Praja adalah lembaga yang mempunyai tugas dan fungsi memberikan pertimbangan, saran dan pendapat mengenai urusan keistimewaan kepada Gubernur.
- 10) Kalurahan adalah sebutan lain desa di wilayah DIY yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang

memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus Urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penataan kelembagaan Pemerintah Daerah dilaksanakan berdasarkan asas:

- 1) efektifitas pemerintahan;
- 2) efisiensi;
- 3) manfaat;
- 4) akuntabilitas;
- 5) keterbukaan;
- 6) partisipasi; dan
- 7) pendayagunaan kearifan lokal.

Ruang Lingkup Perdas ini meliputi:

- 1) Kelembagaan Pemerintah Daerah;
- 2) Penugasan Urusan Keistimewaan;
- 3) Nomenklatur Lembaga Asli;
- 4) Penguatan Kelembagaan Pemerintah Daerah; dan
- 5) Hubungan Kerja Urusan Keistimewaan.

b. Kelembagaan Pemerintah Daerah;

Kelembagaan Pemerintah Daerah, meliputi:

- 1) Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Perangkat Daerah;
- 2) *Parampara Praja*; dan
- 3) Ketatalaksanaan.

- 1) Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Perangkat Daerah;

Pembentukan, Kedudukan, dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah berdasarkan:

- a) beban kerja;
- b) Karakteristik;
- c) tata kerja keistimewaan;
- d) visi, misi dan program kerja pembangunan daerah.

Perangkat Daerah diklasifikasikan tipologi A sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud di atas terdiri atas:

- a) Sekretariat Daerah;
- b) *Paniradya Kaistimewan*;
- c) Sekretariat DPRD;
- d) Inspektorat;
- e) Dinas Daerah;
- f) Badan Daerah; dan

g) Badan Penghubung Daerah.

Adapun pengaturan lebih rinci atas Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud di atas adalah sebagai berikut:

a) Sekretariat Daerah

Sekretariat Daerah mempunyai tugas menyelenggarakan penyusunan kebijakan dan pengoordinasian terhadap pelayanan administratif. Sekretariat Daerah terdiri atas:

(1) Asisten Sekretariat Daerah Bidang Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat yang mempunyai tugas membantu Sekretaris Daerah, dalam pengoordinasian penyusunan kebijakan dan administratif bidang pemerintahan, terdiri dari:

(a) Biro Tata Pemerintahan mempunyai tugas melaksanakan fungsi pendukung di bidang perumusan kebijakan strategis tata pemerintahan;

(b) Biro Hukum mempunyai tugas melaksanakan fungsi pendukung di bidang perumusan kebijakan strategis hukum; dan

(c) Biro Kesejahteraan Rakyat yang mempunyai tugas melaksanakan fungsi pendukung di bidang perumusan kebijakan strategis kesejahteraan rakyat.

(2) Asisten Sekretariat Daerah Bidang Perekonomian dan Pembangunan yang mempunyai tugas membantu Sekretaris Daerah dalam pengoordinasian penyusunan kebijakan dan administratif bidang perekonomian dan pembangunan, terdiri dari:

(a) Biro Perekonomian dan Sumber Daya Alam mempunyai tugas melaksanakan fungsi pendukung di bidang perumusan kebijakan

strategis perekonomian dan sumber daya alam;

(b) Biro Infrastruktur Wilayah dan Pembiayaan Pembangunan mempunyai tugas melaksanakan fungsi pendukung di bidang perumusan kebijakan strategis pengembangan infrastruktur wilayah dan pembiayaan pembangunan; dan

(c) Biro Pengadaan Barang/Jasa mempunyai tugas melaksanakan fungsi pendukung di bidang perumusan kebijakan strategis pelaksanaan pengadaan barang/jasa.

(3) Asisten Sekretariat Daerah Bidang Administrasi Umum yang mempunyai tugas membantu Sekretaris Daerah, dalam pengoordinasian penyusunan kebijakan dan administratif bidang Administrasi Umum, terdiri dari :

(a) Biro Umum, Hubungan Masyarakat dan Protokol yang mempunyai tugas melaksanakan fungsi pendukung di bidang pelayanan umum, hubungan Masyarakat dan protokol

(b) Biro Organisasi mempunyai tugas melaksanakan fungsi pendukung di bidang perumusan kebijakan strategis organisasi.

Setiap Asisten Sekretaris Daerah memiliki tugas mengoordinasikan pelaksanaan tugas sejumlah Perangkat daerah sebagaimana berikut ini:

(1) Asisten Sekretariat Daerah Bidang Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat mengoordinasikan Badan Kesatuan Bangsa dan Politik, Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Satuan Polisi Pamong Praja, Dinas Kesehatan, Dinas

Pendidikan, Pemuda dan Olahraga, Dinas Perpustakaan dan Arsip Daerah, Dinas Sosial, Dinas Kebudayaan (Kundha Kabudayan), Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Pengendalian Penduduk, dan Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Kalurahan, Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

(2) Asisten Sekretariat Daerah Bidang Perekonomian dan Pembangunan mengoordinasikan Dinas Pariwisata, Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Menengah, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan, Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Dinas Kelautan dan Perikanan, Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Dinas Perhubungan, Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Energi Sumber Daya Mineral, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, dan Dinas Pertanahan dan Tata Ruang (*Kundha Niti Mandala Sarta Tata Sasana*).

(3) Asisten Sekretariat Daerah Bidang Administrasi Umum mengoordinasikan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Badan Pengelola Keuangan dan Aset, Badan Pendidikan dan Pelatihan, Badan Penghubung Daerah dan Dinas Komunikasi dan Informatika.

b) *Parampara Praja*;

Parampara Praja dibentuk dalam melaksanakan urusan Keistimewaan untuk memberikan pertimbangan, saran dan pendapat kepada Gubernur. *Parampara Praja* paling banyak 9 (sembilan) orang terdiri dari akademisi/teknokrat, unsur Kasultanan dan unsur Kadipaten, serta tokoh masyarakat yang dipilih dan diangkat oleh Gubernur.

c) Sekretariat DPRD

Sekretariat DPRD mempunyai tugas membantu dan mendukung kelancaraan pelaksanaan tugas, wewenang, fungsi, hak, kewajiban, tanggung jawab, kedudukan protokoler dan keuangan pimpinan DPRD dan anggota DPRD sesuai peraturan perundang-undangan.

d) Inspektorat

Inspektorat mempunyai tugas pembinaan dan pengawasan pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan oleh Perangkat Daerah.

e) Dinas

Dinas terdiri atas:

- (1) Dinas Pariwisata mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pariwisata;
- (2) Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Menengah mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang koperasi, usaha kecil dan menengah;
- (3) Dinas Perindustrian dan Perdagangan mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang perindustrian dan urusan pemerintahan bidang perdagangan;
- (4) Dinas Pertanian dan Pangan Daerah ai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pertanian dan urusan pemerintahan bidang pangan;
- (5) Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang lingkungan hidup dan urusan pemerintahan bidang kehutanan;

- (6) Dinas Kelautan dan Perikanan mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang kelautan dan perikanan;
- (7) Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang tenaga kerja dan urusan pemerintahan bidang transmigrasi;
- (8) Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, dan Energi Sumber Daya Mineral mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pekerjaan umum, urusan pemerintahan bidang perumahan rakyat dan kawasan pemukiman serta urusan pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral;
- (9) Dinas Perhubungan mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang perhubungan;
- (10) Dinas Pertanahan dan Tata Ruang (*Kundha Niti Mandala sarta Tata Sasana*) mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan dan urusan keistimewaan bidang pertanahan serta urusan pemerintahan dan urusan keistimewaan bidang tata ruang;
- (11) Dinas Komunikasi dan Informatika mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang komunikasi dan informatika dan urusan pemerintahan bidang persandian;
- (12) Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu mempunyai tugas menyelenggarakan urusan

pemerintahan di bidang penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu yang menjadi kewenangan daerah;

- (13) Dinas Kesehatan mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang kesehatan;
- (14) Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pendidikan dan urusan pemerintahan bidang kepemudaan dan olah raga;
- (15) Dinas Perpustakaan dan Arsip Daerah mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang perpustakaan dan urusan pemerintahan bidang kearsipan;
- (16) Dinas Sosial terdiri mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang sosial;
- (17) Dinas Kebudayaan (*Kundha Kabudayan*) mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan dan urusan keistimewaan bidang kebudayaan;
- (18) Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, dan Pengendalian Penduduk mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak serta urusan pemerintahan bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana; dan
- (19) Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Kalurahan, Kependudukan dan Pencatatan Sipil mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa dan urusan pemerintahan bidang Administrasi Kependudukan dan

Pencatatan Sipil.

- (20) Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang ketentraman, ketertiban umum serta perlindungan masyarakat.

f) Badan

Badan terdiri atas:

- (1) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah mempunyai tugas menyelenggarakan fungsi penunjang urusan pemerintahan bidang perencanaan pembangunan daerah dan fungsi penunjang urusan pemerintahan bidang penelitian dan pengembangan serta urusan pemerintahan bidang statistik;
- (2) Badan Pengelola Keuangan dan mempunyai tugas menyelenggarakan fungsi penunjang urusan pemerintahan bidang pendapatan pengelolaan keuangan dan aset;
- (3) Badan Kepegawaian Daerah mempunyai tugas menyelenggarakan fungsi penunjang urusan pemerintahan bidang kepegawaian;
- (4) Badan Pendidikan dan Pelatihan mempunyai tugas menyelenggarakan fungsi penunjang urusan pemerintahan bidang pendidikan dan pelatihan;
- (5) Badan Penanggulangan Bencana Daerah mempunyai tugas melaksanakan fungsi penunjang di bidang penanggulangan bencana.
- (6) Badan Kesatuan Bangsa dan Politik mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan bidang

kesatuan bangsa dan politik.

Badan Penghubung Daerah mempunyai tugas melaksanakan fungsi penunjang koordinasi pelaksanaan Urusan Pemerintahan dan pembangunan dengan Pemerintah Pusat.

Gubernur dalam melaksanakan tugasnya dapat dibantu Staf Ahli yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur dan secara administratif dikoordinasikan oleh Sekretaris Daerah. Staf Ahli berjumlah paling banyak 3 (tiga) orang pejabat. Staf Ahli diangkat dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi persyaratan. Pengangkatan dan pemberhentian Staf Ahli oleh Gubernur. Ketentuan lebih lanjut mengenai nomenklatur, tugas, fungsi, dan tata kerja Staf Ahli diatur dengan Peraturan Gubernur.

Pada Dinas Daerah dan Badan Daerah dapat dibentuk Unit Pelaksana Teknis. Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, susunan organisasi, tugas, dan fungsi serta tata kerja Unit Pelaksana Teknis diatur dalam Peraturan Gubernur.

Perangkat Daerah diselenggarakan oleh pejabat struktural, terdiri atas:

- (1) eselon I.b atau Jabatan Pimpinan Tinggi Madya;
- (2) eselon II.a atau Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama;
- (3) eselon II.b atau Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama;
- (4) eselon III.a atau Jabatan Administrator;
- (5) eselon III.b atau Jabatan Administrator;
- (6) eselon IV.a atau Jabatan Pengawas; dan
- (7) eselon IV.b atau Jabatan Pengawas

Jabatan Struktural eselon I.b atau Jabatan Pimpinan Tinggi Madya yakni Sekretaris Daerah.

Jabatan Struktural eselon II.a atau Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama terdiri atas:

- (1) Paniradya Pati;
- (2) Staf Ahli Gubernur;
- (3) Asisten Sekretaris Daerah;
- (4) Sekretaris DPRD;
- (5) Inspektur;
- (6) Kepala Dinas;
- (7) Kepala Badan;
- (8) Kepala Satuan Polisi Pamong Praja; dan
- (9) Kepala Pelaksana Badan Penanggulangan Bencana Daerah

Jabatan Struktural eselon II.b atau Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama terdiri atas:

- (1) Kepala Biro; dan
- (2) Direktur Rumah Sakit Daerah Kelas A.

Jabatan Struktural eselon III.a atau Jabatan Administrator terdiri atas:

- (1) Kepala Badan Penghubung Daerah;
- (2) Sekretaris;
- (3) Kepala Bagian;
- (4) Kepala Bidang;
- (5) Inspektur Pembantu;
- (6) Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas;
- (7) Kepala Unit Pelaksana Teknis Badan;
- (8) Direktur Rumah Sakit Daerah Kelas B; dan
- (9) Wakil Direktur Rumah Sakit Daerah Kelas A.

Jabatan Struktural Eselon III.b atau Jabatan Administrator terdiri atas Kepala Bagian dan Kepala Bidang pada Rumah Sakit Daerah.

Jabatan Struktural eselon IV.a atau Jabatan Pengawas terdiri atas:

- (1) Kepala Subbagian;
- (2) Kepala Seksi; dan
- (3) Kepala Subbidang;

Jabatan Struktural eselon IV.b atau Jabatan Pengawas terdiri atas:

- (1) Kepala Tata Usaha Satuan Pendidikan Menengah; dan
- (2) Kepala Tata Usaha Satuan Pendidikan Khusus.

2) Ketatalaksanaan.

Ketatalaksanaan meliputi prosedur kerja, tata kerja dan hubungan kerja. Prosedur kerja, tata kerja, dan hubungan kerja dilaksanakan sesuai ketentuan perundang-undangan.

c. Penugasan Urusan Keistimewaan;

Dalam melaksanakan urusan keistimewaan DIY, Pemerintah Daerah dapat menugaskan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Kalurahan. Penugasan urusan keistimewaan untuk mewujudkan visi dan misi Pemerintah Daerah dan terselenggaranya urusan keistimewaan DIY, agar kelembagaan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Kalurahan selaras dengan Perangkat Daerah. Urusan keistimewaan meliputi:

1. urusan kelembagaan;
2. urusan kebudayaan;
3. urusan pertanahan; dan
4. urusan tata ruang.

Ketentuan lebih lanjut mengenai penugasan urusan keistimewaan diatur dalam Peraturan Gubernur.

d. Nomenklatur Lembaga Asli;

Penyebutan perangkat daerah dan jabatan pada Pemerintah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa sesuai dengan kearifan lokal tanpa merubah struktur pada perangkat daerah dengan memperhatikan bentuk pemerintahan asli. Pemerintah Kabupaten/Kota dalam melaksanakan urusan Keistimewaan di Kecamatan dan Kelurahan mencantumkan nomenklatur lokal meliputi:

1. Kapanewon untuk sebutan Kecamatan di wilayah kabupaten yang dipimpin oleh Panewu;
2. Kemantren untuk sebutan Kecamatan di wilayah kota yang dipimpin oleh Mantri Pamong Praja; dan
3. Kelurahan untuk sebutan Kelurahan wilayah kota yogyakarta dan Kabupaten Kulon Progo yang dipimpin oleh Lurah.

Pemerintah Desa dalam melaksanakan urusan keistimewaan mencantumkan nomenklatur lokal berupa Kalurahan untuk sebutan Desa yang dipimpin oleh Lurah.

e. Penguatan Kelembagaan Pemerintah Daerah;

Penguatan Kelembagaan Pemerintah Daerah dilakukan untuk mencapai efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat. Penguatan kelembagaan meliputi:

1. Evaluasi kelembagaan;
2. Pengelolaan Sumber Daya Manusia;
3. Reformasi Birokrasi;

4. Budaya Pemerintahan;
5. Penunjang Kelembagaan.

Evaluasi Kelembagaan dilakukan sesuai ketentuan perundang-undangan. Pengelolaan Sumber Daya Manusia dilaksanakan melalui antara lain peningkatan kapasitas Sumber Daya Manusia, internalisasi nilai-nilai keistimewaan, dan pengembangan sistem informasi kepegawaian. Reformasi Birokrasi dilaksanakan melalui Reformasi Birokrasi Pemerintah Daerah dan Reformasi Kalurahan.

Budaya Pemerintahan dilaksanakan melalui implementasi, pengembangan, monitoring budaya pemerintahan, pengembangan inovasi daerah, dan pelayanan publik. Penunjang Kelembagaan dilaksanakan melalui penyediaan dan pemenuhan sarana dan prasarana.

f. Hubungan Kerja Urusan Keistimewaan.

Pemerintah Daerah berkoordinasi dengan Kasultanan dan kadipaten dalam rangka perencanaan dan pelaksanaan urusan keistimewaan. Pemerintah Daerah menyusun hubungan kerja untuk optimalisasi pelaksanaan Urusan Keistimewaan pada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Kalurahan. Hubungan Kerja diatur dalam Peraturan Gubernur.

a. Ketentuan Peralihan

Ketentuan Peralihan memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang lama terhadap Peraturan Perundang-undangan yang baru, yang bertujuan untuk:

1. menghindari terjadinya kekosongan hukum;
2. menjamin kepastian hukum;

3. memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan Peraturan Perundang-undangan; dan
4. mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara

Raperda ini perlu memuat ketentuan peralihan yang menyatakan bahwa Perangkat Daerah yang sudah ada pada saat berlakunya Perdas ini tetap menjalankan tugasnya sampai dengan terbentuknya Perangkat Daerah berdasarkan ketentuan dalam Perdas ini. Sedangkan pejabat yang sudah ada tetap menduduki jabatannya dan melaksanakan tugasnya sampai dengan ditetapkannya pejabat yang baru berdasarkan ketentuan dalam Perdas ini.

b. Ketentuan Penutup

Pada umumnya Ketentuan Penutup memuat ketentuan mengenai:

1. penunjukan organ atau alat kelengkapan yang melaksanakan Peraturan Perundang-undangan;
2. nama singkat Peraturan Perundang-undangan;
3. status Peraturan Perundang-undangan yang sudah ada; dan
4. saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan.

Pengaturan lebih lanjut dari Perdas ini dapat berupa Peraturan Gubernur yang ditetapkan paling lama 6 (enam) bulan sejak Perdas ini diundangkan.

BAB VI PENUTUP

6.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan pada Bab-Bab sebelumnya, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Organisasi Perangkat Daerah merupakan institusi yang memiliki peran strategis dalam pencapaian tujuan pembangunan daerah, karena itu dibutuhkan kelembagaan yang kuat dengan peran yang jelas sebagai upaya untuk menjalankan tugas sesuai dengan mandat UU Pemerintah Daerah maupun UU Keistimewaan DIY.
2. Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2018 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2018 Nomor 7, Tambahan Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 7) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2018 Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2022 Nomor 12, Tambahan Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 12) pada saat ini sebagian isinya sudah tidak sesuai lagi karena telah dikeluarkannya berbagai peraturan perundang-undangan baru serta perkembangan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan.
3. Perlu disusun Peraturan Daerah Istimewa baru untuk mengatur perubahan Peraturan Daerah Istimewa tentang kelembagaan pemerintah daerah Daerah Istimewa Yogyakarta agar lebih sejalan

dengan peraturan perundang-undangan yang baru dan perkembangan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan.

6.2. Saran

Agar diselenggarakan proses konsultasi publik sehingga masyarakat dapat memberikan masukan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Istimewa tentang Kelembagaan sesuai dengan asas keterbukaan dan ketentuan tentang partisipasi masyarakat sesuai peraturan perundang-undangan yang ada.

