

PENATAAN KELEMBAGAAN PERANGKAT DAERAH KOTA BANDAR LAMPUNG BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 18 TAHUN 2016 TENTANG PERANGKAT DAERAH

Indah Satria

Dosen Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung, Jl. ZA.

Pagar Alam No. 26 Labuhan Ratu

Email: indah.satria@ubl.ac.id

ABSTRAK

Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Perangkat Daerah diatur Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 *jo* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah *jo* Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Penataan kelembagaan Perangkat Daerah oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah masih kurangnya efektifitas dan efisiensi dari penataan kelembagaan Perangkat Daerah karena masih adanya penggemukan jumlah Perangkat Daerah Kota Bandar Lampung. Pengaruh dari penataan kelembagaan Perangkat Daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah ini adalah adanya penempatan sumber daya manusia yang sesuai dengan bidangnya yang mampu memberikan arah dan tujuan yang jelas serta dengan adanya bagian kerjasama daerah sebagai sarana dan prasarana untuk lebih meningkatkan hubungan dan keterikatan antara daerah untuk kesejahteraan rakyat dan dengan adanya pembagian habis tugas dan fleksibilitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan mampu memberikan hasil kerja yang maksimal dalam penyelenggaraan pemerintahan. Namun demikian,

faktor penghambat dari penataan kelembagaan Perangkat Daerah adalah kurangnya pendapatan asli daerah dan masih minimnya fasilitas sarana dan prasarana.

Kata kunci: Penataan, Perangkat Daerah, Kota Bandar Lampung.

A. PENDAHULUAN

Konstitusionalitas penyelenggaraan Negara di Indonesia sebagai Negara Kesatuan menjadi persoalan sejak Indonesia merdeka sampai saat ini adalah penyelenggaraan otonomi daerah sebagai sub sistem Negara Kesatuan. Dalam Negara Kesatuan sebuah keharusan untuk mewujudkan tujuan Negara melalui pembangunan politik yang lebih adil bagi daerah dan menjalin hubungan yang harmonis antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Perjalanan otonomi daerah di Indonesia semenjak para pendiri Negara menyusun format Negara isu menyangkut Pemerintahan lokal telah diakomodasikan dalam Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 beserta penjelasannya. Pemerintah Daerah dalam pengaturan Pasal 18 *jo* Pasal 18A *jo* Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945 telah mengakui adanya keragaman dan hak asal usul yang merupakan bagian dari sejarah panjang bangsa Indonesia, meskipun Negara Indonesia menganut prinsip Negara Kesatuan dengan pusat kekuasaan berada pada Pemerintah Pusat namun karena heterogenitas yang dimiliki oleh bangsa Indonesia baik kondisi sosial, ekonomi, budaya, agama dan keanekaragaman tingkat pendidikan masyarakat, maka desentralisasi kekuasaan atau kewenangan dari Pemerintah Pusat perlu dialihkan kepada Pemerintah Daerah yang berotonom.¹⁴

¹⁴ J Kaloh, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*, Rineka Cipta, Jakarta. 2007, hlm 1.

Menurut Bagir Manan,¹⁵ otonomi daerah diadakan bukan sekedar menjamin efisiensi penyelenggaraan pemerintahan, bukan pula sekedar menampung kenyataan negara yang luas, penduduk banyak, dan berpulau-pulau. Lebih dari itu, otonomi daerah merupakan dasar memperluas pelaksanaan demokrasi dan instrumen mewujudkan kesejahteraan umum.

Otonomi ini lahir dari kenyataan wilayah Negara dan kemajemukan Indonesia sehingga konsekuensinya memberikan kesempatan yang seluas-luasnya terhadap daerah-daerah dan berbagai satu kesatuan masyarakat hukum untuk berkembang secara mandiri, dan bukan hanya pemencaran penyelenggaraan Pemerintahan untuk mencapai efektifitas dan efisiensi Pemerintahan sebagai sebuah tatanan ketatanegaraan (*staatsrechtelijk*) yang berkaitan dengan dasar-dasar Negara dan susunan organisasi Negara, bukan hanya sekedar tatanan Administrasi Negara (*administratiefrechtelijk*).¹⁶

Praktek suatu Negara Kesatuan diadakan juga pembagian daerah yang pada setiap daerah itu terdapat organisasi kenegaraan yang berdiri sendiri yang disebut dengan Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah ini tidak memiliki wewenang yang tertinggi mengenai apapun dalam lapangan Pemerintahan, karena dalam putusan tertinggi yang berwenang dalam lapangan itu adalah Pemerintah Pusat.

Indonesia sebagai Negara Kesatuan yang menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan Pemerintahannya, Yamin berpandangan bahwa dimensi makna desentralisasi melahirkan sisi penyerahan kewenangan, pembagian kekuasaan, pendelegasian kewenangan, dan pembagian daerah dalam struktur pemerintahan

¹⁵ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum FH-Ull Press, Yogyakarta, 2002, hlm. 3.

¹⁶ Lintje Anna Marpaung, *Otonomi Daerah Dalam Sistem Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Pustaka Magister, Semarang, 2012, hlm 10.

di Negara Kesatuan.¹⁷ Penyerahan, pendelegasian dan pembagian kewenangan dengan sendirinya menciptakan kewenangan pada pemerintah daerah dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah, sebagaimana yang diatur dalam perubahan kedua Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten/Kota yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten/Kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah yang diatur Undang-Undang.

Untuk penyelenggaraan administrasi Pemerintahan serta program dan kegiatan Pemerintah kepada daerah baik itu Gubernur dan Bupati/Walikota dibantu oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Perangkat Daerah merupakan organisasi atau lembaga pada Pemerintahan Daerah yang bertanggung jawab kepada Kepala Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan di daerah. Perangkat Daerah dibentuk oleh masing-masing daerah berdasarkan pertimbangan karakteristik, potensi, dan kebutuhan daerah.¹⁸

Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 juga menegaskan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum (*rechtstaat*), atau dengan kata lain Negara Indonesia tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*unrechtstaat* atau *machtstaat*). Dalam hal ini Penyelenggaraan Pemerintahan baik yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah harus berdasarkan dengan hukum yang berlaku saat ini (*ius constitutum*). Hal ini mengandung makna bahwa penyelenggaraan Pemerintahan dilakukan berdasarkan kebijakan

¹⁷Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1960, hlm. 168.

¹⁸<http://pemerintah.net/organisasi-perangkat-daerah>, diakses pada tanggal 19 Agustus 2018, pukul 19.30 WIB.

Pemerintahan Negara yang senantiasa harus didasarkan dan dicernakan melalui ketetapan-ketetapan hukum.¹⁹

Sebagai konsekuensinya, Pemerintahan harus dijalankan dengan hukum yang sudah ditetapkan. Terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah *jo* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ternyata tidak hanya berdampak pada kewenangan Pemerintahan Daerah dan pengelolaan kepegawaian di daerah. Organisasi Perangkat Daerah sebagai unsur pembantu Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, ternyata juga dianggap sudah tidak relevan lagi untuk melaksanakan ketentuan yang diamanatkan dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah sebelumnya.

Anggapan itu ditegaskan dengan dirilisnya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Peraturan Pemerintah ini sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah yang sebelumnya dijadikan dasar dalam pembentukan atau penyusunan Satuan Kerja Organisasi Perangkat Daerah (SKPD). Dengan terbitnya Peraturan Pemerintah tersebut maka Pemerintah Daerah wajib melakukan penyesuaian bentuk struktur dan jabatan Organisasi Perangkat Daerah sesuai dengan Peraturan Pemerintah tersebut tanpa bermaksud mengganggu kewenangan yang dimiliki oleh instansi pemegang otoritas pembentukan atau penyusunan organisasi di daerah (Biro Organisasi), berikut disajikan beberapa kondisi dalam Peraturan Pemerintah tersebut yang secara signifikan berbeda dengan situasi saat ini khususnya organisasi dilingkungan

¹⁹ Budiyono dan Rudy, *Konstitusi dan Hak Asasi Manusia*, Indepth Publishing, Bandar Lampung, 2014, hlm.10

Provinsi, sebagai *sharing* informasi sekaligus *updating* atas regulasi yang bisa mempengaruhi atmosfer pengelolaan Kepegawaian Daerah.

Dasar utama pembentukan Perangkat Daerah adalah adanya urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada daerah dan menjadi kewenangan daerah, yang terdiri atas 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 urusan Pemerintahan Daerah yang bersifat wajib, diselenggarakan oleh seluruh Pemerintah Daerah, sedangkan Penyelenggaraan Pemerintahan yang bersifat pilihan hanya dapat diselenggarakan oleh daerah yang memiliki potensi unggulan dan kekhasan daerah. Hal ini dimaksudkan untuk efisiensi dan memunculkan sektor unggulan masing-masing daerah sebagai upaya optimalisasi pemanfaatan sumber daya daerah dalam rangka mempercepat proses peningkatan kesejahteraan rakyat. Pembagian urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah 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.²⁰

Pembentukan Perangkat Daerah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini didasarkan pada asas efisiensi, efektivitas, pembagian habis tugas, rentang kendali, tata kerja yang jelas,

²⁰<https://pramudyarum.wordpress.com/2016/07/12/pedoman-penataan-perangkat-daerah-dalam-peraturan-pemerintah-nomor-18-tahun-2016-tentang-perangkat-daerah/diakses-pada-tanggal-25-Agustus-2018,-pukul-19.35-WIB>.

fleksibilitas. Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, dan intensitas urusan Pemerintahan dan potensi daerah. Penataan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) serta penyusunan struktur organisasi pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) saat ini dilakukan berdasarkan pada kerangka regulasi serta kebutuhan objektif dan kondisi lingkungan strategis daerah. Kerangka regulasi yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah sebagai perubahan terhadap Peraturan Pemerintah sebelumnya. Selain itu, penataan kelembagaan Perangkat Daerah juga memperhatikan Peraturan Perundang-undangan yang memiliki relevansi dengan program penataan organisasi.

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 Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

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. Pemerintahan Daerah memprioritaskan pelaksanaan urusan Pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, agar kebutuhan dasar masyarakat dapat terpenuhi secara optimal.

Kebijakan Pemerintah dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah ini, merupakan suatu kebijakan yang bersifat publik dan mengikat kepada seluruh daerah-daerah yang ada di Indonesia. Sebagai konsekuensinya, dengan adanya kebijakan ini Pemerintah Daerah diberi tanggung jawab untuk menyelenggarakan Pemerintahan Daerah dengan melakukan Penataan Kelembagaan

Perangkat Daerah untuk membantu urusan Pemerintahan Daerah dengan tujuan dapat mempermudah akses dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Permasalahan yang terjadi saat ini pada Kelembagaan Perangkat Daerah yaitu jumlah Perangkat Daerah yang semakin banyak dan saling tumpang tindih antara urusan wajib yang sering berkaitan dengan urusan pelayanan dasar yang disebabkan tidak adanya pengaturan secara tegas mengenai urusan tersebut. Besarnya urusan Pemerintahan yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, kebutuhan akan aparatur yang melaksanakan urusan wajib tersebut semakin membesar. Aparatur yang terlalu gemuk ini tentunya membutuhkan biaya yang sangat besar sehingga terjadinya *evercost* terhadap pembiayaan aparatur, kondisi ini berdampak tidak maksimalnya penyelenggaraan program di daerah khususnya pada aspek pengadaan sarana dan prasarana yang di peruntukan bagi masyarakat.²¹

Adanya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah maka secara konseptual hal ini menunjukkan adanya penyeragaman urusan yang diserahkan kepada daerah. Penyeragaman urusan yang diserahkan kepada daerah, tanpa memperhatikan karakteristik daerah, dan kapasitas daerah dinilai sebagai kebijakan yang tidak optimal dalam menyikapi keragaman kondisi daerah. 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.

²¹ Lintje Anna Marpaung, *Revitalisasi Hukum Otonomi Daerah dan Prospektif Kepentingan Daerah*, Anugrah Utama Raharja, Bandar Lampung, 2016, hlm 33-34.

Tujuan dikeluarkannya peraturan ini adalah agar terbentuk Organisasi Perangkat Daerah yang tepat fungsi dan sesuai dengan ukuran. Karena itu, terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2016 tentang Perangkat Daerah pasti akan berdampak pada perampingan struktur organisasi dan birokrasi pada Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota lainnya di Indonesia, termasuk di Kota Bandar Lampung. Kemudian Peraturan Pemerintah ini juga menegaskan pengurangan jumlah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) karena harus sesuai dengan rumusan serta skor yang tertuang dalam peraturan tersebut, pasti akan pula berdampak pada pengurangan pejabat struktural di lingkungan Pemerintah Kota Bandar Lampung yang didasarkan atas pertimbangan faktor luas wilayah, jumlah penduduk, kemampuan keuangan daerah serta besaran beban tugas sesuai dengan urusan Pemerintahan.²²

Peranan Pemerintah Daerah sangat penting dalam kegiatan Penataan kelembagaan Perangkat Daerah diperlukan agar desain dan bentuk struktur organisasi yang lebih tanggap terhadap kebutuhan perubahan lingkungan baik internal maupun eksternal. Hal ini sesuai dengan gagasan teori sistem yang melandasi perspektif modernis. Didalam konsep perubahan dan penataan kelembagaan hal utama yang menjadi strategi reformasi Kelembagaan Pemerintah Daerah adalah terbentuknya Kelembagaan Pemerintahan yang ramping tetapi kaya fungsi, hal itu untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.²³

Berhasil tidaknya suatu daerah dalam Penataan Kelembagaan Daerah bukan diukur dari besar kecilnya kelembagaan yang dibuat melainkan dari nilai kebermanfaatan lembaga itu bagi masyarakat.

²² *Ibid.*,

²³ <http://www.pikiran-rakyat.com/opini/2016/09/13/pp-perangkat-daerah-dan-asn-379627>, diakses pada tanggal 23 oktober 2016, pukul 21.30 WIB.

Hal inilah nantinya yang akan menjadi pertimbangan dan dasar bagi Pemerintah Kota Bandar Lampung untuk menerbitkan Peraturan Daerah tentang Perangkat Daerah yang nantinya akan pula disertai dengan Peraturan Walikota tentang struktur organisasi dan tupoksi Perangkat Daerah. Agar terdapat persamaan persepsi terhadap pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2016 oleh semua SKPD yang berada di Lingkungan Pemerintah Kota Bandar Lampung dan rencana Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah.

Berdasarkan uraian di atas, yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimanakah penataan kelembagaan Perangkat Daerah Kota Bandar Lampung?, bagaimanakah pengaruh penataan kelembagaan Perangkat Daerah oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah?, dan apakah yang menjadi faktor penghambat penataan kelembagaan Perangkat Daerah oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung?. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui pendekatan yuridis normatif dan empiris dengan menggunakan data sekunder dan data primer. Data sekunder diperoleh melalui studi pustaka, kemudian data primer diperoleh melalui studi lapangan dengan cara observasi dan wawancara yang kemudian dianalisis kualitatif untuk memperoleh suatu kesimpulan.

B. PEMBAHASAN

1. Pengertian Perangkat Daerah

Perangkat Daerah sebagaimana di atur dalam Pasal 1 ayat (23) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 *jo* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah *jo* Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2016 tentang Perangkat Daerah menegaskan Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan

Daerah. Perangkat Daerah sebagai pembantu dalam urusan Pemerintahan Daerah diisi oleh Pegawai Aparatur Sipil Negara, yang nantinya akan membidangi urusan masing-masing dalam lingkup urusan Pemerintahan Daerah.

Penyelenggaraan urusan Pemerintahan Daerah yang bersifat wajib, diselenggarakan oleh seluruh Pemerintah Daerah, sedangkan penyelenggaraan Pemerintahan yang bersifat pilihan hanya dapat diselenggarakan oleh daerah yang memiliki potensi unggulan dan kekhasan daerah. Hal ini dimaksudkan untuk efisiensi dan memunculkan sektor unggulan masing-masing daerah sebagai upaya optimalisasi pemanfaatan sumber daya daerah dalam rangka mempercepat proses peningkatan kesejahteraan rakyat. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 *jo* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota terdiri atas Kepala Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Perangkat Daerah.

Implementasi Penataan Perangkat Daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah ini, menerapkan prinsip-prinsip organisasi yang ideal, antara lain beban kerja yang seimbang, pelembagaan fungsi staf dan fungsi lini serta fungsi pendukung secara tegas, efisien dan efektifitas, rentang kendali serta tata kerja yang jelas.²⁴ Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat diketahui bahwa Perangkat Daerah merupakan unsur pembantu dari Pemerintah Daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota yang menyelenggarakan urusan Pemerintahan yang bersifat wajib baik yang berkaitan dengan pelayanan dasar maupun yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar dan menyelenggarakan urusan

²⁴ <http://birohukum.bappenas.go.id/>, diakses pada tanggal 27 Agustus 2018, pukul 20.00 WIB

Pemerintahan pilihan dengan menerapkan asas-asas penyelenggaraan Pemerintahan Negara untuk lebih meningkatkan efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sebagai konsekuensi dari pemberian otonomi kepada daerah untuk dapat mengembangkan potensi yang ada di daerah sebagai aset Negara.

2. Jenis-Jenis Perangkat Daerah

a. Perangkat Daerah Provinsi

Perangkat Daerah Provinsi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi dalam penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi. Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, Perangkat Daerah provinsi terdiri atas Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, dan Badan.

b. Perangkat Daerah Kabupaten/Kota

Perangkat Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah adalah Perangkat Daerah Kabupaten/Kota adalah unsur pembantu Bupati/Walikota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah Kabupaten/Kota. Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, Perangkat Daerah Kabupaten/Kota terdiri atas Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, Badan, dan Kecamatan.

Kedudukan dan tugas dari masing-masing Perangkat Daerah diatas adalah sebagai berikut:

1. Sekretariat Daerah dipimpin oleh Sekretaris Daerah. Tugas dan kewajibannya adalah membantu Kepala Daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan Dinas Daerah dan lembaga teknis daerah.
2. Sekretariat DPRD dipimpin oleh Sekretaris DPRD, tugasnya adalah menyelenggarakan administrasi kesekretariatan DPRD, menyelenggarakan administrasi keuangan DPRD, dan mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD.
3. Dinas Daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah, dipimpin oleh Kepala Dinas, yang diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Daerah dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat, atas usul Sekretaris Daerah. Kepala Dinas Daerah bertanggung jawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah.
4. Lembaga teknis daerah merupakan unsur pendukung tugas Kepala Daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik, berbentuk badan, kantor, atau rumah sakit umum daerah. Kepala lembaga teknis daerah bertanggung jawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah.
5. Kecamatan dibentuk di wilayah Kabupaten/Kota dengan Peraturan Daerah, berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Kecamatan dipimpin oleh Camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang Bupati atau wali kota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.
6. Kelurahan dibentuk di wilayah Kecamatan dengan peraturan daerah berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Kelurahan dipimpin oleh Lurah yang dalam pelaksanaan

tugasnya memperoleh pelimpahan dari bupati atau Wali Kota. Selain itu, tugas Lurah mencakup pelaksanaan kegiatan Pemerintahan kelurahan dengan pemberdayaan masyarakat, pelayanan masyarakat, penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum, dan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.²⁵

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat diketahui bahwa Perangkat Daerah terdiri dari Perangkat Daerah provinsi yang membantu Gubernur dan DPRD Provinsi dalam menyelenggarakan urusan Pemerintahan dan Perangkat Daerah Kabupaten/Kota yang membantu Bupati/Walikota dan DPRD Kabupaten/Kota yang masing-masing Perangkat Daerah telah ditentukan tugasnya masing-masing oleh Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 dan Peraturan Daerah yang telah disahkan.

3. Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah Kota Bandar Lampung

Berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Despri Pahletra selaku Kepala Sub Bagian Kelembagaan Sekretariat Pemerintah Kota Bandar Lampung menyatakan bahwa sebelum adanya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016, penataan kelembagaan Perangkat Daerah Kota Bandar Lampung didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Selanjutnya beliau menyatakan bahwa pada saat penataan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah setiap Perangkat Daerah yang ditata harus berdasarkan Peraturan Daerah masing-masing yang telah disahkan kemudian, penataan tidak memperhatikan seberapa besar urusan Pemerintahan yang

²⁵ *Ibid.*

akan dilaksanakan sehingga tidak efektif karena banyak lembaga-lembaga Perangkat Daerah yang tidak menjalankan tugas dan fungsinya.

Sejak disahkannya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah dan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Bandar Lampung, struktur organisasi di lingkungan Pemerintah Kota Bandar Lampung mengalami perubahan. Pemerintah Kota Bandar Lampung, telah melakukan penataan kelembagaan Perangkat Daerah dengan Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Bandar Lampung yang berada dibawah Sekretaris Daerah bertipe A ada satu bagian yang ditambahkan yaitu bagian kerjasama daerah dari sepuluh Sekretariat yang terdiri dari bagian hukum dan organisasi menjadi sebelas Sekretariat. Sekretariat Daerah tipe A tersebut berdasarkan dengan beban kerja yang besar dan bertanggung jawab kepada Wali Kota sebagai kepala Pemerintah Kota Bandar Lampung. Selain itu struktur organisasi yang berubah diantaranya adalah asisten Sekretaris Daerah yang sebelumnya empat asisten menjadi tiga asisten serta staf ahli yang sebelumnya ada lima staf ahli menjadi tiga staf ahli. Untuk penataan Sekretariat Dewan berbeda dengan Sekretariat Daerah, pada Sekretariat Dewan ditata oleh Sekretaris Dewan dan Sekretariat Daerah oleh Sekretaris Daerah.

Sekretariat DPRD Kota Bandar Lampung bertipe A. Sekretariat DPRD merupakan unsur pembantu dari DPRD Kota Bandar Lampung untuk melaksanakan fungsi dan tugas untuk memenuhi kebutuhan dari DPRD. Sekretariat DPRD terdiri dari Sekretaris Dewan (Sekwan) dan beberapa bagian-bagian dibawahnya yang dipimpin oleh kepala bagian. Lebih lanjut beliau menjelaskan bahwa pembentukan sekretariat DPRD untuk meningkatkan kinerja lembaga DPRD dalam menjalankan tugas dan fungsi sebagai penyelenggara Pemerintahan di daerah.

Dalam penataan sekretariat DPRD Kota Bandar Lampung, dibagi kedalam beberapa bagian seperti bagian umum, bagian keuangan bertugas untuk mengurus keuangan, kemudian untuk bagian persidangan dan perundang-undangan mengurus segala hal yang berkaitan dengan peraturan-peraturan yang telah dan yang akan dibuat oleh DPRD dan mempersiapkan segala keperluan rapat Dewan serta, bagian informasi dan protokol bertugas menghimpun informasi sebagai bahan pimpinan untuk mengambil kebijakan.

Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bandar Lampung tidak ada yang berubah dari struktur dan susunan bagian-bagian yang terdapat pada Sekretariat Dewan. Bagian-bagian tersebut masih mengikuti ketentuan yang lama dengan adanya empat bagian yaitu bagian umum, bagian keuangan, bagian persidangan dan perundang-undangan serta bagian informasi dan protokol hanya saja yang berubah nomenklatur-nomenklaturinya.

Penataan Dinas Pemerintah Kota Bandar Lampung melakukan penataan Dinas Komunikasi dan Informasi (Kominfo) yang sebelumnya bertipe B ditingkatkan dengan penambahan persandian sehingga peningkatan nilai yang ditingkatkan cukup untuk Dinas Kominfo menjadi tipe A. Kemudian, Dinas Tata Kota dihapus dan dilebur dengan Dinas Pemukiman dan Tata Ruang mencakup tipe B yang tugasnya menyelenggarakan urusan Pemerintahan bidang kawasan pemukiman, bidang pertanahan dan tata ruang. Selanjutnya Dinas Koperasi Perindustrian dan Perdagangan dipecah menjadi tipe B yang terdiri dari Dinas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah yang menyelenggarakan urusan Pemerintahan bidang Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah lalu Dinas Perindustrian dan Dinas Perdagangan menjadi tipe B terdapat bidang energi dan sumber daya mineral serta adanya penambahan dinas yaitu Dinas Perpustakaan dan Kearsipan.

Untuk Dinas yang menjadi perusahaan daerah yaitu Dinas Kebersihan dan Pertamanan serta Dinas Pemakaman dan Penerangan Jalan Umum digabung menjadi Perusahaan Daerah Kebersihan (Badan Usaha Milik Daerah) kemudian, Dinas yang dilebur kembali untuk menjadi perusahaan daerah yaitu Dinas pasar dikarenakan di pusat nomenklaturanya berubah serta dana bantuan dari Pemerintah Pusat jatuhnya ke Dinas Perdagangan, jadi Dinas Pasar ada dalam salah satu bidang Dinas Perdagangan.

Pemerintah Kota Bandar Lampung melakukan penataan terhadap Badan Pembangunan Daerah (Bappeda) dengan menambahkan satu bidang yaitu Bidang Penelitian dan Pengembangan (Litbang) sehingga Bappeda mempunyai lima bidang dari sebelumnya hanya memiliki empat bidang. Penambahan bidang pada Bappeda yang sebelumnya berdiri sendiri dikarenakan kedua Badan tersebut sama-sama bertipe A sehingga untuk efisiensi dan efektifitas kerja kedua Badan tersebut digabung dengan Litbang sebagai bidang yang ada pada Bappeda sedangkan, untuk Badan Kepegawaian Daerah (BKD) hanya ada tiga bidang karena BKD bertipe B ini dilihat dari tupoksi (bobot kerja) yang nilainya sudah ditingkatkan atau didongkrak akan tetapi tetap tidak mencukupi sehingga BKD yang sebelumnya memiliki empat bidang dikurangi menjadi tiga bidang karena ketidak efektifan tupoksinya (bobot kerja) kemudian, Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Tipe A melaksanakan fungsi penunjang Keuangan dan Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Tipe A melaksanakan fungsi penunjang Keuangan.

Penataan Perangkat Daerah Kota Bandar Lampung pada tingkat Kecamatan terdiri dari 20 Kecamatan dengan dua Kecamatan yang bertipe B, yaitu Kecamatan Tanjung Karang Timur dan Kecamatan Bumi Waras bertipe B sedangkan 18 Kecamatan yang lain bertipe A. Tipe bagi Kecamatan ditentukan berdasarkan luas wilayah pada waktu penyusunan.

Penataan ini merupakan tindak lanjut dari disahkannya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah sehingga mengharuskan setiap Pemerintah Daerah baik Provinsi, Kabupaten atau Kota agar dapat menata kembali kelembagaan Perangkat Daerahnya. Dalam hal pengawasan kinerja penataan kelembagaan Perangkat Daerah diawasi langsung oleh Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara Reformasi dan Birokrasi (Menpan RB) serta Kementerian Dalam Negeri (Mendagri) sebagai wakil dari Pemerintah Pusat.

Berdasarkan dari uraian tersebut di atas dapat dianalisis bahwa penataan kelembagaan Perangkat Daerah kota bandar lampung berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah masih belum efisien dan efektif penataan belum memperlihatkan adanya perampingan-perampingan jumlah Perangkat Daerah masih cenderung adanya penggemukan jumlah Perangkat Daerah yang ditata dari yang sebelumnya.

4. Pengaruh Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah

- a. Penempatan Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas dan ahli di bidangnya.

Pelaksanaan Pemerintahan membutuhkan sumber daya manusia yang memadai untuk dapat menjalankan tugas sesuai dengan fungsi dan keahlian dalam bidang tertentu sangat dibutuhkan oleh manusia khususnya Perangkat Daerah yang telah ditata guna mampu memberikan hasil yang maksimal dalam melayani dan mengurus urusan yang telah diberikan sebagai tanggung jawab dalam bekerja sebagai Aparatur Sipil

Negara (ASN) dalam suatu Pemerintahan. Kualitas sumber daya manusia akan menentukan berhasil atau tidaknya suatu penataan dan pembangunan di daerah-daerah untuk dapat mensejahterakan rakyatnya.

b. Terbentuknya bagian kerjasama daerah

Kerjasama daerah merupakan sarana dan prasarana untuk lebih meningkatkan hubungan dan keterikatan antara daerah yang satu dengan daerah yang lain dalam rangka untuk meningkatkan pembangunan daerah serta untuk meningkatkan pengetahuan dan kapasitas fiskal. Melalui kerja sama daerah juga dapat mengurangi kesenjangan daerah dalam penyediaan pelayanan umum.

c. Pembagian Habis Tugas

Pengaruh penataan ini juga akan berimbas terhadap pembagian habis tugas yang akan dibebankan kepada masing-masing Perangkat Daerah, hal ini bertujuan agar tidak adanya lagi urusan Pemerintahan yang menumpuk. pembagian habis tugas ini mampu memberikan efek untuk pelaksanaan urusan Pemerintahan kedepannya untuk lebih giat lagi dalam bekerja demi keberhasilan dalam sebuah penataan dan penyelenggaraan Pemerintahan yang bertanggung jawab sesuai dengan asas otonomi daerah.

d. Fleksibilitas

Penataan Perangkat Daerah, setiap Dinas maupun Badan yang disusun harus sesuai dengan tugas dan fungsinya agar tidak adanya penataan yang tidak bekerja dikarenakan bukan bagian dari tugas Dinas atau Badan tersebut. Pada penataan Dinas Perumahan dan Pemukiman dilebur dengan Dinas Tata Kota yang sebelumnya terpisah hal ini dikarenakan tugas

dari Dinas Tata Kota sama seperti Dinas Perumahan dan Pemukiman agar tidak adanya tumpang tindih antara kedua Dinas tersebut maka dilakukan peleburan untuk menjalankan tugas dan fungsinya.

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat dianalisis bahwa pengaruh penataan Kelembagaan Perangkat Daerah oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdampak positif dengan menempatkan sumber daya manusia yang sesuai dengan bidangnya mampu memberikan arah dan tujuan yang jelas serta dengan adanya bagian kerjasama daerah sebagai sarana dan prasarana untuk lebih meningkatkan hubungan dan keterikatan antara daerah untuk kesejahteraan rakyat dan dengan adanya pembagian habis tugas dan fleksibilitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan mampu memberikan hasil kerja yang maksimal dalam penyelenggaraan Pemerintahan di daerah.

5. Faktor Penghambat Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung

a. Pendapatan Asli Daerah yang Tidak Mencukupi Target

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan suatu investasi bagi Pemerintah Daerah untuk membiayai program-program yang akan dilaksanakan, jumlah pendapatan asli daerah akan mempengaruhi berhasil atau tidaknya suatu program yang akan terlaksana. Pendapatan yang cukup akan mengoptimalkan kinerja Pemerintah Daerah akan tetapi pendapatan yang tidak cukup sesuai target akan menghambat pelaksanaan program kerja Pemerintah Daerah. Pada Pemerintah Kota Bandar Lampung belum mencukupinya PAD menjadi kendala bagi penyusunan Kelembagaan Perangkat Daerahnya.

- b. Kurangnya koordinasi antara pimpinan dan bawahan
Kerjasama antara pimpinan dan bawahan sangat berpotensi memberikan hasil yang maksimal bagi penataan kelembagaan Perangkat Daerah ini, dengan adanya kerjasama dan pemikiran yang dapat menyatukan persepsi akan mempermudah proses penataan. Kurangnya suatu koordinasi menjadi penghambat dalam penataan ini tidak adanya kerjasama akan mengganggu kelancaran penataan kelembagaan Perangkat Daerah Kota Bandar Lampung hal ini dikarenakan akan adanya perbedaan persepsi dan pandangan mengenai apa yang harus dilaksanakan.
- c. Anggaran yang besar
Anggaran yang relatif besar juga akan mengganggu proses pelaksanaan penataan kelembagaan Perangkat Daerah, dengan biaya yang semakin besar akan mengakibatkan ketimpangan PAD apalagi bila PAD nya saja tidak mencukupi. Dengan anggaran yang besar Pemerintah Daerah akan sulit mengatasi defisit yang diderita oleh Pemerintah Daerah sehingga nantiya akan berdampak pada pelaksanaan pembangunan sarana dan prasarana bagi daerah-daerah yang membutuhkan.
- d. Kurangnya Fasilitas Sarana dan Prasarana
Kurangnya sarana dan prasarana akan menghambat proses penataan, karena sarana dan prasarana sebagai wadah agar dapat menempatkan Perangkat Daerah pada bagian-bagian yang telah ditentukan. Dengan adanya penggabungan dan peleburan beberapa Dinas dan Badan akan membutuhkan fasilitas yang memadai dikarenakan akan adanya penambahan jumlah Aparatur Sipil Negara pada Dinas atau Badan

tersebut, apabila fasilitas sarana dan prasarana kurang maka akan mengganggu kinerja dari Dinas atau Badan tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat dianalisis bahwa faktor penghambat penataan Kelembagaan Perangkat Daerah oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung kurangnya koordinasi sehingga tidak adanya kerja sama yang jelas dan pendapatan asli daerah yang tidak mencukupi untuk membiayai operasional sehingga mengganggu jalannya proses penataan kelembagaan Perangkat Daerahnya dan kurangnya fasilitas sarana prasarana.

C. PENUTUP

Berdasarkan dari uraian di atas penulis menarik kesimpulan sebagai berikut: Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah Kota Bandar Lampung Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah masih belum efisien dan efektif karena penataan belum memperlihatkan adanya perampingan-perampingan jumlah Perangkat Daerah dan masih cenderung adanya penggemukan jumlah Perangkat Daerah yang ditata dari yang sebelumnya. Pengaruh penataan Kelembagaan Perangkat Daerah oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdampak positif dengan menempatkan sumber daya manusia yang sesuai dengan bidangnya mampu memberikan arah dan tujuan yang jelas serta dengan adanya bagian kerjasama daerah sebagai sarana dan prasarana untuk lebih meningkatkan hubungan dan keterikatan antara daerah untuk kesejahteraan rakyat dan dengan adanya pembagian habis tugas dan fleksibilitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan mampu memberikan hasil kerja yang maksimal dalam penyelenggaraan Pemerintahan di daerah. Faktor Penghambat Percepatan Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung adalah pendapatan asli daerah yang kurang mencukupi

dalam membiayai operasional sehingga mengganggu jalannya proses penataan kelembagaan Perangkat Daerahnya serta dengan kurangnya koordinasi dan kurangnya fasilitas sarana prasarana.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku

Bagir Manan, 2002. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum FH-UII Press, Yogyakarta.

Budiyono dan Rudy, 2014. *Konstitusi dan Hak Asasi Manusia*, Indepth Publishing, Bandar Lampung.

J Kaloh, 2007. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*, Rineka Cipta, Jakarta.

Lintje Anna Marpaung, 2012. *Otonomi Daerah Dalam Sistem Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Pustaka Magister, Semarang.

_____. 2016. *Revitalisasi Hukum Otonomi Daerah dan Prospektif Kepentingan Daerah*, Anugrah Utama Raharja, Bandar Lampung,

Muhammad Yamin, 1960. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Djambatan, Jakarta.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 2 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Kota

Bandar Lampung, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bandar Lampung dan Staf Ahli Walikota Bandar Lampung.

Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 3 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Bandar Lampung.

Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 12 Tahun 2012 tentang Penataan dan Pembentukan Kecamatan dan Kelurahan.

Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Bandar Lampung.

C. Sumber lainnya

<http://birohukum.bappenas.go.id>

<http://pemerintah.net/organisasi-perangkat-daerah>

<http://www.pikiran-rakyat.com/opini/2016/09/13/pp-perangkat-daerah-dan-asn-379627>

<https://pramudyarum.wordpress.com/2016/07/12/pedoman-penataan-perangkat-daerah-dalam-peraturan-pemerintah-nomor-18-tahun-2016-tentang-perangkat-daerah>