

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah Negara kesatuan berbentuk Republik. Negara Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi daerah. Karena itu, Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 dan perubahannya menyatakan 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. Dengan demikian, Undang-Undang Dasar 1945 merupakan landasan kuat untuk menyelenggarakan otonomi dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah.¹

Ketentuan dalam pasal 18 UUD Tahun 1945 diatas sebagai dasar pembentukan pemerintahan daerah telah menegaskan bahwa pada dasar permusyawaratan juga diadakan pada tingkat daerah. Otonomi daerah adalah sebuah proses bernegara yang tidak akan pernah tuntas dan mengalami perubahan secara terus menerus dan tidak berkesudahan. Hal ini wajar karena tuntutan-tuntutan baru akan selalu muncul sesuai kebutuhan, maupun disebabkan adanya koreksi atas kelemahan formulasi pada faktor

¹ Deddy Supriady dan Dadang Sohilin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, 2003 hlm 1

perubahan lingkungan baik internal maupun eksternal. Lahirnya berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah membuktikan bahwa keinginan untuk mewujudkan cita-cita ini terus berlanjut. Dijalankannya konsep otonomi daerah di Indonesia merupakan perwujudan riil dari pelaksanaan asas desentralisasi.²

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah ditetapkan untuk mengganti Undang-Undang 32 Tahun 2004 yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dengan berlakunya Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, artinya kewenangan Pemerintah Pusat di desentralisasikan ke Pemerintah Daerah.³

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya

² Haposan Siallagan dan Janpatar Simamora, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Edisi Kedua Cetakan Pertama, UD. Sabar, Medan, 2017, hlm. 200.

³ Dharma, setyawan, *Otonomi Daerah dalam perspektif lingkungan, nilai, dan sumber daya*, DJambatan, 2007, hlm 13

sendiri maka pemerintah daerah berhak untuk membuat peraturan daerah sesuai kebutuhan, situasi dan kondisi daerahnya⁴ dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Sedangkan mengurus diwujudkan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, baik urusan yang wajib maupun pilihan.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Indonesia. Dalam mewujudkan tujuan tersebut pelaksanaannya sesuai dengan nilai-nilai dan karakteristik yang dimiliki Daerah. Disamping itu, untuk terwujudnya efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu upaya peningkatan peran daerah dengan memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara. Intinya, tujuan pemberian otonomi luas kepada daerah adalah dalam rangka mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat.⁵

⁴ Misdyanti R.G. Kartasapoetra, *Peranan Pemerintah Daerah Dalam Pembuatan Peraturan Daerah*, 1990, Bumi Aksara, hlm 12

⁵Janpatar Simamora, *Otonomi Daerah, Desentralisasi Korupsi dan Upaya Penanggulangannya*, Edisi Kedua, Cetakan Pertama, Capiya Publishing, Yogyakarta, 2015, hlm. 23.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 klasifikasi urusan pemerintahan terdiri dari 3 urusan yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah daerah adalah urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat ; dan
- f. sosial.

Usuran Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;

- p. kebudayaan;
- q. perpustakaan; dan
- r. kearsipan.

Sebagaimana yang telah dijabarkan diatas, maka Pendidikan termasuk kedalam urusan pemerintahan konkuren dan lebih tepatnya urusan pemeritahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar yang merupakan kewenangan dari Pemerintah Daerah. Pendidikan sebagai usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi di dalam diri untuk memiliki kekuatan spritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa, dan negara merupakan sektor yang sangat menentukan kualitas suatu bangsa.⁶ Pendidikan memiliki peranan strategis menyiapkan generasi berkualitas untuk kepentingan masa depan.⁷

Pendidikan adalah penentu sebuah bangsa menjadi maju, berkembang dan berkualitas. Kegagalan pendidikan berimplikasi pada gagalnya suatu bangsa, keberhasilan pendidikan juga secara otomatis membawa keberhasilan sebuah bangsa, oleh karena pengaruh pendidikan sangat penting bagi perkembangan suatu negara untuk mewujudkan hal ini daerah perlu adanya sarana dan prasarana pendukung. Salah satunya adalah adanya kelembagaan daerah yang tercermin dalam susunan perangkat daerah yang baik dan ideal. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu

⁶ Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

⁷ Syafaruddin, *sistem pengambilan keputusan pendidikan*, Jakarta: PT Grasindo, 2004, hlm 1

kepala daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.⁸

Penyusunan susunan organisasi dan tata kerja perangkat daerah harus memperhatikan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah baik yang bersifat wajib maupun pilihan. Untuk itu pemerintah daerah dalam menyusun Peraturan Daerah tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah harus mengakomodasikan urusan wajib dan urusan pilihan yang telah diidentifikasi pemerintah daerah untuk diakomodasi dalam struktur organisasi perangkat daerah. Prinsip yang dianut adalah “struktur organisasi yang mengikuti urusan” yang dikerjakan atau “*structure follows function*”. Kebijakan penataan kelembagaan pemerintah daerah lebih diarahkan pada upaya penyederhanaan birokrasi pemerintah (*rightsizing*) yang diarahkan untuk mengembangkan organisasi yang lebih proposional dan transparan, sehingga upaya tersebut diharapkan organisasi perangkat daerah tidak akan terlalu besar sesuai dengan semangat pembaharuan fungsi-fungsi Pemerintah (*reinventing government*) dalam rangka mendukung terwujudnya tata pemerintahan daerah yang baik (*good local government*).

Bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 232 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Perangkat Daerah maka dibentuklah Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Berdasarkan pasal 5 ayat (2) PP No 18 Tahun 2016 Perangkat Daerah kabupaten/kota terdiri atas :

⁸ Pasal 1 angka 2 UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

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

Kemudian dalam pasal 41 (1) pada Dinas kabupaten/kota dapat dibentuk Unit Pelaksana Teknis Dinas Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang tertentu, dalam rangka efektivitas di jalur pendidikan maka pada pasal 42 ayat 1 PP No.18 Tahun 2016 pemerintah menyatakan bahwa selain unit pelaksana teknis dinas Daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud terdapat unit pelaksana teknis dinas daerah di bidang pendidikan berupa satuan pendidikan daerah. Dimana unit pelaksana teknis dinas pendidikan ini akan berfungsi sebagai perpanjangan tangan pemerintah dalam naungan menteri pendidikan sebagai pelaksana program penyelenggaraan pendidikan.

Berdasarkan keputusan pemerintah yang menyatakan tentang pembentukan unit pelaksana teknis dinas daerah Pendidikan provinsi maka dibentuklah unit pelaksana teknis dinas daerah Pendidikan ditingkat provinsi, ditingkat Kabupaten/kota, di tingkat kecamatan. Dalam hal penulisan ini, penulis hanya mengkhususkan pembahasan mengenai Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) di tingkat Kecamatan.

Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pendidikan di tingkat Kecamatan dipimpin oleh seorang Kepala UPTD yang mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas Dinas Pendidikan di wilayah kecamatan dan tugas – tugas Lintas Sektoral, Pembinaan dan Pengawasan Pelaksanaan Pendidikan serta melaksanakan evaluasi

dan pelaporan pelaksanaan Program Pendidikan. Maksud serta tujuan dari pembentukan dan penataan UPTD ini tiada lain hanya untuk mempermudah pelaksanaan program kerja dari dinas pendidikan nasional yang berada dibawah naungan Departemen Pendidikan Nasional yang dipimpin langsung oleh Menteri Pendidikan.

Dalam hal mewujudkan semua program kerja maka Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pendidikan diharapkan membuat semua program kerja tepat pada sasaran yang paling mendasar dan dapat meningkatkan efektivitas kelembagaan UPTD dalam mendukung tugas perangkat daerah guna membantu Kepala Daerah dalam melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah dan Penataan UPTD dilaksanakan dengan cara mengintegrasikan fungsi-fungsi UPTD yang mempunyai kedekatan karakteristik atau keterkaitan dalam pencapaian suatu layanan masyarakat sebagai aparatur pemerintah yang diharapkan dapat lebih meningkatkan kinerja dan etos kerja sehingga lebih cepat dalam penyelesaian segala jenis kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya dan mudah menyesuaikan diri dengan keadaan lingkungan yang positif serta dapat merubah lingkungan yang negatif menjadi lingkungan yang positif.

Pada Pasal 49 ayat (4) dan ayat (5) PP No 18 Tahun 2016 yang menegaskan bahwa: Ketentuan lebih lanjut mengenai klasifikasi dan pembentukan Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dinas dan Badan Daerah kabupaten/kota diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri setelah mendapat pertimbangan tertulis dari menteri terkait dan menteri yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang aparatur Negara.

Sebagai tindak lanjut dari ketentuan tersebut ditetapkanlah Peraturan Menteri Dalam Negeri No 12 Tahun 2017 tentang Pedoman Pembentukan dan Klasifikasi Cabang Dinas dan UPT Daerah.

Dalam Permendagri tersebut mengatur secara rinci terkait dengan pembentukan Unit Pelaksana Teknis di bidang pendidikan. Dalam peraturan tersebut setiap Unit di klasifikasikan ke dalam bagaian-bagian tertentu yang dimana dengan adanya pengklasifikasian tersebut membuat Unit Pelaksana Teknis Dinas di tingkat Kecamatan tidak masuk kriteria atau Unit Pelaksana yang selama ini berdiri tidak memiliki kecocokan dengan yang telah disebutkan dalam Undang-Undang tersebut. Pada Permendagri ini juga disebutkan, UPTD kecamatan di bidang pendidikan adalah berupa satuan pendidikan, yakni satuan pendidikan formal dan satuan pendidikan nonformal, yang tidak lain lembaga sekolah itu sendiri. Jadi UPTD yang kita kenal selama ini tidak masuk kriteria, jadi mau tidak mau harus dihapus.⁹ Dimana setelah dikeluarkannya Permedagri Tersebut membuat suatu kesimpangan dalam Pembentukan Unit Pelaksana di bidang pendidikan di tingkat Kecamatan yang selama ini berdiri harus di tinjau kembali.

Oleh karna itu dalam rangka efektifitas penyelenggaraan urusan pemerintahan pada perangkat daerah, UPTD Pendidikan di tingkat kecamatan harus dinonaktifkan kinerjanya sejak diberlakukannya surat edaran tersebut karena dianggap tidak memenuhi kriteria pembentukan UPTD, dan penonaktifan UPTD Pendidikan ini

⁹<https://www.panduanmengajar.com/2017/12/uptd-pendidikan-akan-dihapus.html> diakses pada tanggal 16 mei 2019 pukul 17:17

sudah melalui kajian akedemis sebelumnya. Akibat dari tindakan penonaktifan UPT Pendidikan tersebut, membawa dampak negatif bagi masyarakat terkhusus pegawai dinas pendidikan terkait dengan bagaimana nasib mereka setelah diberlakukannya surat edaran tersebut.

Dengan dinonaktifkan UPTD Pendidikan, secara otomatis banyak kerugian yang akan terjadi termaksud hilangnya tunjangan dan tidak ada lagi kebijakan. Sebab apabila UPTD pendidikan di tingkat kecamatan dihapuskan atau ditiadakan maka pegawai dinas pendidikan tidak akan mendapatkan tunjangan lagi serta tidak boleh melakukan kegiatan administrasi sebab tidak diberi kebijakan apapun dan hanya menunggu perintah dari dinas. Sementara di sisi lain Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan di tingkat Kecamatan memegang beberapa besar wilayah yang merupakan wilayah kerjanya Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan Kecamatan jika Unit Pelaksana Teknis Dinas Kecamatan Dihapuskan Maka otomatis yang mengurus segala persoalan administrasi adalah Kantor cabang Dinas Pendidikan di Kabupaten/Kota, maka hal itu akan mengakibatkan terjadinya penumpukan dokumen dan kurang efektifnya baik dari segi waktu maupun biaya yang dikeluarkan. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam terhadap permasalahan tersebut dan dituangkan kedalam bentuk skripsi yang berjudul “EKSISTENSI UNIT PELAKSANA TEKNIS DINAS (UPTD) PENDIDIKAN DI WILAYAH KERJA TINGKAT KECAMATAN MENURUT PERMEDAGRI NO.12 TAHUN 2017 (STUDI PADA KANTOR UPTD PENDIDIKAN KEC.JORLANGHATARAN KAB.SIMALUNGUN)”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang tersebut di atas, maka penulis dapat merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apa yang menjadi Tugas dan Tanggung Jawab Unit Pelaksana Teknis Dinas Kecamatan Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2017 ?
2. Bagaimana Eksistensi Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan Kecamatan Jorlanghataran Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No.12 tahun 2017 ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan Rumusan masalah diatas maka tujuan penulisan ini adalah:

1. Untuk mengetahui apa yang menjadi Tugas dan Tanggung Jawab Unit Pelaksana Teknis Dinas Kecamatan Menurut Permendagri No. 12 Tahun 2017
2. Untuk mengetahui Bagaimana Eksistensi Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan Kecamatan Jorlanghataran Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No.12 tahun 2017e578

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Sebagai penambah wawasan bagi penulis dan hasil dari penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan pemikirannya dan dapat menjadi

sumbangan wawasan dan ilmu pengetahuan bagi pembaca yang terhormat di bidang hukum khususnya Hukum Tata Negara

b. Menambah bahan pustaka di perpustakaan umum Universitas HKBP Nommesen

2. Manfaat Praktis

a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan penalaran bagi pihak-pihak terkait

b. Hasil penulisan ini diharapkan mampu membantu dan memberikan tambahan pengetahuan bagi para pihak yang terkait dengan masalah yang diatas

3. Manfaat bagi diri sendiri

Adapun manfaat penelitian ini bagi penulis sendiri, sebagai cara untuk mendapatkan pengetahuan baru supaya pengetahuan dari penelitian tersebut dapat diketahui oleh orang lain dan penelitian ini sebagai salah satu syarat kelulusan yang diberikan oleh kampus Universitas HKBP Nomensen. Supaya penulis dapat menyelesaikan syarat tersebut dan mendapatkan gelar S1 Hukum (Sarjana Hukum).

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Teoritis Pemerintahan Daerah

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan demi untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi.¹⁰ Maka berbagai kebijakan strategis telah ditetapkan diantaranya adalah pelaksanaan Otonomi Daerah. Pada saat berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, terjadi pergeseran yang cukup signifikan dalam pelaksanaan pemerintahan daerah, salah satunya berkaitan dengan pelaksanaan pemilihan kepala daerah.¹¹

Bagi Indonesia bentuk negara yang telah disepakati adalah negara kesatuan Republik Indonesia, dan dalam rangka pembagian kekuasaan negara (secara vertikal) dibentuk daerah-daerah yang bersifat otonom dengan bentuk dan susunan pemerintahannya yang diatur kemudian dalam Undang-Undang. Pembagian urusan pemerintahan tersebut di dasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat beberapa berbagai urusan

¹⁰ Lihat Penjelasan Umum UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

¹¹ Janpatar Simamora, *Pasang Surut Model Demokrasi Lokal dan Implikasinya Terhadap Efektifitas Pemerintahan di Daerah*, Jurnal Ilmu Administrasi STIA Lembaga Administrasi Negara Bandung, Volume IX Nomor 2, Agustus 2012, hlm. 245.

pemerintahan yang sepenuhnya/tetap menjadi kewenangan Pemerintah, urusan pemerintahan tersebut menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan Negara secara keseluruhan.¹²

Dengan demikian terdapat Pemerintah Pusat disatu sisi, dan Pemerintah Daerah di sisi yang lain yang hubungan diantaranya keduanya dibingkai dalam sistem negara kesatuan. Dalam hubungan inilah Pemerintah perlu melaksanakan pembagian kekuasaan kepada Pemerintah Daerah yang dikenal dengan istilah Desentralisasi.¹³

Desentralisasi merupakan penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁴ Secara teoritik, kemampuan Pemerintah antara lain yang terbentuk melalui penerapan asas desentralisasi, yaitu adanya pelimpahan wewenang dari tingkat atas organisasi kepada tingkat bawahnya secara hirarkis (Ryaas Rasyid, 1997).

Menurut Janpatar Simamora, seyogianya kekuasaan negara dijalankan secara distributif demi menghindari penumpukan kekuasaan.¹⁵ Ada beberapa alasan mengapa pemerintah perlu melaksanakan desentralisasi kekuasaan kepada Pemerintah Daerah. Alasan-alasan ini di dasarkan pada kondisi ideal yang diinginkan, sekaligus memberikan landasan filosofis bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah

¹² I Widarta, *Cara Mudah Memahami Undang- Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah*, Bantul, Pondok Edukasi, 2005, hlm 16-17.

¹³ Bambang, Yudoyono, *Otonomi Daerah: desentralisasi dan pengembangan SDM aparatur pemda dan anggota DPRD*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2001, hlm 20.

¹⁴ Lihat Pasal 8 UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁵ Janpatar Simamora, *Eksistensi Pemilukada dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Daerah yang Demokratis*, Jurnal Mimbar Hukum FH Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Volume 23 Nomor 1 Februari 2011, hlm. 225.

sesuai sistem pemerintahan yang dianut oleh Negara. Mengenai alasan-alasan ini, Joseph Riwo Kaho (1991) menyatakan sebagai berikut :

1. Dilihat dari sudut politik sebagai permainan kekuasaan (game teori), desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya dapat menimbulkan tirani.
2. Dalam bidang politik, penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian, untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi.
3. Dari sudut teknik organisatoris pemerintahan, alasan mengadakan pemerintahan daerah (desentralisasi) adalah semata-mata untuk mencapai suatu pemerintahan yang efisien. Apa yang dianggap lebih utama untuk diurus oleh Pemerintah setempat, pengurusannya diserahkan kepada daerah.
4. Dari sudut kultural, desentralisasi perlu diadakan supaya perhatian dapat sepenuhnya ditumpukan kepada kekhususan sesuatu daerah seperti geografi, keadaan penduduk, kegiatan ekonomi, watak kebudayaan atau latar belakang sejarahnya.
5. Dari sudut kepentingan pembangunan ekonomi desentralisasi diperlukan karena Pemerintah Daerah dapat lebih banyak dan secara langsung membantu pembangunan tersebut.

Bentuk negara kesatuan yang mengambil sistem pemerintahan desentralisasi menurut Dharma Setyawan (2004), memiliki karakteristik :

1. Terjadi transfer kewenangan (otoritas) pusat kepada daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan aspirasi daerah dan masyarakat di daerah;

2. Sistem lebih demokratis karena lebih mengikutsertakan rakyat dalam pengambilan keputusan;
3. Implementasi sistem pemerintahan desentralisasi adalah terbentuknya daerah otonomi seperti kabupaten atau kota;
4. Memberi keleluasaan dan otonom kepala daerah tidak akan menerunkan derajat/wibawa pemerintah pusat, bahkan sebaliknya akan menimbulkan respek daerah kepada pemerintah pusat sehingga memperkuat pelaksanaan pemerintahan.

Selanjutnya sebagai pelaksanaan atas ketentuan pasal 18 ayat (7) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diundangkanlah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah yang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah berfokus pada pengaturan tentang susunan pemerintahan Daerah yang demokratis. Di dalam undang-undang ini diatur bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah provinsi dan Daerah provinsi itu dibagi atas Daerah Kabupaten dan kota dan kemudian Daerah kabupaten/kota dibagi atas Kecamatan dan Kecamatan dibagi atas kelurahan dan/atau desa,¹⁶ dan atas pembagian daerah-daerah otonom tersebut maka diperlukan adanya organisasi atau lembaga pada pemerintahan Daerah yang bertanggungjawab kepada kepala daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah yaitu Perangkat Daerah.

¹⁶ Lihat Pasal 2 Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

B. Urusan Pemerintahan yang menjadi Kewenangan Pemerintahan Daerah Kabupaten dan/ Kota Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Usuran Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan Kementrian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani memberdayakan dan menyajahterakan masyarakat. Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014 pasal 9 ayat (1) klasifikasi urusan pemerintahan terdiri dari 3 urusan yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan Pemerintah absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Untuk mewujudkan pembagian kewenangan yang bersifat *concurrent*, artinya urusan pemerintah yang penaganannya dalam bidang tertentu, dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Untuk itu maka disusunlah kriteria yang meliputi aktualitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan mempertimbangkan keserasian hubungan pengelolaan urusan pemerintah antarpemerintah.¹⁷

¹⁷ Khairul, Ikhwan dll, *Otonomi Daerah, Etnonasionalisme, dan masa depan Indonesia*, Jakarta, Yayasan Pustaka Bogor Indonesia, 2012, hlm 117

Kewenangan daerah dalam pemerintahan dapat dibedakan dalam:

1. Urusan pemerintahan wajib artinya suatu urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar, seperti pendidikan dasar, kesehatan, kebutuhan hidup minimal, prasarana lingkungan, dan lain-lain.
2. Urusan pemerintahan yang bersifat pilihan terkait erat dengan potensi unggulan dan kekhasan daerah.

Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan pelayanan Dasar sesuai dengan pasal 12 ayat (1) meliputi :

- a. Pendidikan
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. Sosial.

Urusan pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sesuai dengan pasal; 12 ayat (2) meliputi :

- a. Tenaga kerja;
- b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. Pangan;
- d. Pertahanan;
- e. Lingkungan hidup;
- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. Pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. Perhubungan;
- j. Komunikasi dan informatika;
- k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. Penanaman modal;
- m. Kepemudaan dan olahraga;
- n. Statistik;
- o. Persandiaan;
- p. Kebudayaan;

- q. Perpustakaan; dan
- r. Kearsipan.

Selanjutnya urusan Pemerintahan Pilihan sesuai dengan pasal 12 ayat (3) meliputi:

- a. Kelautan dan perikanan;
- b. Pariwisata;
- c. Pertanian;
- d. Kehutanan;
- e. Energi dan sumber daya mineral;
- f. Perdagangan;
- g. Perindustrian; dan
- h. Transmigrasi.

Berbeda dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang rincian pembagian urusan pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota diatur lebih lanjut dalam PP No. 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Anatar Pemerintah, dan Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Pembagian urusan berdasarkan UU No 23 Tahun 2014 didasarkan pada prinsip:

- a. *Akuntabilitas* adalah bahwa penanggung jawab penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatannya dengan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan;
- b. *Efisiensi* adalah bahwa penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan perbandingan tingkat daya guna yang paling tinggi yang dapat diperoleh;
- c. *Eksternalitas* adalah bahwa penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan; dan

d. *Strategi Nasional* adalah bahwa penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan pertimbangan dalam rangka menjaga keutuhan dan kesatuan bangsa, menjaga kedaulatan negara, implementasi hubungan luar negeri, pencapaian program strategis nasional, dan pertimbangan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan prinsip tersebut kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota adalah :

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah Kabupaten/kota;
- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota;
- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau
- d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

Pemerintahan Daerah menyelenggarakan urusan Pemerintahan konkuren menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan konsep ini diharapkan agar model pelayanan publik menjadi lebih baik, khususnya dalam bidang pendidikan. Namun demikian, tentunya mengubah kultur dan watak birokrasi

tidaklah mudah, hanya saja mengingat tuntutan reformasi, maka hal itu harus tetap dijalankan demi pemerintahan yang lebih baik.¹⁸

C. Perangkat Daerah menurut Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Berlakunya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, membawa perubahan yang signifikan terhadap pembentukan Perangkat Daerah, dengan prinsip tepat fungsi dan tepat ukuran (*rightsizing*) berdasarkan beban kerja yang sesuai dengan kondisi nyata di masing-masing Daerah. Dalam rangka mewujudkan pembentukan Perangkat Daerah sesuai dengan prinsip desain organisasi, maka 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, Hal ini juga sejalan dengan prinsip penataan organisasi Perangkat Daerah.

Di dalam pemerintahan Daerah kita dapatkan banyak jabatan-jabatan (*ambtenaar* jabatan). Yang dimaksud dengan jabatan atau *ambtenaar* pejabat di sini ialah suatu lingkungan pekerjaan yang ditugaskan untuk waktu lama kepada pejabat atau pemangku jabatan itu.¹⁹ Berdasarkan ketentuan Pasal 209 Undang-Undang Nomor

¹⁸ Janpata Simamora, *Reformasi Birokrasi, Good Governance dan Etika Pelayanan Publik*, Jurnal Ilmu Administrasi STIA Lembaga Administrasi Negara Bandung, Volume X Nomor 1, April 2013, hlm. 3.

¹⁹ Prof. Dr. J.H.A, Logemann : “Het Staatsrecht der Zelfregends Gemeenschappen”

23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Perangkat Daerah Kabupaten/Kota terdiri atas:

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

a. Sekterariat Daerah

Sekretariat Daerah dipimpin oleh sekretaris Daerah sebagaimana dimaksud mempunyai tugas membantu kepala daerah dalam penyusunan kebijakan dan pengoordinasian administratif terhadap pelaksanaan tugas Perangkat Daerah serta pelayanan administratif. Dalam pelaksanaan tugasnya, sekretaris Daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah. Apabila sekretaris Daerah kabupaten/kota berhalangan melaksanakan tugasnya, tugas sekretaris Daerah kabupaten/kota dilaksanakan oleh pejabat yang ditunjuk oleh bupati/wali kota atas persetujuan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.

Masa jabatan pejabat sekretaris Daerah sebagaimana dimaksud paling lama 6 (enam) bulan dalam hal sekretaris Daerah tidak bisa melaksanakan tugas atau paling lama 3 (tiga) bulan dalam hal terjadi kekosongan sekretaris Daerah. Persetujuan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud dilakukan sesuai dengan persyaratan kepegawaian berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan lebih lanjut mengenai pejabat sekretaris Daerah diatur dalam Peraturan Presiden.

b. Sekretariat DPRD

Sekretariat DPRD dipimpin oleh sekretaris DPRD. Sekretaris DPRD mempunyai tugas:

- a. menyelenggarakan administrasi kesekretariatan;
- b. menyelenggarakan administrasi keuangan;
- c. mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD; dan
- d. menyediakan dan mengoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan kebutuhan.

Sekretaris DPRD dalam melaksanakan tugasnya secara teknis operasional bertanggung jawab kepada pimpinan DPRD dan secara administratif bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris Daerah.

c. Inspektorat

Inspektorat Daerah dipimpin oleh inspektur. Inspektorat Daerah mempunyai tugas membantu kepala daerah membina dan mengawasi pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan oleh Perangkat Daerah. Inspektorat Daerah dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris Daerah.

d. Dinas

Dinas dipimpin oleh seorang Kepala. Kepala Dinas sebagaimana sebagaimana dimaksud mempunyai tugas membantu Kepala Daerah melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Kepala Dinas dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Kepala Daerah melalui sekretaris

Daerah. Dinas dibentuk untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Dinas diklasifikasikan atas:

- a. Dinas tipe A yang dibentuk untuk mewadahi Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dengan beban kerja yang besar;
- b. Dinas tipe B yang dibentuk untuk mewadahi Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dengan beban kerja yang sedang; dan
- c. Dinas tipe C yang dibentuk untuk mewadahi Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dengan beban kerja yang kecil.

Penentuan beban kerja didasarkan pada 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 Pemerintahan Pilihan.

e. Badan

Badan dibentuk untuk melaksanakan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah meliputi:

- a. Perencanaan;
- b. Keuangan;
- c. Kepegawaian serta pendidikan dan pelatihan;
- d. Penelitian dan pengembangan; dan
- e. Fungsi lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Badan sebagaimana dimaksud diklasifikasikan atas:

- a. Badan tipe A yang dibentuk untuk mewedahi pelaksanaan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan dengan beban kerja yang besar;
- b. Badan tipe B yang dibentuk untuk mewedahi pelaksanaan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan dengan beban kerja yang sedang; dan
- c. Badan tipe C yang dibentuk untuk mewedahi pelaksanaan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan dengan beban kerja yang kecil.

Penentuan beban kerja badan sebagaimana dimaksud didasarkan pada jumlah penduduk, luas wilayah, kemampuan keuangan Daerah, dan cakupan tugas. Badan dipimpin oleh seorang kepala. Kepala badan mempunyai tugas membantu kepala Daerah melaksanakan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Kepala badan dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada kepala Daerah melalui sekretaris Daerah

f. Kecamatan

Kecamatan dipimpin oleh seorang Kepala Kecamatan yang disebut camat yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah. Pembentukan kecamatan sebagaimana dimaksud harus memenuhi persyaratan dasar, persyaratan teknis dan persyaratan administratif. Persyaratan dasar meliputi:

- a. Jumlah penduduk minimal;
- b. Luas wilayah minimal;
- c. Jumlah minimal Desa/kelurahan yang menjadi cakupan; dan
- d. Usia minimal Kecamatan

Persyaratan teknis sebagaimana dimaksud meliputi:

- a. Kemampuan keuangan Daerah;
- b. Sarana dan prasarana pemerintahan; dan
- c. Persyaratan teknis lainnya yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Persyaratan administratif sebagaimana dimaksud meliputi:

- a. Kesepakatan musyawarah Desa dan/atau keputusan forum komunikasi kelurahan atau nama lain di Kecamatan Induk; dan
- b. Kesepakatan musyawarah Desa dan/atau keputusan forum komunikasi kelurahan atau nama lain di wilayah Kecamatan yang akan dibentuk.

Kecamatan diklasifikasikan atas:

- a. Kecamatan tipe A yang dibentuk untuk kecamatan dengan beban kerja yang besar; dan
- b. Kecamatan tipe B yang dibentuk untuk Kecamatan dengan beban tipe kerja yang kecil.

Penentuan beban kerja sebagaimana dimaksud di dasarkan pada jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah Desa/kelurahan.

Pembentukan Perangkat Daerah harus mempertimbangkan faktor keuangan, 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. Selanjutnya berdasarkan Peraturan Pemerintah No 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, ditetapkan bahwa Perangkat Daerah dalam 3 (tiga) tipe, yaitu Selanjutnya berdasarkan Peraturan

Pemerintah No 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, ditetapkan bahwa Perangkat Daerah dalam 3 (tiga) tipe, yaitu sekretariat Daerah Kabupaten/kota, sekretariat DPRD Kabupaten/kota dan Inspektorat Kabupaten/kota

Kemudian sekretariat, sekretariat DPRD, Inspektorat dibagi lagi kedalam 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, Satpol PP tipe A, Satpol PP tipe B dan Satpol PP 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 APBD, sebagai variabel umum dengan bobot sebesar 20% (dua puluh persen) dan variabel teknis yang merupakan beban utama dengan pembobotan 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 sampai dengan 1000. Pemerintahan Daerah memprioritaskan pelaksanaan Urusan Pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, agar kebutuhan dasar masyarakat dapat termenuhi 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 antarDaerah dan antar sektor, sehingga masing-masing Pemerintah Daerah taat asas dan taat norma dalam penataan kelembagaan Perangkat Daerah. Menteri atau Gubernur selaku wakil Pemerintah Pusat, dapat membatalkan peraturan Daerah tentang pembentukan Perangkat Daerah yang bertentangan dengan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini.

Dalam pelaksanaan pembinaan dan pengendalian Perangkat Daerah, pemerintah senantiasa melakukan fasilitasi melalui asistensi, pemberian arahan, pedoman, bimbingan, supervisi, pelatihan, serta kerja sama, sehingga sinkronisasi dan simplifikasi dapat tercapai secara optimal dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Peraturan Pemerintahan ini mengatur mengenai pembentukan, jenis, kriteria tipologi, kedudukan, tugas, fungsi, kriteria, susunan organisasi, jabatan, pembinaan, dan pengendalian Perangkat Daerah, serta Perangkat Daerah baru, staf ahli, pemetaan Urusan Pemerintahan, nomenklatur, dan hubungan antara Perangkat Daerah Provinsi dan Perangkat Daerah Kabupaten/Kota.

D. Tinjauan Umum Tentang Desa

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak usul, dan/atau hak

tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁰ Desa berkedudukan di wilayah kabupaten/kota.

Dalam sejarah pengaturan Desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang Desa, yaitu :

1. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah;
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah;
3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah;
4. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia;
5. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah;
6. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa;
7. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah: Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; dan
8. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat sendiri sesuai kondisi dan sosial budaya setempat. Konsep pengaturan Pemerintahan

²⁰ Chabib Soleh, Heru Rochmansjah, 2014, *Pengelolaan Keuangan Desa*, Fokusmedia, Bandung, hlm 1

Desa salah satunya adalah demokrasi yang bermakna bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus mengakomodasi aspirasi masyarakat yang diartikulasi melalui Badan Permusyawaratan Desa dan Lembaga Kemasyarakatan sebagai mitra pemerintah desa. Desentralisasi memungkinkan berlangsungnya perubahan mendasar dalam karakteristik hubungan kekuasaan antara daerah dengan pusat, sehingga daerah diberikan keleluasaan untuk menghasilkan keputusan-keputusan politik tanpa intervensi pusat.

Kewenangan desa meliputi kewenangan dibidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul , dan adat isitiadat desa. Kewenangan desa meliputi :

1. Kewenangan berdasarkan hak asal usul;
2. Kewenangan local berskala Deesa;
3. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabuapetrn/Kota; dan
4. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabuapten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan.

E. Tinjauan Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan Kecamatan Secara Umum Dan Kecamatan Jorlanghataran Secara Khusus

1. Sejarah Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan Kecamatan

Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan Kecamatan merupakan salah satu instansi yang mengelola kepegawaian, keuangan, administrasi kepegawaian di tingkat kecamatan.

Sebelumnya Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan Kecamatan mengalami beberapa pergantian nama, pada tahun 1980, awalnya bernama Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Kemudian dari tahun 60-an sampai tahun 80-an, diubah menjadi Ranting Dinas Pendidikan Kecamatan. Setelah terjadi Otonomi Daerah dari tahun 80-an sampai tahun 2000, berubah nama menjadi Cabang Dinas Pendidikan Kecamatan. Antara tahun 2001-2004 berubah nama menjadi Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pendidikan Kecamatan. Sama halnya dengan UPTD Pendidikan Kecamatan Jorlanghataran, UPTD Kecamatan Jorlanghataran juga memiliki sejarah beridrinya.

Berdasarkan hasil penelitian,²¹ Berdirinya Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan Kecamatan Jorlanghataran yang berdiri pada tahun 1918, awalnya UPTD ini bernama Departemen Pendidikan dan Kebudayaan pada tahun 1980, ada pelimpahan wewenang yang disebut Otonomi Daerah sehingga Departemen tersebut dibagi menjadi 2 instansi yaitu Departemen Pendidikan dan Kebudayaan serta Dinas Pendidikan dan Kebudayaan. Kemudian sekitar tahun 2000 terjadi penghapusan Departemen menjadi Dinas Pendidikan dan kebudayaan terjadi penghapusan Departemen menjadi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, pada tahun 2008 nama itu

²¹ Observasi UPTD Pendidikan Kecamatan Jorlanghataran, 12 mei 2019

berubah lagi menjadi UPTD (Unit Pelaksana Teknis Dinas) Pendidikan Kecamatan Jorlanghataran.

Wilayah UPTD Pendidikan Jorlang Hataran menempati posisi daerah yang terletak diantara:

1. Sebelah Barat adalah Kantor Komando Rayon Militer (KORAMIL) Tigabalata;
2. Sebelah Timur adalah Lahan Kelapa Sawit;
3. Sebelah Selatan adalah Kantor Polisi Tigabalata; dan
4. Sebelah Utara adalah Lahan Kelapa Sawit.

2. Istilah dan Pengertian Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan (UPTD) Kecamatan

Unit Pelaksana Teknis Daerah yang lazim disingkat UPTD adalah organisasi yang melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang tertentu pada Dinas atau Badan Daerah. Tugas Teknis Operasional adalah tugas untuk melaksanakan kegiatan teknis tertentu yang secara langsung berhubungan dengan pelayanan masyarakat. Sedangkan tugas Teknis Penunjang adalah tugas untuk melaksanakan kegiatan teknis tertentu dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas organisasi induknya. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, UPTD adalah singkatan dari kata unit pelaksana teknis daerah.

Permendagri Nomor 12 Tahun 2017 Pasal 1 ayat 15 “Unit Pelaksanaan Teknis Dinas Daerah yang selanjutnya disingkat UPTD adalah organisasi yang melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang tertentu pada Dinas

atau Badan Daerah”. Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) merupakan organisasi yang melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang tertentu pada Dinas atau Badan daerah. UPTD juga merupakan salah satu perangkat daerah pada daerah Kabupaten/Kota yang kedudukannya berada dibawah naungan Dinas Daerah. Dimana Dinas adalah perangkat daerah yang merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan (UPTD) adalah lembaga yang melaksanakan kebijakan pemerintah Kabupaten/Kota dalam bidang pendidikan dan merupakan perpanjangan tangan Dinas Pendidikan Kabupaten atau Kota dalam mengimplementasikan peraturan dan kebijakan dalam pendidikan di tingkat kecamatan. Sebagai pelaksana program penyelenggaraan pendidikan di tingkat kecamatan, Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pendidikan memiliki peranan penting sebagai Pembina, pengembang, pemantau, penilai koordinator dan penasihat penyelenggara pendidikan di tingkat sekolah baik pendidikan formal maupun non-formal dalam upaya mewujudkan visi dan misi setiap Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pendidikan di Kecamatan.

Saat ini ketentuan terkait dengan Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah terdapat dalam:

a. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

- b. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah;
- c. Peraturan Menteri Dalam Negeri No 12 Tahun 2017 tentang Pedoman Pembentukan dan Klasifikasi Cabang Dinas dan UPT Daerah; dan
- d. Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No 061/4338/OTDA tanggal 12 Juni 2017 Perihal Pedoman Konsultasi Pembentukan Cabang Dinas dan UPT Daerah

3. Tugas dan Fungsi Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pendidikan Kecamatan

1. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pendidikan Kecamatan secara umum memiliki Tugas sebagai:
 - a) Pelaksana urusan pemerintah, baik pusat, daerah di dalam pendidikan;
 - b) Mengatur pelaksanaan urusan pendidikan sesuai wilayah kerja, agar berjalan lancar dan sesuai program dari pusat.
2. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pendidikan Kecamatan secara umum memiliki Fungsi sebagai:
 - a) Merumuskan kebijakan, pembiayaan, kurikulum, sarana dan prasarana, pendidika dan tenaga kependidikan, serta pengendalian mutu pendidikan;
 - b) Mengkoordinasi penerapan kegiatan, pembangunan dan pelaksanaan, pengeloan pembiayaan, kurikulum, sarana dan prasarana, pendidik dan tenaga kependidikan, pengendalian mutu pendidikan;
 - c) Penyelenggaraan pengendalian mutu pendidikan, pemantauan dan analisa kelayakan kurikulum, sarana dan prasarana, serta pembinaan terhadap pendidik dan tenaga pendidikan;

- d) Pengusulan pengangkatan dan penempatan pendidik dan tenaga kependidikan PNS untuk pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan non formal sesuai kewenangannya;
- e) Pemindahan pendidik dan pengusulan pemberhentian pendidik dan tenaga kependidikan PNS pada pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan non formal selain karena alasan pelanggaran peraturan perundang-undangan;
- f) Pengawasan dan pengendalian pelaksanaan kegiatan bidang pendidikan meliputi, pembiayaan, kurikulum, sarana dan prasarana, pendidik dan tenaga kependidikan;
- g) Penyelenggaraan pelayanan perizinan dan/ atau rekomendasi perizinan bidang pendidikan sesuai kewenangan daerah;
- h) Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan bidang pendidikan dalam penerapan kebijakan, pembiayaan, kurikulum, dan pengendalian mutu pendidikan;
- i) Pembinaan dan pengendalian unit pelaksanaan teknis dinas pendidikan;
- j) Pembinaan, pemegembangan dan peningkatan kesejahteraan, penghargaan, serta perlindungan pada pendidik dan tenaga kependidikan di kabupaten/kecamatan.

Setiap lembaga pendidikan yang berkualitas tinggi dan dibuat untuk menciptakan sesuatu yang sangat penting bagi masyarakat tentu memiliki tujuan dan fungsi karena

merupakan ujung tombak yang dijadikan ladsan untuk menjadikan tujuan pendidikan baik untuk jangka pendek maupun jangka panjang.

Adapun Tujuan dan Fungsi Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pendidikan Kecamatan Jorlanghataran adalah sebagai berikut :²²

a) Tujuan

- 1) Mewujudkan Kinerja Tenaga pendidik dan tenaga kependidikan yang bermutu sehingga mampu berprestasi.
- 2) Meningkatkan prestasi yang telah dicapai melalui perwujudan manajerial kelembagaan dan pembelajaran yang bermutu.
- 3) Mewujudkan sarana prasarana pendidikan yang kondusif untuk meningkatkan pembelajaran yang kompetitif.
- 4) Mewujudkan kualitas lingkungan dan budaya pendidikan sebagai lahan peningkatan keimanan

b) Fungsi Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pendidikan Kecamatan Jorlanghataran secara khusus:

- 1) Fungsi pertama adalah sebagai perumus kebijakan teknik di bidang pendidikan. Jadi semuanya berhubungan dengan kebijakan teknik pendidikan, akan diselenggarakan oleh Dinas Pendidikan;
- 2) Fungsi kedua, adalah sebagai penyelenggara umum bidang pendidikan. Selain itu, dinas pendidikan juga berfungsi dalam mengatur penempatan guru yang

²² Hasil wawancara dengan Lesni Saragih “Pelaksana” UPTD Pendidikan Kecamatan Jorlanghataran, Tanggal 12 Mei 2019

bertugas, mulai dari pengangkatan kepala sekolah maupun untuk pengangkatan Pegawai Negeri Sipil;

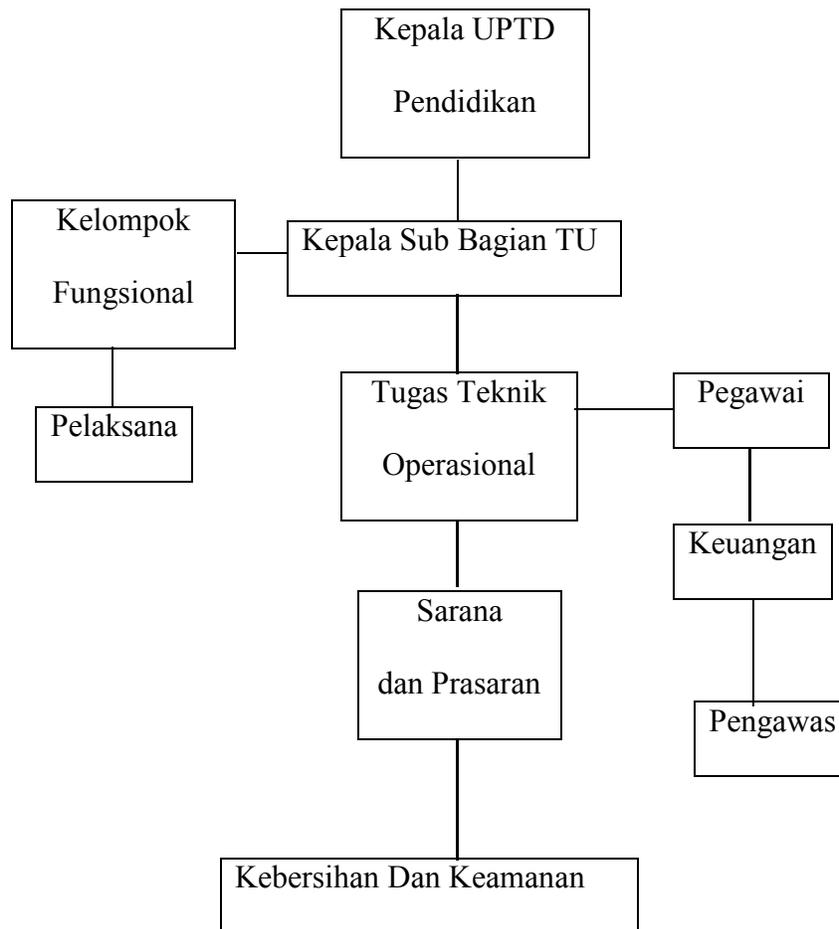
- 3) Fungsi ketiga, adalah sebagai Pembina, pelaksana, dan pengemban tugas di bidang pendidikan. Dinas pendidikan berhak mengajar siswa dan mengangkat jabatan fungsional seperti pengawas pendidikan. Pengawas pendidikan ini memiliki tugas untuk mengunjungi sekolah-sekolah dengan jadwal tertentu, yaitu dengan melakukan evaluasi dari semua yang ada di dalam sekolah, baik pendidik, sarana sekolah serta semua yang berhubungan dengan proses belajar mengajar.

4. Struktur Organisasi dan Kedudukan Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan

Organisasi merupakan hal yang sangat penting dan sangat berperan dalam rangka kelancaran proses pendidikan. Di samping itu suatu lembaga tidak akan terlepas dari suatu manajemen, guna kelancaran dan kesuksesan dari lembaga tersebut. Organisasi adalah sebuah wadah atau tempat berkumpulnya sekelompok orang untuk bekerjasama secara rasional dan sistematis, terkendali, dan dipimpin untuk mencapai suatu tujuan tertentu dengan memanfaatkan sumber daya yang ada.

Didalam pembuatan atau pembentukan suatu organisasi yang secara rasional dan sistematis, terkendali, dan dipimpin maka dibentuknya suatu struktur organisasi. Sebagaimana diketahui bahwa struktur organisasi adalah penggambaran suatu kerja dari sturuktur organisasi, penggambaran ini dimaksud untuk mempermudah dalam

koordinasi setiap bagian dari satuan kerja personil dalam melakukan tugas dan fungsi organisasi. Berikut penggambaran UPTD Pendidikan sebagai berikut :



Sumber : <https://www.google.com/amp/sdocplayer.info/sejarah-uptd-pendidikan-dan-kebudayaan.html>

Dari susunan struktur organisasi dapat dijelaskan tugas dan fungsi dari masing-masing pegawai UPTD Pendidikan:

A. Tugas dan fungsi Kepala UPTD Pendidikan

- a) Memimpin, mengatur, membina dan mengendalikan pelaksana tugas UPTD;

- b) Menyiapkan bahan penyusunan dan perumusan Visi Misi untuk dirumuskan menjadi konsep Visi Misi Dinas;
- c) Menyiapkan bahan penyusunan dan perumusan rencana Strategis sesuai lingkup bidang tugasnya;
- d) Menyiapkan bahan untuk perumusan kebijakan dan/atau petunjuk teknis pada lingkup bidang tugas sebagai bahan penetapan kebijakan pimpinan;
- e) Menyiapkan bahan untuk perumusan pedoman kerja di lingkup bidang tugasnya sebagai bahan penetapan kebijakan pimpinan;
- f) Menyiapkan bahan penyusunan dan perumusan program kerja dan rencana kegiatan sesuai dengan rencana strategis dan kebijakan yang telah ditetapkan oleh Kepala Dinas Pendidikan menurut skala prioritas;
- g) Menyiapkan bahan penyusunan dan pembinaan teknis operasional;
- h) Melaksanakan proses pemberian rekomendasi izin penyelenggaraan kegiatan pendidikan SD yang diselenggarakan oleh organisasi, lembaga/instansi dan masyarakat pada Kecamatan yang menjadi wilayah kerjanya;
- i) Mengkoordinasikan dan pembinaan pelaksanaan Akreditasi SD;
- j) Melaksanakan dan mengendalikan peredaran buku pelajaran siswa dan buku pegangan guru;
- k) Melaksanakan dan menyebarluaskan pedoman dan petunjuk pelaksanaan tentang metode mengajar dan evaluasi mengajar;

- l) Melaksanakan Inventaris, dokumen dan laporan hasil evaluasi belajar, menyiapkan bahan dan menyusun rencana anggaran kegiatan untuk dirumuskan menjadi rencana anggaran kegiatan Dinas;
 - m) Menyiapkan bahan dan usulan rencana kebutuhan biaya kegiatan rutin sesuai bidang tugasnya;
 - n) Melaksanakan tugas selaku Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) yang mencakup :
 - a. Mengendalikan kegiatan pelaksanaan.
 - b. Melaporkan pengembangan pelaksanaan kegiatan.
 - c. Menyiapkan dokumen anggaran atas beban pengeluaran pelaksanaan kegiatan.
 - o) Menyiapkan konsep naskah Dinas yang berkaitan kewenangan dalam ketentuan pedoman tata naskah dinas dan/atau atas instruksi/disposisi pimpinan;
- B. Tugas dan fungsi Kepala Sub Bagian Tata Usaha
- a) Membantu Kepala UPTD Pendidikan dibidang tugasnya;
 - b) Merumuskan rencana dan program kerja tahunan bagi tata usaha;
 - c) Mengatur Pelaksana rapat UPTD Pendidikan;
 - d) Merumuskan laporan tahunan ketua usahaan;
 - e) Pengumpulan, pengelolaan bahan data/informasi guna penyusunan rencana kerja UPTD Pembinaan SD;
 - f) Pelaksanaan penyelenggaraan administrasi perkantoran (pengelolaan surat menyurat, kearsipan, pengolahan dokumen/informasi, pengelolaan tata letak

dan tata ruang kantor dan pengelolaan barang peralatan kantor serta rumah tangga kantor);

- g) Pelaksanaan pengelolaan administrasi keuangan (penyusunan rencana kebutuhan kantor/anggaran kebutuhan kantor);
- h) Pelaksanaan penyelenggaraan administrasi kepegawaian (pendataan pegawai baik tenaga tata usaha maupun tenaga kependidikan/guru, penyusunan rencana keb dan keterangan kepegawaian lainnya pengangkatan jabatan, Pensiun/pemberhentian pegawai, pengurusan kartu pegawai/kartu Istri (Karis), Kartu Suami (karsu) dan keterangan kepegawaian lainnya;
- i) Perencanaan mekanisme, prosedur dan metode kerja UPTD Pembinaan SD;
- j) Pengkoordinasian, pelaksanaan tugas-tugas seksi-seksi kerja UPTD Pembinaan SD;
- k) Pelaksanaan pelayanan terhadap masyarakat di bidang tugasnya;
- l) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan kepala UPTD Pembinaan SD;
- m) Penyusunan laporan dan pertanggung jawaban tugas-tugas UPTD Pembinaan SD.

C. Tugas dan Fungsi Pengawasan

- a) Menerima dan Mengelolah laporan guru
- b) Untuk Mengusulkan Pensiun PNS
- c) Membuat dan mengetik DP3
- d) Membuat buku register unut PNS

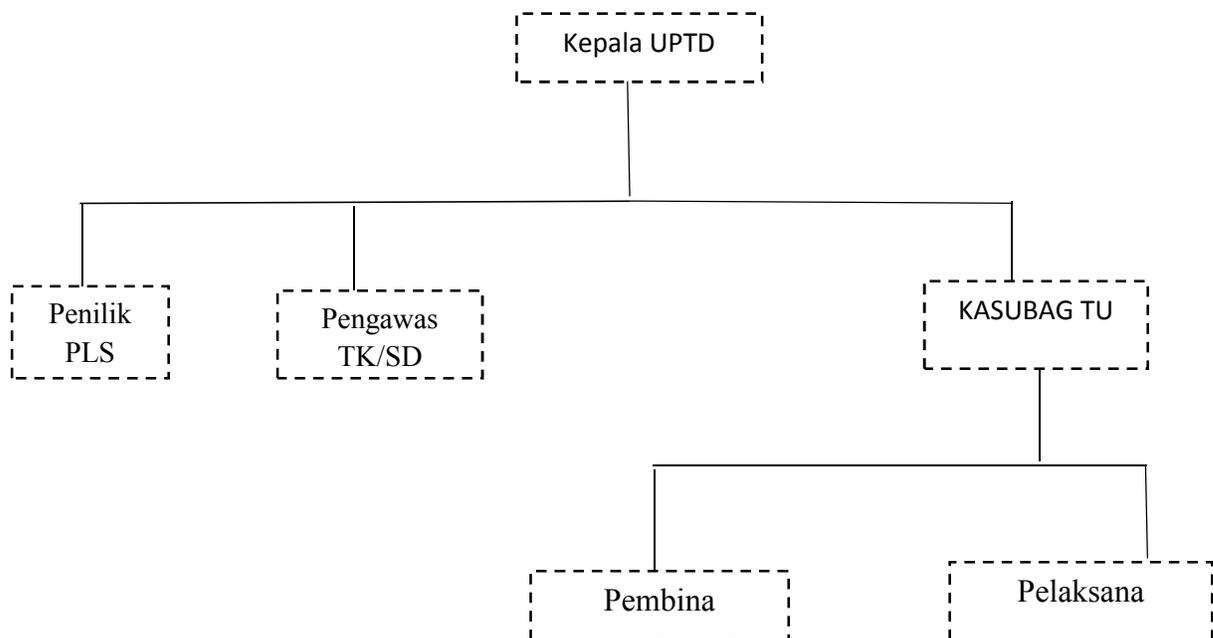
D. Tugas dan fungsi Pemilik

- a) Untuk membantu dibidang keuangan pada UPTD Pendidikan kecamatan kabupaten/kota
 - b) Untuk membantu dibidang pengawasan
 - c) Melaksanakan tugas yang diberikan oleh UPTD Pendidikan dan tugas dari Ka Sub Bag TU
- E. Tugas dan fungsi kepegawaian
- a) Menyusun agendaris pada UPTD Pendidikan
 - b) Menyusun kearsipan
 - c) Menyimpan surat-surat yang ada pada UPTD Pendidikan
 - d) Mengeluarkan izin bepergian jalan dan cuti PNS
 - e) Rekapitulasi absen
- F. Tugas dan fungsi sarana dan prasarana
- a) Menerima laporan bulanan dari sekolah
 - b) Mengisi buku inventaris barang
 - c) Mencatat barang yang masuk dan yang keluar
- G. Tugas dan fungsi Keuangan
- a) Mendata, Mengusulkan, Membayar Gaji
 - b) Membuat Surat Pertanggungjawaban (SPJ) dan Melaporkan Gaji
 - c) Mendata, Mengusulkan, Membagikan dan Melaporkan Keuangan
 - d) Penerimaan Pengajuan SK Kenaikan Gaji Berkala, Pangkat, dan Mutasi
 - e) Mengadakan Pembinaan dan Monitoring
- H. Tugas dan fungsi kebersihan dan keamanan

a) Menjaga Kebersihan dan keamanan

Kemudian dalam upaya memberikan pelayanan kepada masyarakat khususnya di bidang pendidikan, sumber daya aparatur atau sumber daya manusia di Kabupaten Simalungun khususnya di Kecamatan Jorlanghataran, UPTD Pendidikan Kecamatan Jorlanghataran memegang peranan penting dan strategis.

Berikut akan dipaparkan Struktur Organisasi Dan Kedudukan Setiap Pegawai dari Dinas Pendidikan pada tahun 2018 :²³



DATA PERSONIL PEGAWAI UPT DINAS PENDIDIKAN KECAMATAN
JORLANGHATARAN

²³ Data dari UPTD Pendidikan Kecamatan Jorlanghataran, tanggal 13 mei 2019

KEADAAN FEBRUARI 2018

NO.	N A M A	N I P (NIP baru)	J A B A T A N
1	Jother Sipayung, S.Pd	196001011980121004	Kepala UPTD
2	Lumban Siahaan, S.Pd.	196504151986091001	Ka.Subbag TU
3	Welcome Sinaga, S.Pd.	195703101980031003	Pengawas TK / SD
4	Drs. Edison Sinaga	195509231977031002	Pengawas TK / SD
5	Polber Sitanggang	196507271987121001	Pengawas Rumpun
6	Parluhutan Silaban	195810051979031002	Penilik PLS
7	Simson Purba, BA.	195812311986021019	Penilik PLS
8	Katimin Sinaga	195907201982032002	Penilik PLS
9	Jones Simanjuntak	195908171982021001	Pelaksana
10	Lambok Butarbutar	196010271986021001	Pelaksana
11	Elfrida T. Damanik	195904251987022001	Pelaksana
12	Eva Magdalin Purba	195910061985082001	Pelaksana
13	Leliana Silitonga	197108261991032004	Pelaksana
14	Lesni Saragih, S.Pd.	196606081986022001	Pelaksana
15	Porman Simanullang, M.Pd.	196007301983041001	pembina

5. Kewenangan Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan Kecamatan

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan Memiliki kewenangan, yang dimana kewenangan UPTD Pendidikan meliputi:

1. Merekomendasikan rotasi dan mutasi guru baik intra maupun antar Kecamatan yang disahkan oleh Kepala Dinas Pendidikan.
2. Merekomendasikan rotasi dan mutasi guru yang diberi tugas tambahan sebagai Kepala Sekolah baik intra maupun antar kecamatan melalui Kasubag Kepegawaian Dinas Pendidikan yang disahkan oleh Kepala Dinas Pendidikan.
3. Usulan guru untuk diberikan tugas tambahan sebagai Kepala Sekolah melalui Kasubag Kepegawaian Dalam upaya memberikan pelayanan kepada masyarakat khususnya di bidang pendidikan, sumber daya aparatur atau sumber daya manusia memegang peranan penting dan strategis. Sumber daya aparatur yang ada di lingkungan UPTD Pendidikan secara umum dapat di bagi menjadi dua kelompok yaitu tenaga/pegawai struktural dan tenaga fungsional. Tenaga struktural meliputi pegawai negeri maupun tenaga kerja kontrak/honorer yang melaksanakan tugas kedinasannya baik di kantor UPTD maupun di sekolah-sekolah. Sedangkan tenaga fungsional terdiri dari guru, dan pengawas yang melaksanakan tugas secara profesional sesuai dengan tupoksinya masing-masing.

BAB III

METODE PENELITIAN HUKUM

A. Ruang Lingkup

Penelitian merupakan terjemahan dari bahasa Inggris, yaitu *research*. Kata *research* berasal dari *re* (kembali) dan *to search* (mencari). *Research* berarti mencari kembali. Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada analisis dan konstruksi yang dilakukan secara sistematis, metodologis dan konsisten dan bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran sebagai salah satu manifestasi keinginan manusia untuk mengetahui apa yang sedang di hadapinya.²⁴ Oleh karena itu penelitian berhubungan dengan upaya pencarian pengetahuan atau pengetahuan yang benar dengan kata lain penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu, juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.²⁵ Ruang lingkup penelitian ini bertujuan membatasi permasalahan yang akan dibahas. Adapun ruang lingkup dari penelitian ini adalah Bagaimana Eksistensi Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan di Wilayah Kerja Kecamatan menurut Permendagri No 12 tahun 2017. Adapun yang menjadi rujukan dalam penelitian ini yaitu terbatas pada Undang-undang. Undang-Undang yang digunakan dalam

²⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pers, Jakarta, 2010, hlm 12

²⁵ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ed. 1, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm 38

penelitian ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Permendagri No.12 Tahun 2017 tentang Pedoman Pembentukan dan Klasifikasi Cabang Dinas dan Unit Pelaksana Teknis Daerah dan PP Nomor 18 Tahun 2016 tentang perangkat Daerah. Didalam penulisan skripsi ini penggunaan metode adalah untuk merumuskan permasalahan mendapatkan gambaran dan bahan-bahan serta merumuskan permasalahan mengenai skripsi yang ditulis oleh penulis.

B. Jenis Penelitian

Dalam metode penelitian hukum menurut Prof.Dr.Soerjono Soekanto, SH.,MA²⁶ terdiri dari penelitian hukum normatif dan penelitian hukum sosiologis atau empiris. Penelitian hukum normatif terdiri dari penelitian terhadap azas-azas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum dan perbandingan hukum. Sedangkan penelitian hukum sosiologis atau empiris merupakan penelitian terhadap identifikasi hukum dan efektifitas hukum dalam dinamika sosial kemasyarakatan . Untuk itu hukum seringkali dihubungkan dengan dinamika kemasyarakatan yang sedang dan akan terjadi.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis empiris yang dengan kata lain jenis pendekatan sosiologis dan dapat disebut juga penelitian lapangan, yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di lapangan dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan, setelah data yang dibutuhkan terkumpul, kemudian menuju kepada identifikasi masalah yang pada akhirnya menuju penyelesaian masalah.

C. Sumber Hukum

²⁶ Baca soerjono soekanto, *Pengantar penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2006, Hal 55

Di dalam penelitian hukum yuridis normatif terdapat 3 macam bahan pustaka yang di pergunakan oleh penulis yakni :

1. Bahan Hukum Primer (*primary law material*)

Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (autoritatif).²⁷ Bahan hukum primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas. Sumber diperoleh dan lapangan secara langsung dengan wawancara.

2. Bahan Hukum Sekunder (*secondary law material*)

Bahan Hukum Sekunder adalah bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum yang dapat membantu menganalisis serta memahami bahan hukum primer, berupa Peraturan perundang-undangan yang berlaku dan ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas dimana penulis menggunakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, peraturan perundang-undangan, Permendagri No.12 Tahun 2017 tentang Pedoman Pembentukan dan Klasifikasi Cabang Dinas dan Unit Pelaksana Teknis Daerah, PP No 18 Tahun 2016 tentang perangkat Daerah, pendapat hukum, doktrin, teori-teori yang diperoleh dari literatur hukum, hasil penelitian, artikel ilmiah, maupun website yang terkait dengan penelitian dan bahan pustaka lainnya yang berkaitan dengan penelitian

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier yakni, bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya kamus hukum, kamus bahasa Indonesia hukum, kamus bahasa inggris, ensiklopedia dan sebagainya.

D. Teknik Pengumpulan Data

²⁷ H.Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009, hlm 47

1. Data primer diperoleh dengan cara :
 - a) Wawancara tak berstruktur atau wawancara mendalam (in-depth interviewing) yaitu, cara untuk memperoleh data dengan mengajukan pertanyaan secara lisan yang jawabannya diserahkan kepada responden. Wawancara tak berstruktur sering juga disebut sebagai tehnik wawancara mendalam, karena peneliti merasa tidak tahu apa yang belum diketahuinya. Dengan demikian wawancara dilakukan dengan pertanyaan yang bersifat open-ended, dan mengarah pada kedalaman informasi, serta dilakukan dengan cara yang tidak secara formal berstruktur guna menggali pandangan subjek yang diteliti tentang banyak hal yang sangat bermanfaat untuk menjadi dasar bagi penggalan informasinya secara lebih jauh dan mendalam. Oleh karena itu dalam hal ini subjek yang diteliti posisinya lebih berperan sebagai informan daripada sebagai responden.
 - b) Pedoman wawancara yaitu cara untuk mendukung wawancara yang dilakukan agar tetap terfokus pada subjek yang diteliti dengan mengajukan pertanyaan tertulis secara terbuka (tidak ada jawaban pilihan).
2. Data sekunder diperoleh dengan studi dokumen atau kepustakaan yaitu cara untuk memperoleh data dengan mempelajari dan menganalisa bahan pustaka yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.

E. Metode Analisis Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian ini metode yang digunakan untuk mengumpulkan data dengan cara penelitian lapangan, yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di lapangan dan dengan menganalisis Eksistensi Unit Pelaksana Teknis Dinas

Pendidikan di Wilayah Kerja Kecamatan menurut Permendagri No.12 Tahun 2017, mengumpulkan dan mempelajari peraturan perundang-undangan dan berbagai literature yang berkaitan dengan masalah yang diteliti serta mengutip beberapa pendapat sarjana kemudian menyusunnya dengan sistematis untuk menjawab permasalahan