YASIN
Jurnal Pendidikan dan Sosial Budaya

p-ISSN : 2808-2346
e-ISSN : 2808-1854

Terindeks : Moraref, Google Scholar, Base, dan OneSearch.

Hukum Tata Negara Tentang Pemerintah Dan Otonomi Daerah

Hellen Last Fitriani & Nurhadi
Kopertais XII Riau Kepri ; UIN Suska Pekanbaru
alhadijurnal@gmail.com

Abstract

State Philosophy Officially explaining the 1945 Constitution, in general, regarding the main idea in the preamble of the 1945 Constitution, it is said that "a state that has sovereignty over the people based on democracy and deliberation of representatives". So the state will not run well without regional or autonomous administrators. Therefore, it is necessary to know what local government is, the principles, the relationship between the center and the regions, authority, council representation, systematics for forming regional and autonomous governments? Furthermore, it can be explained that according to Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government, regional government is the implementation of government affairs by regional governments and the Regional People's Representative Council (DPRD) using the principle of autonomy and co-administration with the principle of autonomy as wide as possible in the system and principles of the State. The Unity of the Republic of Indonesia as referred to in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. The relationship between the central and local governments by Clarke and Stewart is conceptualized in three forms, namely: The Relative Autonomy Model, The Agency Model and The Interaction Model. Local government powers include: Externalities; Accountability and Efficiency. The legislation in question includes: (i) Law no. 18 of 1965 concerning the Principles of Regional Government (hereinafter referred to as Law 18/1965), (ii) Law no. 5 of 1974 concerning the Principles of Regional Government (hereinafter referred to as Law 5/1974), (iii) Law no. 22 of 1999 concerning Regional Government (hereinafter referred to as Law 22/1999), (iv) Law no. 32 of 2004 concerning Regional Government (hereinafter referred to as Law 32/2004), (v) PERPPU No. 3 of 2005 concerning Amendments to Law no. 32 of 2004 concerning Regional Government (hereinafter referred to as PERPPU 3/2005), (vi) Law no. 8 of 2005 concerning Stipulation as Law on PERPPU No. 3 of 2005 concerning Amendments to Law no. 32 of 2004 concerning Regional Government (hereinafter referred to as Law 8/2005), and (vii) Law no. 12 of 2008 concerning the Second Amendment to Law no. 32 of 2004 concerning Regional Government (hereinafter referred to as Law 12/2008). . In the general explanation of Law Number 32 of 2004 it is stated that the formation of regions is basically intended to improve public services in order to accelerate the realization of community welfare as well as as a means of political education at the local level.

Keywords: *Constitutional Law, Government, Regional Autonomy*

Jurnal Yasin is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License

Abstrak : Falsafah Negara Menjelaskan secara resmi UUD 1945, yang umum, mengenai pokok pikiran dalam pembukaan UUD 1945, dikatakan bahwa "Negara yang berkaudalatan rakyat berdasarkan atas kerakyatan dan permusyawaratan perwakilan". Maka Negara tidak akan berjalan dengan baik tanpa adanya penyelenggara dari daerah atau otonom. Oleh sebab itu, mesti tahu apa itu pemerintah daerah, asas, hubungan antara pusat dan daerah, kewenangan, keperwakilan dewan, sistematika membentuk pemerintah daerah dan otonom?. Selanjutnya dapat dijelaskan bahwa pemerintah daerah adalah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menggunakan 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. Hubungan pemerintah pusat dan daerah oleh Clarke dan Stewart dikonsepsikan dalam tiga bentuk yaitu: The Relative Autonomy Model, The Agency Model dan The Interaction Model. Keweangan pemerintahan daerah meliputi: Externalitas; Akuntabilitas dan Efisiensi.Perundang- undangan dimaksud meliputi: (i) UU No. 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 18/1965), (ii) UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah (selanjutnya disebut UU 5/1974), (iii) UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 22/1999), (iv) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 32/2004), (v) PERPPU No. 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut PERPPU 3/2005), (vi) UU No. 8 Tahun 2005 tentang Penetapan sebagai UU atas PERPPU No. 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 8/2005), dan (vii) UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 12/2008). . Dalam penjelasan umum UU Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa, pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat local.

Kata Kunci: Hukum Tata Negara, Pemerintah, Otonomi Daerah

PENDAHULUAN

Pemerintah pusat memiliki perjangan tangan ke daerah seluruh NKRI. Pemerintahan daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah, harus memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan. Hal tersebut dilakukan agar pemerintah mampu menjalankan tugasnya, daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban untuk menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Sesuai dengan amanat Undang Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia di dalam Pasal 18, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan pembantuan. Perihal otonomi dan penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur di dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang No. 22 Tahun 1999. Jika di dalam UU No. 22 Tahun 1999 lebih menitikberatkan pada penyelenggaraan

pemerintahan daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaan asas desentralisasi, maka dalam UU No. 23 Tahun 2014 ini pada prinsipnya untuk mengatur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaan asas otonomi dan tugas pembantuan.[1]

Konstitusi Indoensia dalam undang-undang tersebut yang dimaksud prinsip otonomi yang seluas luasnya adalah daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah, hal tersebut bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah. Sebagai realisasi atas undang-undang pemerintahan daerah, maka pemerintah daerah meresponnya dengan cara membuat berbagai regulasi atau peraturan untuk mendukung pelaksanaan otonomi di daerahnya. Peraturan yang dibuat oleh pemerintah daerah merupakan salah satu penyangga (stick holder) atas pelaksanaan otonomi daerah. Untuk mewujudkan pelaksanaan undang-undang dan peraturan daerah yang telah dibuat, maka pemerintah daerah khususnya, memerlukan suatu perangkat pelaksanaan baik berupa organisasi maupun sumber daya manusia. [2]

Pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam mengelola daerah. Suatu kewenangan yang dimiliki pemerintah daerah dalam terminologi otonomi tersebut memungkinkan dibuatnya berbagai perangkat-perangkat berupa aparatur daerah yang berfungsi sebagai pendukung dari pelaksanaan pemerintahan di daerahnya. Salah satu aparatur yang bertugas sebagai pendukung dari pelaksanaan pemerintahan daerah adalah Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP). Satuan ini merupakan perangkat pemerintah daerah yang bertugas membantu kepala daerah dalam pelaksanaan jalannya pemerintahan dan sebagai suatu pasukan barisan dalam bidang ketenteraman dan ketertiban umum, seperti yang disebutkan pada Pasal 148 ayat (1) UU No.23 Tahun 2014.

Ketentuan yang ada, maka Pemerintahan Daerah itu sendiri menurut Undang – undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diamandemen dengan Undang – undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (2) adalah "Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluasluasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud

[1]Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Teras, 2018), hlm. 208
[2]*Ibid*., hlm. 210

dalam Undang- undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945." Prinsip otonomi seluas – luasnya yang dimaksud dalam undang – undang tersebut adalah daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur sseluruh urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah pusat.[3]

Sesuai paparan diatas, oleh sebab itu, mesti tahu apa itu pemerintah daerah, asas, hubungan antara pusat dan daerah, kewenangan, keperwakilan dewan, sistematika membentuk pemerintah daerah dan otonom?. Inilah yang akan dibahas dalam artikel ini, dengan harapan dapat nemabah ghazanah tentang hukum tata Negara berkaitan dengan pemerintah dan otonomi daerah.

PENGERTIAN PEMERINTAH DAERAH

Setiap negara menganut sistem pemerintahan yang sesuai dengan falsafah negara dan undang-undang dasar yang dimilikinya. Indonesia memiliki falsafah negara, yaitu Pancasila dan UUD 1945. Oleh karena itulah, Indonesia menganut sistem pemerintahan yang sesuai dengan falsafah negara. Dalam penjelasan resmi UUD 1945, yang umum, mengenai pokok pikiran dalam pembukaan UUD 1945, dikatakan bahwa "Negara yang berkaudalatan rakyat berdasarkan atas kerakyatan dan permusyawaratan perwakilan". Oleh karena itu, sistem negara yang terbentuk dalam Undang-Undang dasar harus berdasar kedaulatan rakyat dan berdasarkan permusyawaratan perwakilan.[4] Dalam hubungan dengan pemerintah daerah Pasal 18 UUD 1945 dengan penjelasannya dan Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah. Untuk membentuk susunan pemerintahan daerah dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan.[5] Siswanto Sunarno menjelaskan Undang-Undang tersebut antara lain: Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945, Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948, Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957, Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 , Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dan terakhir Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014.[6]

[3]Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2017), hlm. 29

[4]C.S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia (Hukum Administrasi Daerah),* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), Cet. Ke-3, hlm. 1-2

[5]*Ibid*., hlm. 3

[6]Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), hlm. 54

Pengertian pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menggunakan 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.[7] Pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah daerah, yang memimpin pelaksanaan urusan Pemerintahan, yang menjadi kewenangan daerah otonom.[8] Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan pemerintah 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 Republik Indonesia.[9]

Menurut The Liang Gie, Pemerintah Daerah adalah satuan-satuan organisasi pemerintah yang berwenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok yang mendiami suatu wilayah yang dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah.[10] Menurut W.S Sayre (1960) pemerintah dalam definisi terbaiknya adalah sebagai organisasi dari negara yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya. Selanjutnya menurut David Apter (1977), pemerintah adalah satuan anggota yang paling umum yang memiliki tanggung jawab tertentu untuk mempertahankan sistem yang mecangkupnya dan monopoli praktis yang menyangkut kekuasaan paksaannya.[11] Lain hal nya dengan C.F Strong yang menyebutkan bahwa pemerintahan daerah adalah organisasi dimana diletakkan hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat atau tertinggi. Pemerintahan dalam arti luas merupakan sesatu yang lebih besar daripada suatu badan atau kelompok.[12]

---

[7]Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah daerah

[8]UU No. 23 Tahun 2014

[9]Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, (Malang: Sinar Grafika, 2017), hlm. 1.

[10] The Liang Gie, *Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, (Jakarta: Gunung Agung, 2015), hlm. 44.

[11]Inu Kencana Syafiie, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, (Jakarta: Refika Aditama, 2020), hlm. 11.

[12]Fahmi Amrusi dalam Ni'matull Huda, *Hukum Pemerintah Daerah,* (Bandung: Nusamedia, 2019), hlm. 28.

Pemerintah Daerah menurut W. Riawan Tjandra adalah: "Pemerintah *(government) ditinjau dari pengertiannya adalah the authoritative direction and administration of the affairs of men/women in a nation state, city, ect*. Dalam bahasa Indonesia sebagai pengarahan dan administrasi yang berwenang atas kegiatan masyarakat dalam sebuah Negara, kota dan sebagainya. Pemerintahan dapat juga diartikan sebagai *the governing body of a nation, state, city, etc* yaitu lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan Negara, Negara bagian, atau kota dan sebagainya. Pengertian pemerintah dilihat dari sifatnya yaitu pemerintah dalam arti luas meliputi seluruh kekuasaan yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit hanya meliputi cabang kekuasaan eksekutif saja".[13] Asas pemerintah daerah adalah desentralisasi, dekosentrasi dan asas tugas pembantuan.

ASAS-ASAS PEMERINTAH DAERAH

Menurut Inu Kencana Safei, menyebutkan asas adalah dasar, pedoman atau sesuatu yang dianggap kebenaran, yang menjadi tujuan berpikir dan prinsip yang menjadi pegangan. Dengan demikian yang menjadi asas pemerintahan adalah dasar dari suatu sistem pemerintahan seperti idiologi suatu bangsa, falsafah hidup dan konstitusi yang membentuk system pemerintahan.[14] Begitu pula Talizi dalam Inu Kencana Safiemenyebutkan pengertian asas-asas pemerintahan yang berlaku secara umum sebagai berikut:Secara umum dapat dikatakan bahwa asas-asas pemerintahan tercantum di dalam pedoman-pedoman , peraturan-peraturan".[15]

Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai Badan Eksekutif Daerah.[16] Sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Otonom oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas Desentralisasi.[17] Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, dilaksanakan dengan asas-asas sebagai berikut:[18]

---

[13]W. Riawan Tjandra, *Peradilan Tata Usaha Negara, Mendorong Terwujudnya Pemerintah yang Bersih dan Berwibawa*, (Yogjakarta: Universitas Atma Jaya, 2019), hlm. 197

[14]Inu Kencana Syafiie, *Sistem Pemerintahan Indonesia,* (Jakarta : Rineka Cipta, 2018), hlm. 104

[15]*Ibid*., hlm. 105

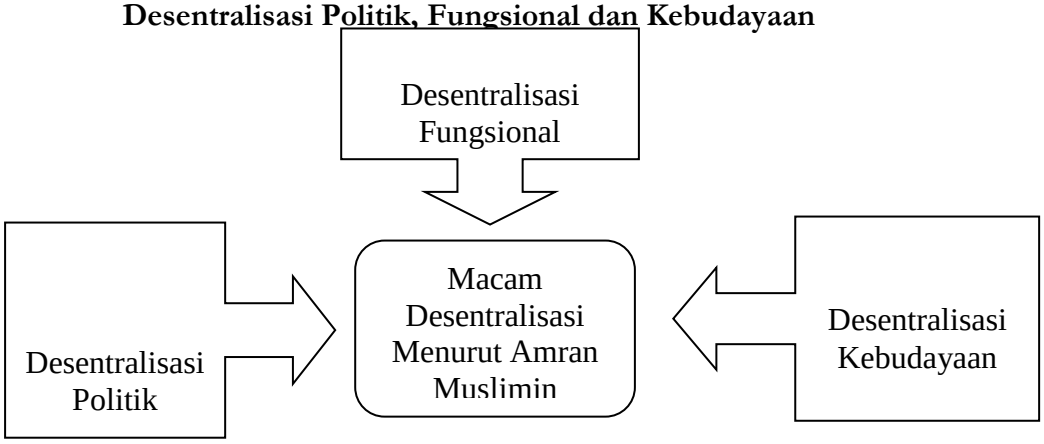
[16]Pasal 1 huruf c PP Nomor 39 tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

[17]Pasal 1 hurf b PP Nomor 39 tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

[18]Riana Susmayanti, *Hukum Pemerintahan Daerah : Asal Mula, Teori, Asas*, (Jakarta: Faculty of Law, Universitas Brawijaya, 2018), hlm. 4

1. Asas Desentralisasi.[19] Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonom.[20] Desentralisasi adalah asas penyelenggaraan pemerintahan yang dipertentangkan dengan sentralisasi.[21] Asas desentralisasi adalah asas yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah tingkat yang lebih tinggi kepada Pemerintah Daerah tingkat yang lebih rendang sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah itu.[22] Desentralisasi pada dasarnya terjadi setelah sentralisasi melalui asas dekonsentrasi tidak dapat melaksanakan tugas pemerintahan secara baik dalam arti pemerintahan gagal dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis.Suatu pemerintahan yang mampu mengakomodasikan unsure-unsur yang bersifat kedaerahan berdasarkan aspirasi masyarakat daerah. Oleh karena itu urusan pemerintahan yang merupakan wewenang pemerintah (pusat) sebagian harus diserahkan kepada organ Negara lain yang ada didaerah (pemerintah daaerah), untuk diurus sebagai rumah tangganya. Proses penyerahan sebagian urusan pemerintahan kepada daerah untuk menjadi urusan rumah tangganya inilah yang disebut desentralisasi.[23]Desentralisasi atau pelimpahan wewenang dari pusat ke daerah dibagi ke dalam beberapa macam, yakni desentralisasi politik, fungsional dan kebudayaan. Perhatikan matrik berikut:

Desentralisasi Politik, Fungsional dan Kebudayaan



Gambar: *E Modul PPKN Kemendikbud 2018*

[19]Rahyunir Raut, *Aasa Penyelenggara Pemerintah Daerah (Dekonsentrasi, Desentralisasi dan Tugas Pembantunya)*, (Yogyakarta: Nusa Media, 2018), hlm. 54

[20]Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

[21]Syamsuddin Haris, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah (Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintah Daerah)*, (Jakarta: LIPI Press, 2019), hlm. 40

[22]C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), hlm. 24

[23]Titik Triwulan, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, (Jakarta: Prestasi pustaka, 2017), hlm. 122

2. Asas Dekonsentrasi.[24] Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada Daerah Provinsi dalam kedudukannya sebagai Wilayah Administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah.[25] Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian wewenang dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah sebagai wakil Pemerintah dan/atau Perangkat Pusat di Daerah.[26] Asas dekonsentrasi adalah pendelegasian wewenang pusat kepada daerah yang bersifat menjalankan peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan pusat lainya yang tidak berbentuk peraturan, yang tidak dapat berprakarsa menciptakan peraturan dan/ atau membuat keputusan bentuk lainya untuk kemudian dilaksanakan sendiri.Pendelegasian dalam asas dekonsentrasi berlangsung antara petugas perorangan pusat dipemerintahan pusat kepada petugas perorangan pusat dipemerintahan.[27] Kewenangan Pemerintah Pusat yang dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah adalah sebagai berikut:[28]
   a. Aktualisasi nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara dan Undang-Undang Dasar 1945 serta sosialisasi kebijaksanaan Nasional di Daerah;
   b. Koordinasi wilayah, perencanaan, pelaksanaan, sektoral, kelembagaan, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian;
   c. Fasilitas kerja sama dan penyelesaian perselisihan antar daerah dalam wilayah kerjanya;
   d. Pelantikan Bupati/Walikota;
   e. Pemeliharaan hubungan yang serasi antara Pemerintah dengan daerah otonom di wilayahnya dalam rangka memelihara dan menjaga keutuhan Negara Kestuan Republik Indonesia;
   f. Fasilitas penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
   g. Pengkondisian terselenggaranya Pemerintahan Daerah yang baik, bersih, dan bertanggung jawab, baik yang dilakukan oleh Badan Ekekutif Daerah maupun Badan Legislatif Daerah;
   h. Penciptaan dan pemeliharaan ketentraman dan ketertiban umum;

[24]Rahyunir Raut, *Aasa Penyelenggara Pemerintah Daerah (Dekonsentrasi, Desentralisasi dan Tugas Pembantunya)*, (Yogyakarta: Nusa Media, 2018), hlm. 67

[25]Penjelasan Atas PP Nomor 39 Tahun 2001 Tentnag Penyelenggaraan Daerah.

[26]Pasal 1 huruf d PP Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

[27]Jazim Hamidi, *Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2016), hlm. 17-18.

[28]Pasal 3 PP Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

i. Penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintah lainnya yang tidak termasuk dalam tugas instansi lain;
j. Pembinaan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota;
k. Pengawasan represif terhadap Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah, dan Keputusan DPRD serta putusan Pimpinan DPRD Kabupaten/Kota;
l. Penngawasan pelaksanaan administrasi kepegawaian dan karir pegawai di wilayahnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
m. Pemberian pertimbangan terhadap pembentukan, pemekaran, penggabungan, dan penghapusan daerah. 17 Pasal 1 huruf d PP Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan.[29]

3. Asas Tugas Pembantuan. Asas tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa, dari pemerintah propinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa, dari pemerintahan kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskan.[30]

Berdasarkan asas umum pemerintahan, yang menjadi urusan pemerintahan daerah meliputi hal berikut:[31]

a. Bidang legislasi, yakni atas prakarsa sendiri membuat peraturan daerah (Perda) dan peraturan kepala daerah yang meliputi Perda Provinsi kabupaten/kota. Peraturan Kepala Daerah meliputi peraturan Gubernur dan/atau peraturan bupati/walikota.
b. Masalah perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan bertanggung jawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.
c. Perencanaan APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah.[32]

[29]*Ibid.*
[30]Pasal 1 huruf e PP Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi
[31]Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), hlm. 9
[32]*Ibid.*

HUBUNGAN PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH

Dasar pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia sesuai UUD 1945 terdapat dua nilai dasar yang dikembangkan yakni, nilai unitaris dan nilai desentralisasi. Nilai dasar unitaris diwujudkan dalam pandangan bahwa Indonesia tidak akan mempunyai kesatuam pemerintahan lain di dalamnya yang bersifat Negara, artinya kedaulatan yang melekat pada rakyat, bangsa dan Negara Republik Indonesia tidak akan terbagi di antara kesatuan-kesatuan pemerintahan regional atau local. Sementara itu nilai dasar desentralisasi diwujudkan dengan pembentukan daerah otonom dan penyerahan kewenangan untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan yang telah diserahkan atau diakui sebagai domain rumah tangga daerah otonom tersebut.[33]

Dikaitkan dengan dua nilai dasar konstitusi tersebut, penyelenggaraan desentralisasi di Indonesia terkait erat dengan pola pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Hal ini karena dalam penyelenggaraan desentralisasi selalu terdapat dua elemen penting, yakni pembentukan daerah otonom dan penyerahan kewenangan secara hukum dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus bagian-bagian tertentu urusan pemerintahan.

Tarik menarik kewenangan urusan pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam Negara kesatuan bukanlah hal yang aneh. Jika kebijakan yang dibangun dalam membentuk hubungan antara pemerintah pusat dan daerah tidak memperhatikan aspek-aspek karakter dan potensi daerah tentu akan membawa ekses social ekonomi, politik yang rumit dan biaya social yang amat mahal (*high social cost*).[34]

Sesuai UUD 1945, karena Indonesia adalah "Eenheidstaat" maka di dalam lingkungannya tidak dimungkinkan adanya daerah yang bersifat staat juga. Ini berarti bahwa sebagai pembatas besar dan luasnya daerah otonom dan hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah adalah menghindari daerah otonom menjadi Negara dalam Negara. Dengan demikian pembentukan daerah otonom dalam rangka desentralisasi di Indonesia memiliki ciri-ciri:

[33]BPHN, *Naskah Akademik RUU tentang Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah*, (Naskah Akademik: Pdf Onlie, 2022), hlm. 23

[34]Pengalaman atas pemberlakuan undang-undang nomor 9 tahun 1974 tentang Desa sebagai instrument hukum untuk melengkapi undang-undang nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Di Daerah benar-benar telah memberangus karakter desa atau sebutan lain yang dalam perpsektif konstitusi merupakan wujud inkonstitusional kebijakan di masa itu vide Pasal 18 B UUD 1945.

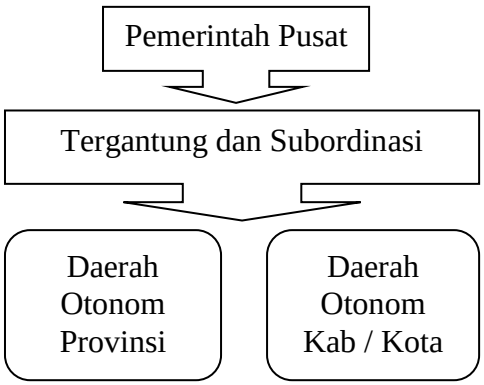
1. Daerah Otonom tidak memiliki kedaulatan atau semi kedaulatan layaknya di Negara federal;
2. Desentralisasi dimanisfestasikan dalam bentuk penyerahan atas urusan pemerintahan;
3. Penyerahan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada butir b, tersebut di atas utamanya terkait dengan pengaturan dan pengurusan kepentingan masyarakat setempat (lokalitas) sesuai dengan prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Dengan demikian jelaslah bahwa desentralisasi merupakan instrument untuk mencapai tujuan bernegara dalam kerangka kesatuan bangsa (national unity) yang demokratis (democratic government). Dalam konteks UUD 1945, selalu harus diperhatikan keseimbangan antara kebutuhan untuk menyelenggarakan desentralisasi dengan kebutuhan memperkuat kesatuan nasional.

Ciri umum penyelenggaraan desentralisasi di Indonesia sesuai dengan UUD 1945 adalah:

1. Pemerintahan Daerah merupakan hasil pembentukan oleh Pemerintah, bahkan dapat dihapus oleh Pemerintah melalui proses hukum apabila daerah tidak mampu menjalankan otonominya setelah melalui fasilitasi pemberdayaan;
2. Dalam rangka desentralisasi, di wilayah Indonesia dibentuk Provinsi dan di wilayah Provinsi dibentuk Kabupaten dan Kota sebagai daerah otonom;
3. Sebagai Konsekuensi cirri butir 1 dan 2, maka kebijakan desentralisasi disusun dan dirumuskan oleh Pemerintah, sedangkan penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan melibatkan masyarakat sebagai cerminan pemerintahan yang demokratis;
4. Hubungan antara pemerintah daerah otonom dengan pemerintah nasional (Pusat) adalah bersifat tergantung (dependent) dan bawahan (sub-ordinate). Hal ini berbeda dengan hubungan antara pemerintah Negara bagian dengan pemerintah federal yang menganut federalisme, yang bersifat independent dan koordinatif. Hubungan Pusat dan Daerah sebagai Otonom, lihat bagan berikut:

Hubungan Pusat dan Daerah sebagai Otonom



5. Penyelengggaraan desentralisasi menuntut persebaran urusan pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom sebagai badan hukum publik. Urusan pemerintahan yang didistribusikan hanyalah merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kompetensi Pemerintah dan tidak mencakup urusan yang menjadi kompetensi Lembaga Negara yang membidangi legislatif atau Lembaga pembentuk Undang-Undang dan Yudikatif ataupun lembaga Negara yang berwenang mengawasi keuangan Negara. Penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang di desentralisasikan menjadi kewenangan Kepala Daerah dan DPRD untuk melaksanakannya sesuai dengan mandat yang diberikan rakyat.

Hubungan pemerintah pusat dan daerah oleh Clarke dan Stewart dikonsepsikan dalam tiga bentuk hubungan sebagai berikut:[35]

a. The Relative Autonomy Model. Dalam model relative autonomi pemerintah pusat memberikan kebebasan/ kewenangan bertindak yang lebih besar kepada daerah dalam kerangka tugas dan tanggungjawab yang telah dirumuskan oleh peraturan perundang-undangan. Dengan pemberian kewenangan dan kebebasan melalui peraturan perundang-undangan tersebut pemerintah daerah menjadi lebih leluasa dalam bertindak. Dalam kondisi yang demikian daerah akan memiliki keleluasaan dalam mengatur dan mengurus urusan yang menjadi wewenangnya.

[35]Jazim Hamidi, *Pola Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah (slide)*, Seminar Nasional dan Refleksi Akhir Tahun 2009, Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara (HTN) dan Hukum Administrasi Negara (HAN) Jawa Timur, Hotel Panorama- Jember 27-29 Desember 2009.

b. The Agency Model. Dalam model agency ini di mana daerah tidak mempunyai kekuasaan yang cukup berarti, sehingga daerah hanya sebagai agen (penyalur/pelaksana saja) dari pemerintah pusat yang bertugas untuk menjalankan kebijakan pemerintah pusat. Keberadaan pemerintah daerah tak lebih sebagai perangkat dari pemerintah pusat yang hanya berperan sebagai perangkat yang harus dengan patuh melaksnakan kebijakan pemerintah pusat.
c. The Interaction Model. Dalam model interaction ini, keberadaan dan peran pemerintah daerah ditentukan oleh interaksi yang terjadi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Jika interaksi yang dibangun antara pusat dan daerah berjalan dengan baik dan dapat saling mengisi maka kepercayaan pemerintah pusat terhadap daerah akan semakin besar dan luas demikian juga sebaliknya jika interaksi antara pusat dan daerah tidak baik maka akan sangat berpengaruh terhadap kepercayaan pusat terhadap daerah.[36]

Pembentukan daerah-daerah otonom dan pemberian hak-hak otonom atas dae-rah–daerah otonom merupakan kebijakan yang konstitusional.[37] Oleh karena itu pengaturan lebih lanjut dari amanat konstitusi tersebut untuk member penguatan sebagai konsekuensi dari pilihan bentuk negara kesatuan merupakan sebuah keharusan yang mendesak.[38] Pola hubungan antara pusat dan daerah dalam negara kesatuan perlu dikuatkan secara sistemik dengan aturan hukum guna menjamin kepastian dan kejelasan sejalan dengan kuatnya manfaat dan dukungan dari kebijakan otonomi daerah yang telah diimplementasikan secara riil dalam satu dasawarsa ini.[39] Bagaikan sebuah sisi mata uang dari sebuah koin, maka antara pemerintah pusat dan daerah memiliki urgenistas dan tingkat kepentingan yang relative tidak berbeda dalam menjalankan fungsi pemerintahan guna mewujudkan tujuan dibentuknya Negara.[40] Inilah pilihan ideal yang harus ditindaklanjuti dengan penataan dan

[36]Imam Ropii1, "Pola Hubungan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Otonomi Daerah (Konsepsi Dan Dinamikanya)", *Maksigama Jurnal Hukum*, Tahun 18 Nomor 1 periode Nov. 2015, hal. 39-59, hlm. 44

[37]Bambang Yudoyono, *Otonomi Daerah, Desentralisasi dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Pemerintahan Daerah dan Anggota DPRD*, (Jakarta: Sinar Harapan, 2017), hlm. 23

[38]Hestu Cipto Handoyo, *Otonomi Daerah Titik Berat otonomi dan Urusan Rumah Tangga Daerah (Pokok-pokok Pikiran Menuju Reformasi Hukum di Bidang Pemerintahan Daerah)*, (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2016), hlm. 75

[39]H. Suko Wiyono, *Otonomi Daerah dalam Negara Hukum Indonesia*. (*Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif)*, (Jakarta: Faza Media, 2015), hlm. 39

[40]HAW. Wijaya, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, (Jakarta: Rajawali Press, 2014), hlm. 93

pemberian penguatan.[41] Pola hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah dapat dilihat dalam bagan berikut:

Bagan Tiga Jenis Hubungan Pusat dan Daerah

Asas	Sifat Pemberian Kewenangan	Perbedaan Kewenangan pada Pemerintah		
		Pusat	Propinsi	Kabupaten/Kota
Desentralisasi	Penyerahan	➢ Pengawasan ➢ Pengendalian ➢ Pertanggung jawaban ➢ Umum	➢ Koordinasi ➢ Pengawasan	➢ Kebijaksanaan ➢ Perencanaan ➢ Pelaksanaan ➢ Pembiayaan ➢ (kecuali gaji pegawai)
Dekonsentrasi	Pelimpahan	➢ Kebijaksanaan ➢ Perencanaan ➢ Pembiayaan ➢ Pengawasan	➢ Pengawasan	➢ Menunjang ➢ Melengkapi
Tugas Pembantuan (Medebewin)	Pengikutsertaan	➢ Kebijaksanaan ➢ Perencanaan ➢ Pelaksanaan ➢ Pembiayaan ➢ Pengawasan	➢ Pengawasan	➢ Membantu ➢ Pelaksanaan

TUGAS DAN KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH

Menurut kamus umum bahasa Indonesia, kewenangan adalah hak dan kekuasaan (untuk melakukan sesuatu).[42] F.A.M. Stroink dalam Lukman Hakim mengemukakan bahwa dalam konsep hukum publik, wewenang merupakan suatu konsep inti dalam Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Wewenang (*bevogheid*) dideskripsikan sebagai

[41]Imam Ropii1, "Pola Hubungan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Otonomi Daerah (Konsepsi Dan Dinamikanya)", hlm. 58; Soewoto Mulyosudarmo, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi*, (Malang: Asosiasi Pengajar HTN dan HAN Jawa Timur dan In-TRANS, 2016), hlm. 27

[42]W.J.S Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2015), hlm. 1150

kekuasaan hukum (*rechtmacht*).[43] Kewengan pemerintah daerah ada sebab adanya asas desentralisasi, yang secara teoritis, desentralisasi adalah pembentukan daerah otonom dan/atau penyerahan wewenang tertentu kepadanya oleh pemerintah pusat.[44] Sedangkan, desentralisasi adalah pembagian dari sebagian kekuasaan pemerintah oleh kelompok yang berkuasa di pusat terhadap kelompok-kelompok lain yang masing-masing memiliki otoritas di dalam wilayah tertentu di suatu negara.[45] Menurut Jayadi N.K bahwa desentralisasi mengandung pengertian: pertama, desentralisasi merupakan pembentukan daerah otonom; kedua, daerah otonom yang dibentuk diserahi wewenang tertentu oleh pemerintah pusat; ketiga, desentralisasi juga merupakan pemencaran kekuasaan oleh pemerintah pusat; keempat, kekuasaan yang dipancarkan diberikan kepada kelompok-kelompok masyarakat dalam wilayah tertentu.[46]

Ditinjau dari sudut pandang hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dapat dilihat dari adanya hubungan dalam penyelenggaraan pemerintahan; Kebijakan desentralisasi dimaksudkan untuk memberikan kewenangan kepada daerah guna mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Bahwa tanggung jawab akhir dari penyelenggaraan urusan-urusan pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah adalah menjadi tanggungjawab Pemerintah Nasional (Pusat) karena externalitas (dampak) akhir dari penyelenggaraan urusan tersebut akan menjadi tanggung-jawab Negara. Peran Pusat dalam kerangka Otonomi Daerah akan banyak bersifat menentukan kebijakan makro, melakukan supervise, monitoring, evaluasi, control dan pemberdayaan (capacity building) agar daerah dapat menjalankan otonominya secara optimal. Sedangkan peran daerah akan lebih banyak pada tataran pelaksanaan otonomi tersebut. Dalam melaksanakan otonominya Daerah berwenang membuat kebijakan Daerah. Kebijakan yang diambil Daerah dalam batas-batas otonomi yang

[43]Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ & Lembaga Daerah,* (Malang: Setara Press, 207), hlm. 74-75

[44]Benyamin hoessein, *Berbagai Faktor yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah di Tingkat II Suatu Kajian Desentralisasi dan Otonomi Daerah dari Segi Ilmu Administrasi Negara,* (Jakarta, 2019, Program PPS-UI, hlm. 21

[45]Philip Mawhod, *Local Government in the Third World*: *The Experience of Tropical Africa,* (New York, 1983), hlm. 116

[46]Jayadi Nas Kamaluddin, *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah*, (Hasanuddin University Press, Makassar, 2016), hlm.15.

diserahkan kepadanya dan tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundangan yang lebih tinggi yaitu Norma, Standard dan Prosedur yang ditentukan Pusat.[47]

Daerah Otonom diberi wewenang untuk mengelola urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Seluas apapun Otonomi Daerah, tetap ada dalam batas dan ruang lingkup wewenang Pemerintah. Pemerintah Pusat yang mengatur hubungan antara Pusat dan Daerah yang dituangkan dalam Peraturan Perundangan yang bersifat mengikat kedua belah pihak. Namun dalam pengaturan hubungan tersebut haruslah memperhatikan aspirasi daerah sehingga tercipta sinerji antara Kepentingan Pusat dan Daerah. Agar tercipta distribusi kewenangan mengelola urusan pemerintahan yang efisien dan efektif antar tingkatan pemerintahan, maka distribusi kewenangan mengacu pada kriteria sebagai berikut:[48]

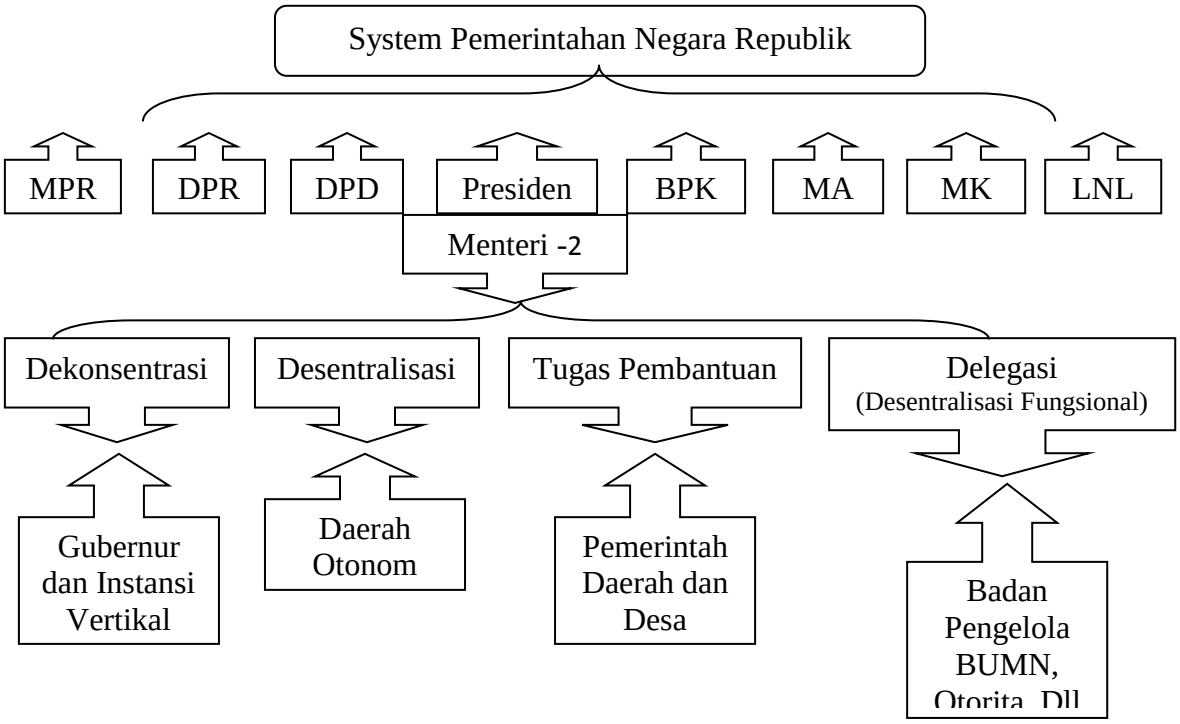
1. Externalitas; unit pemerintahan yang terkena dampak langsung dari pelaksanaan suatu urusan pemerintahan, mempunyai kewenangan untuk mengatur urusan pemerintahan tersebut;
2. Akuntabilitas; unit pemerintahan yang berwenang mengurus suatu urusan pemerintahan adalah unit pemerintahan yang paling dekat dengan dampak yang ditimbulkan dari pengelolaan urusan tersebut. Ini terkait dengan pertanggungjawaban (akuntabilitas) dari pengelolaan urusan pemerintahan tersebut kepada masyarakat yang menerima dampak langsung dari urusan tersebut. Urusan lokal akan menjadi kewajiaban kabupaten/kota untuk mempertanggungjawabkan dampaknya. Urusan yang berdampak regional akan menjadi tanggungjawab Propinsi dan Urusan yang berdampak nasional akan menjadi tanggungjawab Pemerintah Pusat;
3. Efisiensi; pelaksanaan otonomi daerah adalah untuk kesejahteraan rakyat.[49]

[47]BPHN, *Naskah Akademik RUU tentang Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah*, (Naskah Akademik: Pdf Onlie, 2022), hlm. 32

[48]*Ibid*., hlm. 33

[49]*Ibid*., hlm. 32-33

Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah



Ketentuan UUD 1945 sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (1), dinyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk republik. Prinsip Negara kesatuan ialah pemegang kekuasaan tertinggi atas seluruh urusan Negara adalah pemerintah pusat tanpa ada suatu delegasi atau pelimpahan kewenangan kepada pemerintahan daerah atau urusan pemerintahan tidak dibagi-bagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, sehingga urusan-urusan Negara dalam Negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan dan pemegang kekuasaan tertinggi di Negara adalah pemerintah pusat. Sistem pemerintahan Indonesia menganut asas Negara kesatuan yang didesentralisasikan (otonomi) dengan demikian maka ada tugas-tugas tertentu yang diurus oleh pemerintah daerah sendiri.[50]

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH

UUD 1945 Hasil Amandemen memuat bab khusus tentang pemerintahan daerah, yakni Bab VI (Pemerintahan Daerah) yang memiliki 3 (tiga) pasal, yaitu Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B. Ketiga pasal ini merupakan hasil amandemen kedua UUD 1945,

[50] *Ibid.*, hlm. 35

yang disahkan pada tahun 2000. Ketiga Pasal tersebut dijadikan landasan yuridis-konstitusional bagi perundang-undangan pemerintahan daerah dan lembaga legislatif daerah. Sepanjang sejarah ketatanegaraan Indonesia, perihal lembaga perwakilan daerah-yang sering disebut DPRD-merupakan salah satu aspek yang diatur di dalam perundang-undangan yang mengatur pemerintahan daerah. Adapun perundang-undangan dimaksud meliputi: (i) UU No. 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 18/1965), (ii) UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah (selanjutnya disebut UU 5/1974), (iii) UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 22/1999), (iv) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 32/2004), (v) PERPPU No. 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut PERPPU 3/2005), (vi) UU No. 8 Tahun 2005 tentang Penetapan sebagai UU atas PERPPU No. 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 8/2005), dan (vii) UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 12/2008).[51]

Di dalam UU 32/2004, pengaturan tentang DPRD dicantumkan dalam sejumlah pasal, yakni Pasal 1 angka 3, Pasal 1 angka 4, Pasal 19 ayat (2) , Pasal 2 ayat (1)), Pasal 2 ayat (2)), Pasal 2 ayat (3)), Pasal 3 ayat (1)), Pasal 3 ayat (2)), Pasal 39, Pasal 40. Pasal 41, Pasal 42 ayat (1), Pasal 42 ayat (2), Pasal 43 ayat (1), Pasal 44 ayat (1), Pasal 45, Pasal 46 ayat (1). Patut dicatat bahwa PERPPU 3/2005 mengubah Pasal 90 dan menambah Pasal 236A dan Pasal 236B dalam UU 32/2004. Sedangkan UU 12/2008 mengubah Pasal 26, Pasal 42, Pasal 56, Pasal 58, Pasal 59, Pasal 60, Pasal 62, Pasal 63, Pasal 64, Pasal 75, Pasal 107, Pasal 108, dan menambah ayat pada Pasal 115, menghapus Pasal 233 ayat (1), mengubah dan menambah ayat padal Pasal 233, mengubah Pasal 235 dan menambah ayat padanya, menambah Pasal 236A, 236B dan 236C, menambah Pasal 239A. Dengan demikian, sejauh terkait DPRD dalam UU 32/2004, yang tersentuh perubahan hanyalah Pasal 42 saja. Dengan demikian, sejauh terkait pemerintahan daerah, yang kini berlaku adalah UU 32/2004. Sementara itu, serangkaian perundang-undangan yang secara khusus mengatur perihal DPRD juga telah lahir sepanjang sejarah

[51]Asnawi, "Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah danLembaga Legislatif Daerah", *Jurnal Cita Hukum*, Vol. I, No. 1 Juni 2014, hlm. 3

ketatanegaraan Indonesia. Adapun perundang-undangan dimaksud mencakup: (i) UU No. 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD (selanjutnya disebut UU 16/1969), (ii) UU No. 5 Tahun 1975 tentang Perubahan UU No. 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD (selanjutnya disebut UU 5/1975), (iii) UU No. 2 ahun 1985 tentang Perubahan atas UU No. 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR sebagaimana telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 1975 (selanjutnya disebut UU 2/1985), (iv) UU No. 5 Tahun 1995 tentang Perubahan atas UU No. 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR sebagaimana telah beberapakali diubah, Terakhir dengan UU No. 2 Tahun 1985 (selanjutnya disebut UU 5/1995), (v) UU No. 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD (selanjutnya disebut UU 4/1999), (vi) UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD (selanjutnya disebut UU 22/2003), dan (vii) UU No. 27 Tahun 2009 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD (selanjutnya disebut UU 27/2009). UU 27/2009-melalui Pasal 407-mencabut keberlakuan UU 22/2003; dan UU terakhir ini mencabut keberlakuan UU 4/1999; sedang UU 4/1999 ini mencabut keberlakuan UU 2/1985. Dengan demikian, yang kini berlaku hanyalah UU 27/2009.[52]

Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.[53] Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.[54] Penyelenggara pemerintahan daerah terdiri atas pemerintah daerah dan DPRD.[55] Pemerintahan daerah mencakup (a) pemerintahan daerah provinsi yang terdiri atas pemerintah daerah provinsi dan DPRD provinsi; dan (b) pemerintahan daerah kabupaten/kota yang terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota.[56] Pemerintah daerah tersebut terdiri atas kepala daerah dan perangkat daerah.[57] Telah dikemukakan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.[58] Kedudukan DPRD sebagai unsur

[52]*Ibid*., hlm. 4
[53]Pasal 1 angka 3 UU 32/2004
[54]Pasal 1 angka 4 UU 32/2004
[55]Pasal 19 ayat (2) UU 32/2004.
[56]Pasal 3 ayat (1) UU 32/2004.
[57]Pasal 3 ayat (2) UU 32/2004.
[58]Pasal 40 UU 32/2004

penyelenggara pemerintahan daerah menempatkan DPRD sebagai institusi yang sejajar dengan pemerintah daerah. Dalam kedudukan yang sejajar itu, DPRD bersama-sama dengan Kepala Daerah melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan daerah yang meliputi segala urusan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.[59]

Sebagian ahli mencatat bahwa penguatan posisi DPRD melalui UU 22/1999 menjadikan DPRD periode 2000-2004 sebagai fenomena *legislative heavy*. Dalam bingkai *legislative heavy*, DPRD memiliki kekuasaan dan kewenangan yang berlebih dibanding dengan yang dimiliki Gubernur, Bupati dan Walikota. Tidak jarang kondisi ini berujung pada *impeachment* kepala daerah di beberapa daerah, seperti Sampang-Madura. Fenomena yang demikianlah yang mendorong pemerintah dan DPR merevisi UU 22/1999, yang kemudian melahirkan UU 32/2004. Pada akhirnya UU 22/1999 kemudian dinyatakan tidak berlaku oleh Pasal 239 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 32/2004). Revisi UU 22/1999 dilakukan untuk mengurangi dominasi DPRD atas Kepala Daerah dengan menerbitkan UU 32/2004. Rumusan kedudukan DPRD dalam UU 32/2004 mengalami perubahan sangat mendasar dan hampir mirip kembali kepada keadaan dan suasana keberlakuan UU 5/1974, tetapi tetap memberikan kewenangan dan hak yang wajar kepada DPRD dalam menjalankan fungsi pemerintahan daerah, sebagaimana disebut dalam Pasal 3 ayat (1) dan Pasal 40 UU 32/2004. Rumusan Pasal ini mirip dan mengacu pada Pasal 13 UU 5/1974. Sedangkan dalam Pasal 14 dan Pasal 16 UU 22/1999, DPRD disebut sebagai Badan Legislatif Daerah yang berkedudukan sejajar dan menjadi mitra Pemerintah Daerah sebagai Badan Eksekutif Daerah. Dengan lahirnya UU 32/2004, DPRD tidak lagi diposisikan sebagai lembaga legislatif daerah tetapi ditempatkan sebagai lembaga atau unsur dari pemerintahan daerah. Kendati menjadi bagian atau unsur dari pemerintahan daerah, kepada DPRD diberikan 3 (tiga) fungsi utama, yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.[60]

Seperti telah diungkapkan, di dalam UU 32/2004 diintrodusir pemberian posisi DPRD sebagai penyelenggara pemerintahan daerah. Dalam Pasal 1 angka 4 UU ini disebutkan bahwa DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur

[59]Asnawi, "Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah dan Lembaga Legislatif Daerah", hlm. 3

[60]Nomensen Sinamo, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Mandiri 2019), hlm. 47-48

penyelenggara pemerintahan daerah. Dalam Pasal 19 ayat (2) UU ini dinyatakan bahwa penyelenggara pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD. Di tengah arus kuat kritik atas fenomena *legislative heavy* (*baca: DPRD heavy*) itu, berlangsung pula proses amandemen kedua UUD 1945. Amandemen kedua UUD 1945 menghasilkan pasal-pasal yang berkaitan dengan DPRD. Dalam pasal 18 ayat (3) UUD 1945 (Hasil Amandemen Kedua) disebutkan bahwa *pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota- anggotanya dipilih melalui pemilihan umum*. Pasal 18 ayat (6) menyatakan bahwa

> *pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*. Sedangkan Pasal 18 ayat (7) menegaskan bahwa *susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang*.[61]

Di dalam UU 32/2004, DPRD direposisi dari Badan Legislatif Daerah menjadi unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 40 bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pergeseran kedudukan DPRD dari Badan Legislatif Daerah menjadi unsur penyelenggara pemerintahan daerah tentu didasarkan atas perspektif dominan yang dianut para perumus UU 32/2004. *Pertama*, menurut para perumus UU 32/2004, dalam sistem negara kesatuan (*unitarian state*) tidak dikenal badan legislatif di tingkat daerah; dan badan legsilatif hanya berada di tingkat nasional (pusat). Oleh karena itu, dalam skema logika UU 32/2004, DPRD bukan lembaga legislatif daerah. *Kedua*, karena DPRD bukan lembaga legislatif daerah, DPRD harus didudukkan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah bersama-sama pemerintah daerah. Dengan demikian, DPRD berada dalam ranah yang sama dengan pemerintah daerah dalam struktur hubungan dengan pemerintah pusat. Dengan kata lain, DPRD berada dalam rezim pemerintahan daerah.[62]

Apa implikasi dari rumusan kedudukan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah? *Pertama*, memposisikan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan ketimbang sebagai lembaga perwakilan rakyat membuat DPRD lebih kuat secara institusional dari perspektif tata pemerintahan, tidak dari perspektif politik.

[61]Asnawi, "Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah danLembaga Legislatif Daerah", hlm. 6

[62]*Ibid*., hlm. 6-7

Pada gilirannya, DPRD diposisikan sebagai lembaga perwakilan politik yang terlibat dalam proses politik pemerintahan. *Kedua*, kedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah membuat posisi DPRD mengalami problem psiko-politis di hadapan pemerintah daerah sehingga mekanisme *check and balances* tidak bisa berjalan dengan baik. *Ketiga*, selain mengalami problem psiko-politis di hadapan kepala daerah, DPRD juga "lemah" secara psiko-politis di hadapan pemerintah pusat. Kedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah membuat DPRD berada dalam struktur hierarkis rezim pemerintahan daerah yang dipimpin oleh Presiden. Akibat bekerjanya struktur hierarkis ini, DPRD tidak bisa melepaskan diri dari proses politik dan produk hukum yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat, dalam hal ini Menteri Dalam Negeri (Mendagri).[63]

Seiring dengan itu, DPRD mempunyai tugas dan wewenang:[64] (i). membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama; (ii). membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan kepala daerah; (iii). melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerjasama internasional di daerah; (iv). mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD kabupaten/kota; (v). memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah; (vi). memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah; (vii). memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah; (viii). meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah; (ix). membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah; (x). melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah; dan (xi). memberikan

[63]*Ibid*., hlm. 7
[64]Pasal 41 ayat (1) UU 32/2004

persetujuan terhadap rencana kerja sama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.[65]

Sebagaimana telah dikemukakan, sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, DPRD memiliki fungsi-fungsi dalam rangka mengawal berjalannya pemerintahan daerah. Fungsi tersebut mencakup fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.[66] Sebenarnya, lebih tepat untuk mengelompokkan fungsi-fungsi lembaga legislatif di daerah itu menjadi 3 (tiga), yaitu (i) fungsi pengawasan, (ii) fungsi legislasi, (iii) fungsi representasi. Apa yang diatur dalam Pasal 292 ayat (2) dan Pasal 343 ayat (2) UU 27/2009 mengisyaratkan bahwa DPRD sebenarnya tidak hanya menjalankan fungsi-fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan, melainkan juga fungsi representasi.[67]

Fungsi-fungsi tersebut dimiliki dan dijalankan oleh DPRD dalam kerangka mengemban amanat rakyat di propinsi dan kabupaten/kota. Dapat dijelaskan bahwa fungsi legislasi adalah legislasi daerah yang merupakan fungsi DPRD untuk membentuk peraturan daerah bersama kepala daerah. Fungsi anggaran adalah fungsi yang dijalankan DPRD bersama-sama pemerintah daerah untuk menyusun dan menetapkan APBD. Fungsi pengawasan adalah fungsi yang dijalankan DPRD untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, peraturan daerah dan keputusan kepala daerah serta kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.[68] Untuk menjalankan fungsi legislasi, DPRD diberikan tugas dan wewenang untuk membentuk peraturan daerah bersama Kepala Daerah. DPRD menetapkan peraturan-peraturan daerah untuk kepentingan daerah atau untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya yang pelaksanaannya didelegasikan kepada daerah. DPRD dapat membela kepentingan daerah dan penduduknya ke hadapan Pemerintah Pusat dan DPR dengan sepengetahuan Kepala Daerah yang bersangkutan.[69]

[65]Asnawi, "Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah danLembaga Legislatif Daerah", hlm. 8

[66]Pasal 41 UU 32/2004, Pasal 292 ayat (1) dan Pasal 343 ayat (1) UU 27/2009

[67]Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2016), hlm. 35.

[68]Nomensen Sinamo, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, h. 49.

[69]C.S.T. Kansil, Christine S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), hlm. 41

Penguatan selanjutnya adalah pencantuman tiga fungsi DPRD dalam konstitusi, yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.[70] Dalam hal pembentukan peraturan daerah, naskah perubahan UUD 1945 versi DPD secara tegas menyatakan bahwa yang memiliki kewenangan untuk menetapkan peraturan daerah adalah DPRD.[71] Sedangkan pemerintah daerah hanya berwenang untuk mengajukan rancangan peraturan daerah.[72] Dikaitkan dengan penguatan DPRD, tentu tidak bisa dengan hanya menunggu perubahan UUD 1945. Peluang perubahan peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945 harus dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya. UU MD3 adalah instrumen yang dapat digunakan untuk memperkuat posisi DPRD, terutama sebagai lembaga legislatif di daerah. Sedapat mungkin hal-hal yang berkenaan dengan DPRD diselesaikan melalui kehadiran UU yang mengatur perihal DPRD. Pengaturan lebih lanjutnya-bila dirasakan perlu-cukup diatur dengan peraturan daerah atau tata tertib DPRD yang keduanya merupakan produk DPRD sendiri. Tidak sepatutnya hal-hal yang berkaitan dengan DPRD yang merupakan lembaga legislatif diatur oleh eksekutif, meskipun eksekutif di tingkat pusat. Lembaga legislatif harus memiliki otonomi penuh untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Seandainya terjadi penyimpangan akibat otonomi tersebut, lembaga yudikatif yang akan menghukumnya sehingga tidak ada lagi peluang bagi eksekutif untuk mengaduk-aduk institusi DPRD.[73]

Secara teoretis, di antara dua undang-undang yang mengatur perihal DPRD, yakni UU MPR, DPR, DPD, dan DPRD (selanjutnya disebut UU MD3) dan UU Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda), UU MD3 inilah yang harus diberikan perhatian lebih besar. Hal-hal yang berkenaan dengan rumah tangga DPRD harus diatur lebih rinci dalam UU MD3, bukan UU Pemda. Alasannya, UU MD3 lebih menonjolkan karakter DPRD sebagai lembaga legislatif, sedang UU Pemda lebih menguatkan karakter DPRD sebagai unsur dari penyelenggara pemerintahan daerah. Meskipun tidak diperintahkan pengaturannya oleh UUD 1945,

[70]Pasal 38 ayat (2) Naskah Amandemen UUD 1945 versi DPD, Tim DPD-MPR, *Naskah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*

[71]Pasal 38 ayat (3) Naskah Amandemen UUD 1945 versi DPD, Tim DPD-MPR, *Naskah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*

[72]Pasal 36 ayat (3) Naskah Amandemen UUD 1945 versi DPD, Tim DPD-MPR, *Naskah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

[73]Asnawi, "Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah danLembaga Legislatif Daerah", hlm. 11

UU MD3 bisa saja mengatur pola hubungan DPRD dengan DPR dan DPD dalam hal penyampaian aspirasi dari daerah ke pusat. Pola hubungan ini penting diatur agar ada garis penyambung antara lembaga aspirasi rakyat di tingkat lokal dan lembaga aspirasi rakyat di tingkat nasional. Selama ini pola hubungan itu tidak tercipta sehingga kesan berjalan sendiri-sendiri memang terasa menonjol. UU Pemda nantinya lebih banyak mengatur pola hubungan antara kepala daerah dan DPRD. Pola hubungan seperti ini jelas tidak mungkin diatur dalam UU MD3 karena UU ini hanya diperuntukkan bagi lembaga yang berada di ranah kekuasaan legislatif. Ringkasnya, untuk penguatan DPRD dalam tingkat undang-undang, UU MD3 akan mengatur rumah tangga DPRD dan pola hubungan DPRD dengan lembaga legislatif pusat (DPR dan DPD). Sementara UU Pemda hanya mengatur hubungan DPRD dengan kepala daerah (gubernur dan bupati/walikota).[74]

Sebagai implementasi Pasal 18 ayat (3) UUD 1945, ditegaskan dalam UU 27/2009 bahwa DPRD terdiri atas anggota partai politik peserta pemilu yang dipilih melalui pemilihan umum. Ketentuan tersebut sekaligus memastikan bahwa tidak satu pun anggota DPRD yang tidak berasal dari partai politik atau tidak satu pun anggota DPRD yang dipilih melalui jalur perseorangan. Pembatasan oleh UU 27/2009 ini telah menutup rapat peluang perseorangan untuk ikut dalam proses pemilihan anggota DPRD.[75] Sementara itu, dalam Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 dinyatakan bahwa pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Seiring dengan itu, Pasal 22E ayat (3) menegaskan bahwa peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.[76]

Jumlah anggota DPRD dibatasi, paling sedikit 35 orang dan sebanyak-banyaknya 100 orang untuk DPRD Propinsi. Sedangkan untuk jumlah anggota

[74]Asnawi, "Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah danLembaga Legislatif Daerah", hlm. 12

[75]Pasal 290 UU 27/2009 menyatakan bahwa DPRD provinsi terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. Sedangkan Pasal 341 UU 27/2009 menyatakan bahwa DPRD kabupaten/kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum

[76]Pasal 22E UUD 1945 Hasil Amandemen. Pasal ini merupakan hasil amandemen ketiga dari UUD 1945, yang disahkan pada tahun 2001

DPRD kabupaten/kota paling sedikit 20 orang dan paling banyak 50 orang.[77] Jumlah anggota DPRD untuk masing-masing daerah berbeda-beda menurut kuota yang ditentukan UU 27/2009. Perihal keanggotaan DPRD juga diatur dalam UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota (selanjutnya disebut UU 10/2008). Parameter yang digunakan untuk menentukan berapa orang jumlah anggota DPRD untuk suatu daerah ialah jumlah penduduk di daerah bersangkutan.[78] Keanggotaan DPRD disahkan atau diresmikan dengan keputusan Menteri Dalam Negeri untuk DPRD Propinsi dan dengan keputusan Gubernur untuk keanggotaan DPRD Kabupaten/Kota. Setiap anggota DPRD memiliki masa jabatan selama 5 (lima) tahun sejak dilantik dan berakhir pada saat anggota DPRD yang baru mengucapkan sumpah/janji.[79]

Dalam rangka mengoptimalkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD, serta hak dan kewajiban anggota DPRD, dibentuk fraksi sebagai wadah berhimpun anggota DPRD.[80] Setiap fraksi di DPRD beranggotakan paling sedikit sama dengan jumlah komisi di DPRD tersebut.[81] Apabila sebuah partai politik yang jumlah anggotanya sama atau lebih dari jumlah komisi, maka partai politik tersebut dapat membentuk satu fraksi.[82] Namun, apabila sebuah partai tidak memiliki anggota sebanyak jumlah komisi di DPRD maka partai tersebut harus bergabung dengan fraksi lain atau bergabung dengan partai politik lain untuk membentuk sebuah fraksi. Sedangkan bila tidak satupun partai politik yang jumlah anggotanya memenuhi batas minimal pembentukan fraksi maka partai politik yang ada dapat membentuk fraksi gabungan, dengan catatan bahwa jumlah fraksi gabungan -di DPRD tersebut-paling banyak 2 (dua) fraksi.[83]

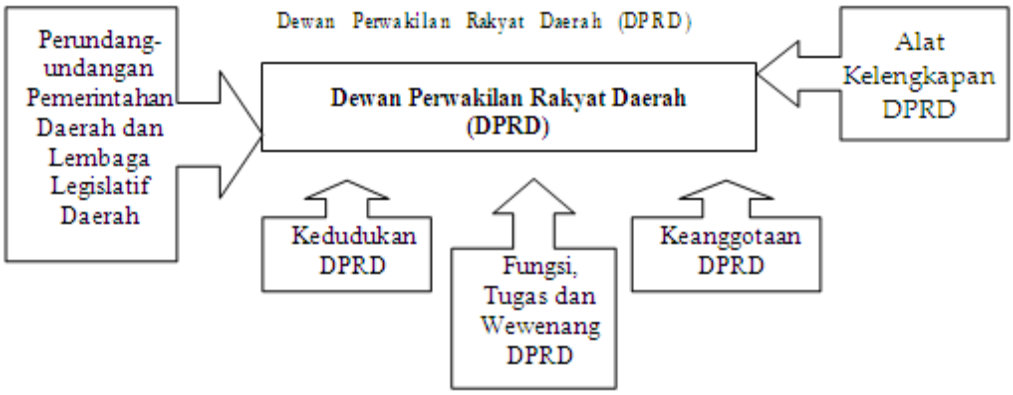
Adapun alat kelengkapan DPRD terdiri atas: (i) Pimpinan, (ii) Badan Musyawarah, (iii) Komisi, (iv) Badan Legislasi Daerah, (v) Badan Anggaran, (vi) Badan Kehormatan, dan (vii) alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna. Dalam menjalankan tugasnya, alat kelengkapan dibantu oleh

[77]Pasal 294 ayat (1) dan Pasal 345 ayat (1) UU 27/2009.
[78]Pasal 23 ayat (2) dan Pasal 26 ayat (2) UU 10/2008.
[79]Pasal 294 ayat (2) dan Pasal 352 ayat (4) dan Pasal 345 ayat (2) UU 27/2009.
[80]Pasal 301 ayat (1) dan Pasal 352 ayat (1) UU 27/2009.
[81]Pasal 301 ayat (3) dan Pasal 352 ayat (3) UU 27/2009
[82]Pasal 301 ayat (4) dan Pasal 352 ayat (4) UU 27/2009
[83]Pasal 301 ayat (5), ayat (6), ayat (7) dan Pasal 352 ayat (5), ayat (6), ayat (7) UU 27/2009.

sekretariat.[84] Masing-masing alat kelengkapan DPRD tersebut tidak diatur secara rinci dalam UU 27/2009, kecuali perihal Pimpinan DPRD. Perihal tata cara pembentukan, susunan serta tugas dan wewenang alat kelengkapan DPRD didelegasikan untuk diatur sendiri oleh DPRD.[85] Sebagai salah satu alat kelengkapan DPRD, pimpinan DPRD tentunya memiliki sejumlah tugas dan fungsi. Walaupun demikian, UU 27/2009 ternyata tidak mengatur secara rinci tugas dan fungsi pimpinan DPRD. UU ini hanya mengatur komposisi pimpinan DPRD serta tatacara pengisian jabatan tersebut. Pengaturan tentang tugas dan wewenang Pimpinan DPRD -sebagai bagian dari alat kelengkapan DPRD- justru dimandatkan untuk diatur lebih lanjut dalam peraturan DPRD tentang tata tertib.[86]

Sekalipun tugas dan wewenang pimpinan tidak diatur secara rinci dalam UU 27/2009, UU ini mengatur soal pengisian jabatan pimpinan DPRD. Dibandingkan dengan aturan UU 22/2003 yang menentukan pimpinan DPRD dipilih dari dan oleh anggota DPRD, UU 27/2009 mengubah aturan tata cara pengisian jabatan yang demikian. Jelasnya, pimpinan DPRD tidak lagi dipilih, tetapi langsung ditentukan harus berasal dari partai politik yang memperoleh suara terbanyak dalam pemilihan umum. Jabatan ketua mesti diisi oleh wakil partai politik yang memperoleh suara terbanyak pertama. Sedangkan wakil ketua DPRD berasal dari partai politik yang memperoleh suara terbanyak kedua, ketiga dan/atau keempat.[87]

Untuk memudahkan dalam memahaminya, maka perhatikan bagan berikut ini:



[84]Pasal 302 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 353 ayat (1) dan ayat (2) UU 27/2009

[85]Asnawi, "Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah danLembaga Legislatif Daerah", hlm. 13

[86]Pasal 302 ayat (3) dan Pasal 353 ayat (3) UU 27/2009.

[87]Pasal 303 ayat (3) dan Pasal 354 ayat (3) UU 27/2009

PENATAAN DAERAH, PEMBENTUKAN DAERAH, PEMEKARAN WILAYAH DAN PENGGABUNGAN DAERAH

Litvack dan *Seldon* mengemukakan desentralisasi adalah*:"the transfer of authority and responsibility for public function from central government to subordinate or quasiindependent government organization or he private sector".* Dengan demikian yang dikamsud dengan desentralisasi adalah transfer kewenangan dan tanggung jawab fungsi-fungsi publik. Transfer ini dilakukan dari pemerintah pusat kepada pihak lain, baik kepada daerah bawahan, organisasi pemerintahan yang semi bebas ataupun kepada sector swasta.[88] Sejalan dengan pandangan tersebut, menurut *G. Shabbir Cheema* dan *Dennis A. Rondineli* sejak tahun 80-an, konsep desentalisasi mempunyai arti yang lebih luas. Konsep tersebut mencakup sub konsep *devolution, deconsentration, delegation* dan *privatization*. Konsep yang luas inilah menghiasi berbagai laporan Bank dunia dan organisasi internasional. Menurut *Coher* dan *Peterson* memandang konsep *privatization* dapat digolongkan ke dalam *sentralization* hanya mencakup ketiga sub konsep: *devolution, deconsetration* dan *delegation.*[89]

Menurut M. Solly Lubis berkenaan dengan penyelenggaraan otonomi daerah meliputi antara lain:[90]

1. Prinsip otonomi daerah lebih diarahkan kepada terwujudnya pemerintah yang demokratis, terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat yang lebih baik.
2. Hal-hal yang mendasar dalam undang-undang ini adalah memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat secara aktif, dan meningkatkan peran dan fungsi lembaga perwakilan rakyat daerah

Dengan demikian, otonomi daerah bukanlah semata-mata bernuansa *technical administion* atau *practical administration* saja, akan tetapi juga harus dilihat sebagai *process of political.* Ini berarti otonomi daerah sangat erat kaitannya dengan demokrasi di tingkat local yang arahnya kepada pemberdayaan atau kemandirian daerah serta mewujudkan kesejahteraan Rakyat." "Upaya menata kembali daerah otonom, yang mencakup pembentukan, pengahapusan, penggabungan dan penyesuaian daerah otonom, dengan

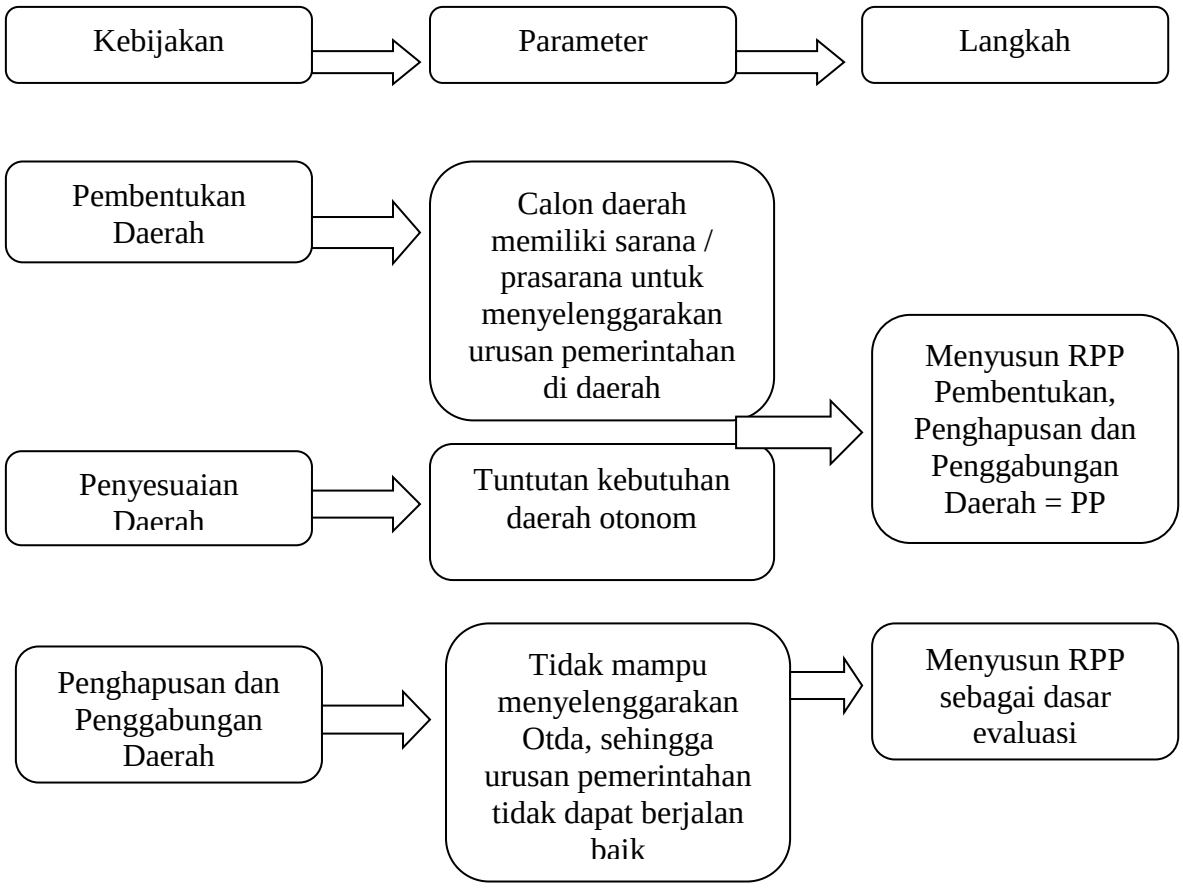
[88]Marjuki Lubis, *Pergeseran Garis Peraturan Perundang-Undangan tentang DPRD & Kepala Daerah dalam Ketatanegaraan Indonesia,* (Bandung: Mandar Maju, 2011), hlm. 2-5.

[89]Indra Syahrial, "Penataan Daerah Menuju Kemandirian Daerah dan Kesejahteraan Masyarakat", *Jurnal Surya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan,* Volume 5 Nomor 2 Desember 2018, hlm. 524

[90]*Ibid.*, hlm. 525

berdasarkan parameter tertentu untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, pelayanan public, dan daya saing daerah otonom.[91]

Kebijakan Penataan Daerah



Penataan Ulang Daerah Otonomi Baru (DOB) harus melalui mekanisme sebagai berikut:

1. Dilakukan Sejalan dengan Grand Design Penataan Daerah.
2. Dilakukan Berdasarkan Hasil Evaluasi Menyeluruh.
3. Memperhatikan Parameter Dimensi Geografi, Demografi, dan Kesisteman (Hankam, Ekonomi, Keuangan, Politik, Administrasi Publik, dan Manajemen Pemerintahan).
4. Mencakup Pembentukan, Penggabungan/ Penghapusan, dan Penyesuaian DOB.
5. Dilakukan Bersamaan dengan Daerah Otonom Lama.

Maksud dan tujuan utama pembentukan daerah adalah dalam rangka meningkatkan dan mempercepat terwujudnya *kesejahteraan masyarakat.* Dalam penjelasan umum UU Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa, pembentukan daerah pada dasarnya

[91]Sony Summarsono, *Drand Design Penataan Daerah di Indonesia Sampai Tahun 2025,* (Jakarta: Ditjen Kemendagri, 2010), hlm. 2-3.

dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna *mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat* disamping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal. Untuk itu, maka pembentukan daerah harus mempertimbangkan berbagai faktor seperti kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, kependudukan, dan keamanan serta pertimbangan dan syarat lain yang memungkinkan daerah itu dapat menyelenggarakan dan mewujudkan tujuan dibentuknya daerah dan diberikannya otonomi daerah. Dengan demikian, ada 2 (dua) tujuan pembentukan daerah, yaitu tujuan ekonomi dan tujuan politik.[92]

Pertama, tujuan ekonmi, yaitu mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Tujuan ekonomi, untuk mencapai dua hal: (1) meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam menyediakan *public good and services,* dan (2) meningkatkan efiseinsi dan efektivitas pembangunan ekonomi di daerah. Hal ini terkait dengan peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan ekonomi.[93]

Kedua, tujuan politik, yaitu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah. Tujuan politik pembentukan daerah adalah untuk mencapai tiga hal: (1) memperkuat pemerintah daerah, (2) meningkatkan kemampuan politik para penyelenggara pemerintah dan masyarakat, dan (3) mempertahankan integrasi nasional.[94]

Dengan demikian, tujuan pembentukan daerah adalah juga tujuan penyelenggaraan otonomi daerah, yaitu harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memerhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Hal ini tidak terlepas dari tujuan desentralisasi dan otonomi daerah. Tujuan pembentukan daerah, adalah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui: (a) peningkatan pelayanan kepada masyarakat; (b) percepatan pertumbuhan kehidupan demokrasi; (c) percepatan pelaksanaan pembangunan perekonomian daerah; (d) percepatan pengelolaan potensi daerah; (e) peningkatan keamanan dan ketertiban; dan (f) peningkatan hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah.[95]

---

[92]Rahmawati Kusuma, "Efektifitas Kebijakan Pemekaran Wilayah Terhadap Peningkatan Pelayanan Publik", *Jurnal Hukum Jatiswara,* Vol 26 No. 3 November 2011, hlm. 7

[93]Azies Bauw, "Prosedur Pemekaran Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", *Legal Pluralism* : Volume 8 Nomor 1, Januari 2018, hlm. 6

[94]*Ibid.*, hlm. 6-7

[95]*Ibid.*, hlm. 8

Kemudian dalam penataan ulang daerah dan pembentukan mesti memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- Pembentukan Daerah
  - Pemekaran Daerah
    - Pemecahan Daerah
    - Penggabungan Bagian Daerah
  - Penggabungan Daerah
- Penyesuaian Daerah
  - perubahan batas wilayah Daerah;
  - perubahan nama Daerah;
  - pemberiann nama dan perubahan nama bagian rupa bumi;
  - pemindahan ibu kota; dan/atau
  - perubahan nama ibu kota.

Pemekaran daerah dilandasi oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 19996 tentang Pemerintahan Daerah, pada Pasal 5 ayat 2 dinyatakan daerah dapat dimekarkan menjadi lebih dari satu daerah, namun setelah UU No. 22 Tahun 1999 diganti dengan UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka materi pemekaran wilayah tercantum pada Pasal 4 ayat (3) dan ayat (4), namun istilah yang dipakai adalah pemekaran daerah berarti pengembangan dari satu daerah otonom menjadi dua atau lebih daerah otonom.[96] UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur persayaratan dalam pembentukan daerah otonom yang pada dasarnya juga melandasi persyaratan pemekaran daerah. Persyaratan dalam pembentukan daerah otonom menurut Pasal 5 ayat (1) UU Pemda meliputi syarat administrasi, syarat teknis, dan fisik kewilayahan.[97] Persyaratan dasar yang dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) tersebut meliputi persyaratan dasar kewilayahan dan persyaratan dasar kapasitas daerah. Sedangkan persayaratan administrasi untuk daerah provinsi dan untuk daerah kabupaten memiliki susunan yang berbeda.[98]

[96]Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

[97]Azies Bauw, "Prosedur Pemekaran Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", hlm. 7

[98]Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 5 ayat (1).

UNDP memberikan beberapa karakteristik pelaksanaan good governance, yang meliputi :[99]

- Partisipation, keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan.
- Rule of law, kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu.
- Transparency, transparansi di bangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi
- Responsiveness, lembaga-lemabaga harus cepat dan tanggab dalam melayani.
- Consensus orientation, berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas.
- Equity, setiap orang punya kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.
- Efficiency and effectiveness, pengelolaan sumber daya public ilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif)
- Accountability, pertanggungjawaban kepada public atas setiap aktivitas yang dilakukan.
- Strategic vision, penyelenggaraan pemerintah dan masyarakat harus memiliki visi jauh ke depan.

Dari karakteristik diatas, maka dapat disimpulkan bahwa wujud daripada good governance adalah penyelenggaraan pemerintahan yang Negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif dengan menjaga kesinergisan interaksi yang konstruktif diantara domain-domain Negara/ pemerintah (state), sector swasta (private sector) dan masyarakat (society). Sektor negara/ pemerintah lebih banyak memainkan peran sebagai pembuat kebijakan, pengendali dan pengawasan. Sector swasta lebih benyak berkecimpung dan menjadi penggerak aktifitas dibidang ekonomi. Sedangkan masyarakat merupakan obyek sekaligus subyek dari pemerintah maupun swasta.[100]

Dalam Penggabungan Daerah harus memiliki 2 unsur sebagai berikut:

- Dasar
  - Kesepakatan Daerah yang bersangkutan; atau

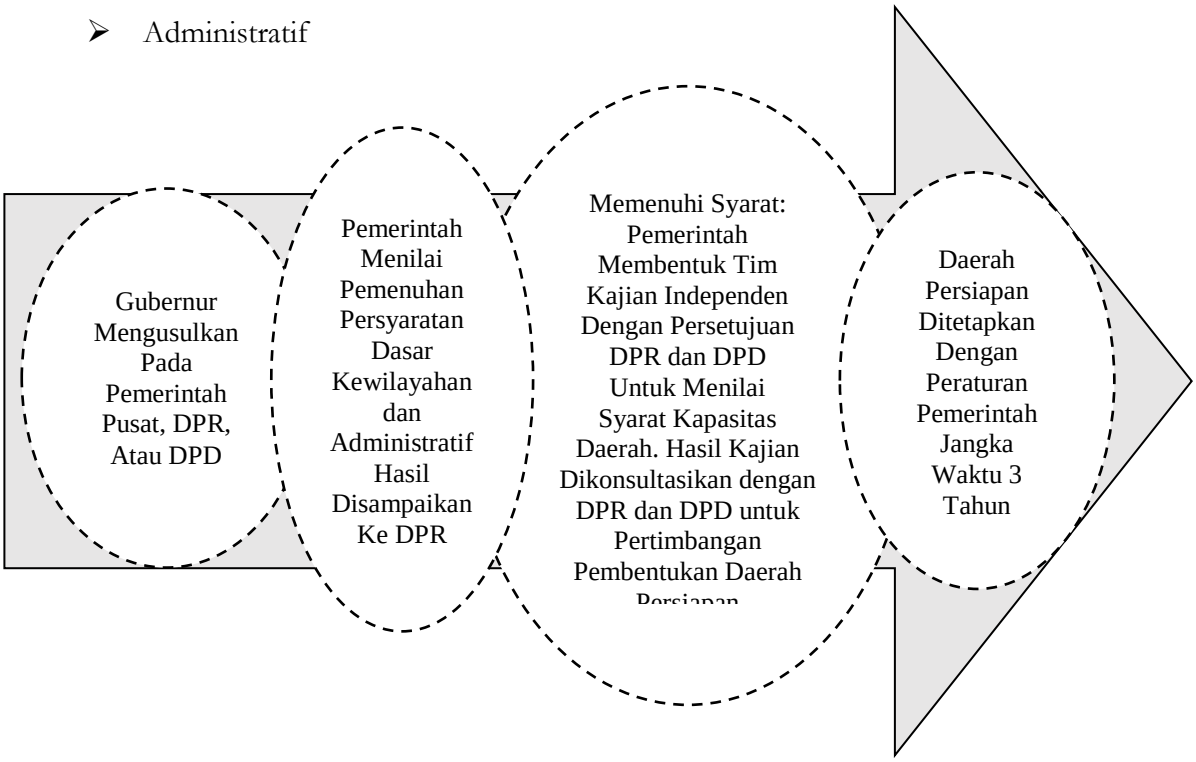
[99]Mengingat magnitude dan intensitas kegiatan dan tangung jawab di masing-masing daerah nantinya akan sedemikian besar, terutama dihadapkan kepada kemampuan sumber daya yang dimiliki oleh masingmasing
pemerintah daerah, maka mau tidak mau harus ada perpaduan antara upaya pemerintah daerah dengan masyarakat, dengan kata lain, pemerintah darah harus mampu mendorong prakarsa, kreativitas dan peran serta masyarakat di daerahnya untuk ikut serta dalam setiap upaya yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah dalam rangka memajukan keseluruhan masyarakat (S.B.Yudhoyono, dkk, *Good Governance dan Otonomi Daerah (Menyongsong AFTA Tahun 2003)*, (Kerjasama Prosumen dengan Forkoma-MAP UGM, Maret 20002), hlm. l0

[100]Periksa Bagir Manan, "Menyongsong Fajar Otonomi Daerah," *Pusat Studi Hukum-Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta*, Cetakan III, 2004), hlm. 23

- Hasil evaluasi Pemerintah Pusat (dalam hal daerah ;dak mampu menjalankan otonomi daerah)

❖ Persyaratan

- Dasar Kapasitas Daerah
- Administratif



Penyesuaian Daerah sebagai berikut:

❖ Perubahan batas wilayah Daerah (UU);
❖ Perubahan nama Daerah;
❖ Pemberian nama dan perubahan nama bagian rupa bumi;
❖ Pemindahan ibu kota; dan/atau
❖ Perubahan nama ibu kota.

KESIMPULAN

Adapun kesimpulan dalam tulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah daerah adalah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menggunakan 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.

2. Hubungan pemerintah pusat dan daerah oleh Clarke dan Stewart dikonsepsikan dalam tiga bentuk yaitu: The Relative Autonomy Model, The Agency Model dan The Interaction Model.
3. Keweangan pemerintahan daerah meliputi: Externalitas; Akuntabilitas dan Efisiensi.Perundang- undangan dimaksud meliputi: (i) UU No. 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 18/1965), (ii) UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah (selanjutnya disebut UU 5/1974), (iii) UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 22/1999), (iv) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 32/2004), (v) PERPPU No. 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut PERPPU 3/2005), (vi) UU No. 8 Tahun 2005 tentang Penetapan sebagai UU atas PERPPU No. 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 8/2005), dan (vii) UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebutUU 12/2008). .
4. Penjelasan umum UU Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa, pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna *mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat* disamping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat local.

DAFTAR PUSTAKA

Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, (Malang: Sinar Grafika, 2017)

Asnawi, "Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah danLembaga Legislatif Daerah", *Jurnal Cita Hukum*, Vol. I, No. 1 Juni 2014

Asnawi, "Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah danLembaga Legislatif Daerah"

Azies Bauw, "Prosedur Pemekaran Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", *Legal Pluralism* : Volume 8 Nomor 1, Januari 2018

Azies Bauw, "Prosedur Pemekaran Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah"

Bambang Yudoyono, *Otonomi Daerah, Desentralisasi dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Pemerintahan Daerah dan Anggota DPRD*, (Jakarta: Sinar Harapan, 2017), hlm. 23

Benyamin hoessein, *Berbagai Faktor yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah di Tingkat II Suatu Kajian Desentralisasi dan Otonomi Daerah dari Segi Ilmu Administrasi Negara,* (Jakarta, 2019, Program PPS-UI

BPHN, *Naskah Akademik RUU tentang Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah*, (Naskah Akademik: Pdf Onlie, 2022)

BPHN, *Naskah Akademik RUU tentang Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah*, (Naskah Akademik: Pdf Onlie, 2022)

C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018)

C.S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia (Hukum Administrasi Daerah),* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), Cet. Ke-3

Fahmi Amrusi dalam Ni'matull Huda, *Hukum Pemerintah Daerah,* (Bandung: Nusamedia, 2019)

H. Suko Wiyono, *Otonomi Daerah dalam Negara Hukum Indonesia*. (*Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif)*, (Jakarta: Faza Media, 2015)

HAW. Wijaya, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, (Jakarta: Rajawali Press, 2014)

Hestu Cipto Handoyo, *Otonomi Daerah Titik Berat otonomi dan Urusan Rumah Tangga Daerah (Pokok-pokok Pikiran Menuju Reformasi Hukum di Bidang Pemerintahan Daerah)*, (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2016)

Imam Ropii1, "Pola Hubungan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Otonomi Daerah (Konsepsi Dan Dinamikanya)", *Maksigama Jurnal Hukum*, Tahun 18 Nomor 1 periode Nov. 2015

Imam Ropii1, "Pola Hubungan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Otonomi Daerah (Konsepsi Dan Dinamikanya)", hlm. 58; Soewoto Mulyosudarmo, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi*, (Malang: Asosiasi Pengajar HTN dan HAN Jawa Timur dan In-TRANS, 2016)

Indra Syahrial, "Penataan Daerah Menuju Kemandirian Daerah dan Kesejahteraan Masyarakat", *Jurnal Surya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan,* Volume 5 Nomor 2 Desember 2018

Inu Kencana Syafiie, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, (Jakarta: Refika Aditama, 2020)

Inu Kencana Syafiie, *Sistem Pemerintahan Indonesia,* (Jakarta : Rineka Cipta, 2018)

Jayadi Nas Kamaluddin, *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah*, (Hasanuddin University Press, Makassar, 2016)

Jazim Hamidi, *Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2016)

Jazim Hamidi, *Pola Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah (slide)*, Seminar Nasional dan Refleksi Akhir Tahun 2009, Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara (HTN) dan Hukum Administrasi Negara (HAN) Jawa Timur, Hotel Panorama- Jember 27-29 Desember 2009.

Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2016)

Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ & Lembaga Daerah,* (Malang: Setara Press, 207)

Marjuki Lubis, *Pergeseran Garis Peraturan Perundang-Undangan tentang DPRD & Kepala Daerah dalam Ketatanegaraan Indonesia,* (Bandung: Mandar Maju, 2011)

Nomensen Sinamo, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Mandiri 2019)

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah daerah

Pasal 1 angka 3 UU 32/2004

Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Pasal 1 hurf b PP Nomor 39 tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

Pasal 1 huruf c PP Nomor 39 tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

Pasal 1 huruf d PP Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

Pasal 1 huruf e PP Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

Pasal 19 ayat (2) UU 32/2004.

Pasal 22E UUD 1945 Hasil Amandemen. Pasal ini merupakan hasil amandemen ketiga dari UUD 1945, yang disahkan pada tahun 2001

Pasal 23 ayat (2) dan Pasal 26 ayat (2) UU 10/2008.

Pasal 290 UU 27/2009 menyatakan bahwa DPRD provinsi terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. Sedangkan Pasal 341 UU 27/2009 menyatakan bahwa DPRD kabupaten/kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum

Pasal 294 ayat (1) dan Pasal 345 ayat (1) UU 27/2009.

Pasal 294 ayat (2) dan Pasal 352 ayat (4) dan Pasal 345 ayat (2) UU 27/2009.

Pasal 3 ayat (1) UU 32/2004.

Pasal 3 ayat (2) UU 32/2004.

Pasal 3 PP Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

Pasal 301 ayat (1) dan Pasal 352 ayat (1) UU 27/2009.

Pasal 301 ayat (3) dan Pasal 352 ayat (3) UU 27/2009

Pasal 301 ayat (4) dan Pasal 352 ayat (4) UU 27/2009

Pasal 301 ayat (5), ayat (6), ayat (7) dan Pasal 352 ayat (5), ayat (6), ayat (7) UU 27/2009.

Pasal 302 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 353 ayat (1) dan ayat (2) UU 27/2009

Pasal 302 ayat (3) dan Pasal 353 ayat (3) UU 27/2009.

Pasal 303 ayat (3) dan Pasal 354 ayat (3) UU 27/2009

Pasal 36 ayat (3) Naskah Amandemen UUD 1945 versi DPD, Tim DPD-MPR, *Naskah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Pasal 38 ayat (2) Naskah Amandemen UUD 1945 versi DPD, Tim DPD-MPR, *Naskah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*

Pasal 38 ayat (3) Naskah Amandemen UUD 1945 versi DPD, Tim DPD-MPR, *Naskah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*

Pasal 40 UU 32/2004

Pasal 41 ayat (1) UU 32/2004

Pasal 41 UU 32/2004, Pasal 292 ayat (1) dan Pasal 343 ayat (1) UU 27/2009

Penjelasan Atas PP Nomor 39 Tahun 2001 Tentnag Penyelenggaraan Daerah.

Periksa Bagir Manan, "Menyongsong Fajar Otonomi Daerah," *Pusat Studi Hukum-Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta*, Cetakan III, 2004)

Philip Mawhod, *Local Government in the Third World*: *The Experience of Tropical Africa,* (New York, 1983)

Rahmawati Kusuma, "Efektifitas Kebijakan Pemekaran Wilayah Terhadap Peningkatan Pelayanan Publik", *Jurnal Hukum Jatiswara,* Vol 26 No. 3 November 2011

Rahyunir Raut, *Aasa Penyelenggara Pemerintah Daerah (Dekonsentrasi, Desentralisasi dan Tugas*

Riana Susmayanti, *Hukum Pemerintahan Daerah : Asal Mula, Teori, Asas*, (Jakarta: Faculty of Law, Universitas Brawijaya, 2018)

S.B.Yudhoyono, dkk, *Good Governance dan Otonomi Daerah (Menyongsong AFTA Tahun 2003)*, (Kerjasama Prosumen dengan Forkoma-MAP UGM, Maret 20002)

Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018)

Sony Summarsono, *Drand Design Penataan Daerah di Indonesia Sampai Tahun 2025,* (Jakarta: Ditjen Kemendagri, 2010)

Syamsuddin Haris, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah (Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintah Daerah)*, (Jakarta: LIPI Press, 2019)

The Liang Gie, *Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, (Jakarta: Gunung Agung, 2015)

Titik Triwulan, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, (Jakarta: Prestasi pustaka, 2017)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 5 ayat (1).

UU No. 23 Tahun 2014

W. Riawan Tjandra, *Peradilan Tata Usaha Negara, Mendorong Terwujudnya Pemerintah yang Bersih dan Berwibawa*, (Yogjakarta: Universitas Atma Jaya, 2019), hlm. 197

W.J.S Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2015)