

**KAJIAN YURIDIS HISTORIS PERUBAHAN UNDANG-UNDANG
NOMOR 32 TAHUN 2004 MENJADI UNDANG-UNDANG
NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH**

SKRIPSI

Diajukan kepada Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
Untuk memenuhi salah satu persyaratan
Memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H)
Fakultas Syari'ah
Program Studi Hukum Tata Negara



**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R**

Oleh:

AHMAD FANANI
NIM. S20173036

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
FAKULTAS SYARIAH
DESEMBER 2021**

**KAJIAN YURIDIS HISTORIS PERUBAHAN UNDANG-UNDANG
NOMOR 32 TAHUN 2004 MENJADI UNDANG-UNDANG
NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH**

SKRIPSI

Diajukan kepada Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
Untuk memenuhi salah satu persyaratan
Memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H)
Fakultas Syari'ah
Program Studi Hukum Tata Negara

Oleh:

AHMAD FANANI
NIM : S20173036

Disetujui Pembimbing:



Fathur Rohman S.H.I., M.Sy
NIP: 198401122015031003

**KAJIAN YURIDIS HISTORIS PERUBAHAN UNDANG-UNDANG
NOMOR 32 TAHUN 2004 MENJADI UNDANG-UNDANG
NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH**

SKRIPSI

Telah Diuji Dan Diterima Untuk memenuhi salah satu
Persyaratan Memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H)
Fakultas Syari'ah
Progam Studi Hukum Tata Negara

Hari : Senin
Tanggal: 06 Desember 2021

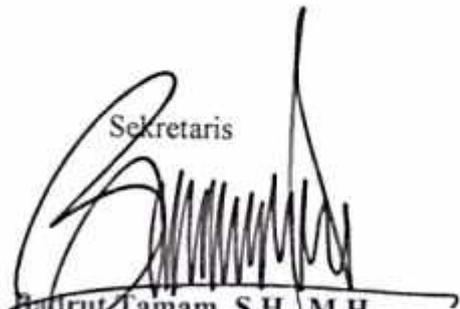
Tim Penguji

Ketua



Inayatul Anisah, S.Ag., M.Hum.
NIP. 19740329 199803 2 001

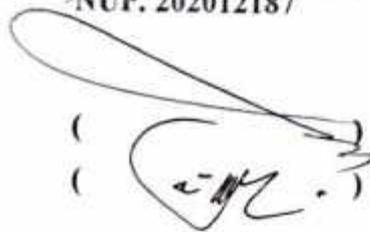
Sekretaris



Badrut Tamam, S.H., M.H
NUP. 202012187

Anggota:

1. Dr. Muhammad Faisol, S.S., M.Ag.
2. Fathor Rohman S.H.I.,M.sy



Mengetahui
Dekan fakultas syari'ah



Prof. Dr. Muhammad Noor Harisudin, M.Fil.I.
NIP. 19780925 200501 1 002

MOTTO

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (Qs. An-Nisa': 59)¹

UIN

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

KH ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

¹ Departemen Agama Republik Indonesia, *Al Qur'an Terjemah Al-Jumanatul'ali* (CV Penerbit J-Art, 2005), 80.

PERSEMBAHAN

Dengan menyebut nama Allah SWT yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, saya persembahkan karya ilmiah ini kepada:

1. Kedua Orang Tua yang sangat saya sayangi Bapak (Muslihudin) Ibu saya (Ririn Nafi'ah), serta saudara kandungku (Ahmad Hidayatullah), dan yang selalu memberikan cinta dan kasih sayangnya begitu tulus dan sempurna. Terima Kasih atas lantunan doa serta kesetiaan yang selalu mengalir sepanjang masa, dan Terima Kasih atas ridho yang selalu mengiringi setiap langkah kakiku hingga dapat menyelesaikan skripsi ini.
2. Guru TK, MI, SMP, MAN, dan Dosen serta Guru Non akademik yang tak pernah lelah membimbing dan mengarahkanku dalam belajar. Semoga peran tulusmu dibalas berkali lipat oleh Allah SWT. Aamiin.
3. Keluargaku Hukum Tata Negara Angkatan 2017, yang selalu memberikan dukungan dalam banyak hal..
4. Dan sahabat-sahabatku yang tak dapat aku sebut satu per satu.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

KH ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

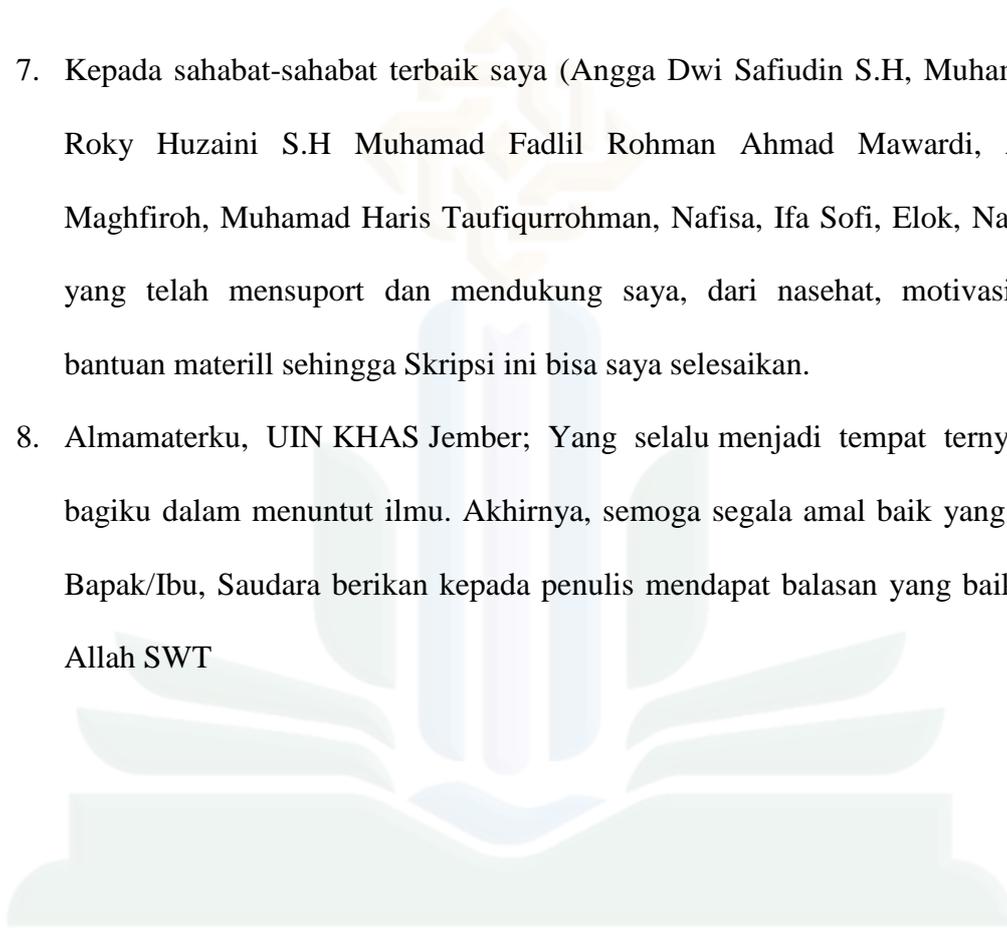
KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Segenap puji syukur penulis sampaikan kepada Allah SWT karena atas rahmat dan karuniaNya, perencanaan, pelaksanaan dan penyelesaian skripsi dengan judul “Kajian Yuridis Hitoris Perubahan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”. sebagai salah satu syarat menyelesaikan program sarjana, dapat terselesaikan dengan lancar. Kesuksesan ini dapat penulis peroleh karena dukungan banyak pihak. Oleh karena itu, penulis menyadari dan menyampaikan terima kasih yang sedalam dalamnya kepada:

1. Prof. Dr. H. Babun Suharto, SE., MM selaku Rektor IAIN Jember.
2. Prof. Dr. Muhammad Noor Harisudin, M.Fil.I. selaku Dekan Fakultas Syari’ah.
3. Ibu Inayatul Anisah, S.Ag, M.Hum, selaku ketua Program Studi Hukum Tata Negara.
4. Bapak Fathor Rohman, S.H.I, selaku dosen pembimbing skripsi, yang telah membimbing, mengarahkan dan meluangkan waktu beserta pikiran dalam penulisan skripsi ini.
5. Dosen – dosen Program Studi Hukum Tata Negara yang telah memberikan banyak ilmu serta bimbingan.
6. Wildan Rofikil Anwar, S.H selaku teman yang sudah meluangkan waktu untuk memberikan arahan kepada saya.

7. Kepada sahabat-sahabat terbaik saya (Angga Dwi Safiudin S.H, Muhammad Roky Huzaini S.H Muhamad Fadlil Rohman Ahmad Mawardi, Anisa Maghfiroh, Muhamad Haris Taufiqurrohman, Nafisa, Ifa Sofi, Elok, Nasuha) yang telah mensupport dan mendukung saya, dari nasehat, motivasi dan bantuan materill sehingga Skripsi ini bisa saya selesaikan.
8. Almamaterku, UIN KHAS Jember; Yang selalu menjadi tempat ternyaman bagiku dalam menuntut ilmu. Akhirnya, semoga segala amal baik yang telah Bapak/Ibu, Saudara berikan kepada penulis mendapat balasan yang baik dari Allah SWT



UIN

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

KH ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

ABSTRAK

Ahmad Fanani, 2021: Kajian Yuridis Historis Perubahan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Kata Kunci: Undang-Undang, Pemerintah Daerah.

Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri dari berbagai daerah-daerah yang sudah diamanatkan, pada UUD 1945 pasal 18 ayat (1) yang isinya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Maka dalam setiap wilayah/daerah adanya pemerintahan daerah yang telah diatur dalam undang-undang yang berlaku dan harus ditaati, namun dalam hal ini aturan perundang-undangan pemerintahan daerah ini bersifat dinamis. Sehingga peraturan undang-undangnya mengalami sebuah perubahan dari waktu ke waktu sesuai perkembangan pada zamanya, kemudian sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sejak reformasi sudah terjadi beberapa kali perubahan undang-undang pemerintahan daerah. Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang pertama kali pasca reformasi adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, kemudian diganti menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Meskipun pada akhirnya dirubah lagi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang lebih menekankan pada jalannya asas desentralisasi itu sendiri.

Fokus penelitian ini adalah 1) Bagaimana Bentuk struktur organisasi dan kewenangan Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. 2) Bagaimana Dinamika Politik yang terjadi akibat Peralihan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. 3) Apa Dampak Positif dan Negatif dari adanya Perubahan Undang-Undang tersebut.

Tujuan Penelitian 1) Mengetahui Bagaimana Bentuk Struktur Organisasi dan Kewenangan Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. 2) Mengetahui Dinamika Politik yang terjadi akibat Peralihan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. 3) Mengetahui Dampak Positif dan Negatif dari adanya Perubahan Undang-Undang tersebut.

Penelitian ini tentang pemerintahan daerah, sesuai dalam pasal 18 ayat (1) bahwasanya Indonesia merupakan Negara Kesatuan. Oleh sebab itu dalam tiap wilayah adanya sebuah pemerintahan yang mengatur tiap wilayahnya. Adanya pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Maka terbentuklah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang mengatur tentang pemerintahan daerah. Meskipun pada akhirnya berubah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah. Dalam hal ini terjadinya perubahan Undang-Undang terkait perubahan struktur organisasi, dan kewenangan pemerintah daerah. Karna Undang-Undang tentang pemerintahan daerah bersifat dinamis, sehingga terhadap aturan-aturan perundang-undangan yang mendasari tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah pun perlu terus melakukan pembaharuan dan perbaikan. Tetapi perubahan tersebut tidak terjadi perubahan yang signifikan.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN TIM PENGUJI	iii
MOTTO	iv
PERSEMBAHAN.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI.....	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Fokus Penelitian	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	11
E. Definisi Istilah.....	12
F. Sistematika Pembahasan	14
BAB II KAJIAN KEPUSTAKAAN	
A. Penelitian Terdahulu	17
B. Kajian Teori	20
1. Sejarah Otonomi Daerah.....	20
2. Pemerintahan yang Baik (Good Governance).....	25
3. Hubungan Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah.....	28
4. Kewenangan Pemerintahan Menurut Para Ahli	30

BAB III METODE PENELITIAN	34
A. Metode Penelitian.....	34
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	35
2. Sumber Data	36
3. Teknik Pengumpulan Data	37
4. Teknik Analisis Data	37
5. Keabsahan Data.....	38
BAB IV PENYAJIAN DATA DAN ANALISIS	38
A. Bentuk struktur organisasi dan kewenangan Perubahan UU No.32 Tahun 2004 menjadi UU Nomor.23 Tahun 2014.....	38
B. Dinamika Politik Yang Terjadi Akibat Peralihan Undang-Undang No 32 tahun 2004 Menjadi Undang-Undang No 23 tahun 2014	51
C. Pembahasan Temuan.....	68
BAB V PENUTUP	74
A. Kesimpulan	74
B. Saran Saran	75
DAFTAR PUSTAKA	78
LAMPIRAN-LAMPIRAN	
1. Pernyataan Keaslian Tulisan	
2. Matrik Penelitian	
3. Biodata Penulis	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 telah mengamanatkan pasal 18 ayat 1 yang isinya bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, kota itu mempunyai pemerintahan daerah, sebagaimana yang diatur dalam bentuk undang-undang. Oleh karena itu berkenaan dengan hal tersebut pemerintah Indonesia harus membentuk suatu undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah.

Maka terbentuklah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang mengatur tentang pemerintahan dan dikhususkan pada asas desentralisasi. Namun sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sejak reformasi sudah terjadi beberapa kali perubahan undang-undang pemerintahan daerah. Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pada pasca reformasi adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, kemudian diganti menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.¹ Meskipun pada akhirnya dirubah lagi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang lebih menekankan pada jalannya asas desentralisasi itu sendiri. Tapi yang akan dibahas terlebih dahulu yaitu bagaimana kemudian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini

¹ Mukmin Muhamad *Kebijakan Publik Pemerintahan Daerah Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah di Era Reformasi* (yayasan STIA Al Gazali Barru,2016),67.

berjalan di Indonesia sebelum pada akhirnya diubah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.²

Perlu kita ketahui bahwa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 merupakan penjabaran dari UUD NRI Tahun 1945, dalam Undang-Undang tersebut pemerintahan daerah diberi otonomi yaitu hak wewenang serta kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah serta kepentingan masyarakat.³ Seperti yang diungkapkan oleh Prajudi Atmosudirjo mengemukakan bahwa pada dasarnya wewenang pemerintahan itu dapat dijabarkan dalam dua pengertian yakni, sebagai hak untuk menjalankan suatu urusan pemerintahan (dalam arti sempit). Dan sebagai hak untuk dapat secara nyata mempengaruhi keputusan yang akan diambil oleh instansi pemerintah lainnya (dalam arti luas).

Begitu pula dengan Peter leyland dan Terry Woods dengan tegas menyatakan bahwa kewenangan publik memiliki dua ciri utama yakni: *pertama* setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintah mempunyai kekuatan mengikat kepada seluruh anggota masyarakat, dalam arti harus dipatuhi oleh anggota masyarakat. Yang *kedua* setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat harus mempunyai fungsi publik atau melakukan pelayanan publik.⁴

Oleh karena itu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 isinya adalah pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan

² Jimly As-siddiqy, *Pengantar Hukum Tata Negara*. (Yogyakarta: Sinar Media, 2017) 98,

³ Andi Kasmawati *Implikasi Hukum Kebijakan Desentralisasi dalam Hubungan Kewenangan antartingkat Pemerintahan Negara Kesatuan Ius Quia Iustum*, (oktober 2010).2

⁴ Aminuddin Ilmar *Hukum Tata Pemerintahan*, Makasar: Universitas Hasanuddin, 2013:115

pemerintahan. Menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, di arahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui sebuah peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem negara kesatuan Republik Indonesia.⁵

Secara konseptual dengan hadirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini dianggap mampu mengembalikan nama, bentuk, susunan dan kedudukan pemerintahan negeri sebagai kesatuan pemerintahan asli yang memiliki otonomi dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat sebagai subsistem dari sistem penyelenggaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Yang berlandaskan pada keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat sesuai dengan amanat ketentuan pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945.⁶

Akan tetapi pada perkembangannya, permasalahan dalam pemerintahan Indonesia semakin kompleks dan dinamis, khususnya permasalahan di pemerintahan daerah berkenaan dengan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah. Permasalahan yang kita lihat berkaitan dengan desentralisasi dan otonomi daerah adalah munculnya raja-raja kecil pada setiap pemerintahan daerah. Persepsi seperti itu menyebabkan setiap pemerintah daerah menejadi

⁵ Sirojuddin, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara*. (Jakarta:Persindo, 2017), 115.

⁶ Yohanes Pattinasarany *Implementasi Otonomi Negeri Dalam Prespektif Undang-Undang No 32 Tahun 2004* (Fakultas Hukum Universitas Patimura, 2013), 4.

lebih sulit untuk dikoordinasikan sehingga pembangunan daerah banyak yang tidak sejalan dengan pembangunan yang ada di pusat.⁷

Terjadinya konflik serta banyaknya kasus korupsi, *pertama* banyaknya kepala daerah yang terjerat kasus tindak pidana korupsi secara langsung sehingga kemendagri mencatat di antara 524 kepala daerah. (Gubernur, Bupati, Wali Kota) 173 orang yang terlibat kasus korupsi pada tahun 2004-2012 dalam kasus tersebut 70% telah diputus bersalah dan dicopot dari jabatannya. *kedua* Indonesia Corruption Watch (ICW) mencatat pada tahun 2004 terdapat 432 kasus korupsi diberbagai daerah dengan berbagai macam faktor. Besarnya angka tersebut di atas tidak hanya dilihat dari satu sisi saja, terdapat pula permasalahan lain yang sebenarnya yang menjadi faktor terjadinya kasus korupsi yang melibatkan para kepala daerah. seperti data yang dikutip oleh kompas. Com, sepanjang tahun 2004 sampai 2015 banyak sekali kepala daerah yang tersandung kasus korupsi, peneliti di sini mencatat 10 sampel kepala daerah yang terkena kasus korupsi, yaitu Thaib Armain, Syamsul Arifin, Awang Faroek Ishak, Agusrin Najamudin, Amran Batalipu, Mochtar Muhamad, Eep Hidayat, Satono, Fauzi Siin, dan Jonh Manuel Manoppo.⁸

Apalagi ditambah kurangnya loyalitas pemerintah daerah terhadap setiap tugas atau perintah yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Permasalahan lainnya, yang juga sering kita lihat adalah permasalahan stabilitas politik di daerah dampak dari pemilihan kepala daerah secara

⁷ Kajung Marijan, *Sistem Politik Indonesia*. (Jakarta:Kencana Prenada Media Group, 2011), 143.

⁸ Wildan Rofikil Anwar *Kedudukan Pemerintah Daerah di Indonesia dalam Pandangan Maqashid Syariah* (Kukusan, Beji, Depok, Pena Salsabila, 2021),.94-95.

langsung. Kemudian selain itu secara pengaturan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 ini kurang efektif sehingga banyaknya masukan serta desakan dari berbagai pihak.

Karena dalam hal ini undang-undang tersebut tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan maupun ketatanegaraan dan penyelenggaraan pemerintah daerah.⁹ sehingga Presiden Dr. H. Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 30 september 2014 mengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.¹⁰

Berdasarkan hasil analisa yuridis normatif dan yuridis empiris setidaknya terdapat empat hal penting terkait aturan yang terdapat pada undang-undang pemda yang baru yaitu: **pertama, klasifikasi dan Urusan Pemerintah, kedua pembagian urusan. Ketiga peyelenggaraan kewenangan, keempat pengelolaan wilayah laut.**

Pemuatan pasal tersebut dikuatkan dalam Naskah Akademik Revisi RUU Nomor 32 Tahun 2004. Dalam Naskah Akademik tersebut disebutkan, bahwa:

“ketidakjelasan pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sering menimbulkan interpretasi yang berbeda dari berbagai kelompok kepentingan dan menjadi salah satu sumber konflik antar susunan pemerintahan dan aparatnya. Misalnya, dalam pembagian urusan,

⁹ Rizkyana Zaffrindra Putri *kajian politik hukum tentang perubahan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan mineral dan batubara di Indonesia dari Undang-Undang No 32 Tahun 2004 ke UndangUndang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah* (Fakultas Ilmu Hukum Universitas Diponegoro 2015), 5.

¹⁰ Kajung Marijan, *Sistem Politik Indonesia.*,144

ketidakjelasan pembagian urusan antar susunan pemerintahan masih merupakan masalah yang secara persisten dihadapi oleh Indonesia dalam pelaksanaan desentralisasi. Konflik dan tumpang tindih kewenangan antar susunan pemerintahan dan antar daerah tetap terjadi dan memerlukan pengaturan yang lebih jelas dan efektif. Urusan pemerintahan yang berbasis ekologis.

Khususnya yang terkait dengan urusan kehutanan dan kelautan masih tetap sulit untuk dibagi antar tingkatan pemerintahan karena batas wilayah administrasi pemerintahan sering kurang sesuai dengan eksternalitas yang ditimbulkan dari urusan pemerintahan yang berbasis ekologis. Selama satu dekade pelaksanaan otonomi daerah, ternyata pembagian urusan pemerintahan yang berdampak ekologis sulit untuk dibagi khususnya antara daerah provinsi dengan daerah kabupaten/kota.

Urusan pemerintahan seperti kehutanan dan kelautan sering dalam praktek dibagi berdasarkan batas-batas administrasi pemerintahan sedangkan urusan-urusan pemerintahan tersebut pengelolaannya akan lebih efektif dan efisien dikelola berdasarkan pendekatan ekologis yang sering tidak sesuai dengan batas-batas administrasi pemerintahan". Ketidaksinergian dan bahkan terjadinya benturan antar strata pemda, diduga membawa konsekuensi pada belum optimalnya penanganan urusan otonomi daerah bagi kesejahteraan masyarakat.

Padahal keberhasilan otonomi daerah dapat dilihat dari berbagai aspek, antara lain menyangkut pelayanan masyarakat yang semakin berkualitas,

demokratisasi yang berkembang dan indeks pembangunan manusia (IPM) yang semakin tinggi. Sebagian daerah cenderung telah mampu mencapai peningkatan terhadap beberapa aspek, dimaksud namun tidak sedikit yang dinilai oleh Kementerian Dalam Negeri (KEMDAGRI) tentang daerah-daerah yang masih jauh dari harapan.

Dirijen otonomi daerah kemdagri saat itu, Djohermansyah Djohan menilai salah satu penting dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, adalah memperbaiki kondisi lemahnya perangkat sanksi yang diberikan bagi pemerintah daerah terkait koordinasi pemerintahan antara pemerintah provinsi terhadap kabupaten/kota.¹¹

Muatan Undang-Undang pemerintahan daerah tersebut membawa banyak perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan salah satunya adalah pembagian urusan pemerintah daerah, Oleh karena itu pembagian urusan Undang-Undang Nomor 32 Tahun ke Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah terdapat beberapa hal yang diubah dalam pembagian urusan dari segi perubahan materil maupun formil:

UU No 32 Tahun 2004	UU No 23 Tahun 2014
BAB III: Pembagian Urusan Pemerintahan Urusan pemerintah hanya dijabarkan secara umum	BAB IV Urusan pemerintah dijabarkan lebih spesifik dengan menguraikan urusan pemerintah absolut, urusan pemerintah konkuren, urusan pemerintah umum
Tidak membahas daerah provinsi yang berciri kepulauan	BAB V: Kewenangan Daerah Provinsi di laut dan Daerah Membahas daerah provinsi yang

¹¹ Prayudi Penulis adalah peneliti bidang politik pemerintahan Indonesia, pusat pengkajian pengelolaan Data dan Informasi *politik Binwas Provinsi terhadap Kabupaten/kota* (Sekretariat Jenderal DPR RI, 2015), 145.

	berciri kepulauan mendapat penugasan dari pemerintah pusat untuk menjalankan kewenangan pemerintah pusat di bidang kelautan berdasarkan asas tugas pembantuan
Mengatur kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut secara teknis	Tidak mengatur kewenangan sumber daya di wilayah laut secara teknis
Tidak mengatur kebijakan penetapan Dana Alokasi Umum (DAU) dan alokasi khusus (DAK)	BAB XI: Keuangan Daerah Pasal 290-333 Mengatur kebijakan Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus
Tidak membahas strategi percepatan pembangunan daerah	BAB V Kewenangan Daerah Provinsi di laut dan Daerah Pasal 29 Membahas strategi percepatan pembangunan daerah meliputi prioritas pembangunan dan pengelolaan sumber daya alam di laut, percepatan pembangunan ekonomi, pembangunan budaya sosial, pembangunan sumber daya manusia, pembangunan sumber adat terkait pengelolaan laut dan partisipasi masyarakat.
Tidak mengatur kerja sama sukarela baik konsep maupun pelaksanaannya	BAB V Kewenangan Daerah Provinsi di laut dan Daerah Pasal 365 Mengatur kerja sama Sukarela yaitu kerja sama antar daerah yang berbatasan untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan. Yang menjadi kewenangan daerah namun dipandang lebih efektif dan efisien jika dilaksanakan dengan kerja sama
Tidak membahas pemantauan dan evaluasi kerja sama	BAB V Kewenangan Daerah Provinsi di laut dan Daerah Pasal 368 Membahas pemantauan dan evaluasi kerja sama yaitu gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap kerja sama yang

		dilakukan dalam daerah kabupaten/kota ¹²
Tidak mengenai publik	membahas pelayanan	Membahas mengenai pelayanan publik BAB XIII
Tidak mengenai masyarakat	membahas partisipasi	Membahas mengenai partisipasi masyarakat pada BAB XV

Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengenai pemerintahan daerah tidak terdapat perubahan yang signifikan. Namun perubahan Undang-Undang tersebut dilakukan demi tercapainya pengaturan yang sesuai dengan perubahan-perubahan yang terjadi di Indonesia sehingga dalam penyelenggaraan pemerintahan tersebut menjadi efektif dan tepat sasaran. Di mana perubahan Undang-Undang tersebut bisa menjamin kehidupan masyarakat terutama yang ada di daerah terpencil dan tidak terjamah.

Setelah mengetahui permasalahan yang terjadi dari Undang-Undang tersebut Pertanyaannya adalah apa saja yang berubah dalam hal peralihan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Sehingga penelitian ini penulis mengangkat judul “**Kajian Yuridis Historis Perubahan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah**”.

¹² Kramer Napitupulu *perbedaan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dengan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah* (fakultas ilmu dan teknologi kebumih institut teknologi bandung, 2015), 55.

B. Fokus Kajian

1. Bagaimana Bentuk Struktur Organisasi dan Kewenangan Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014?
2. Bagaimana Dinamika Politik yang terjadi akibat Peralihan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014?
3. Apa Dampak Positif dan Negatif dari adanya Perubahan Undang-Undang tersebut?

C. Tujuan Penelitian

Setelah menentukan perumusan masalah dalam penelitian ini dengan pasti, maka tujuan terhadap masalah tersebut di atas adalah sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui Bentuk Struktur Organisasi dan Kewenangan Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
2. Untuk Mengetahui Dinamika Politik yang terjadi akibat Peralihan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
3. Untuk Mengetahui Dampak Positif dan Negatif dari adanya Perubahan Undang-Undang tersebut.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini berjudul “Kajian Yuridis Historis Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.” adalah wujud rasa ingin tahu dan memahami penulis tentang Kajian Yuridis Historis Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Setiap penelitian yang dilakukan pasti akan membawa manfaat bagi keseluruhan orang yang membaca dan membutuhkannya.

Penelitian ini diharapkan dapat membawa manfaat baik secara teoritis dan praktis terhadap khalayak terutama bagi peneliti, besarnya manfaat yang diberikan menunjukkan nilai dan kualitas dari penelitian tersebut, manfaat penelitian ini antara lain:

1. Manfaat Teortis

- a. Penelitian ini diharapkan mampu menambah pengetahuan serta memperkaya keilmuan tentang bagaimana sejarah perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 supaya lebih menekankan perubahan yang lebih baik dari pemerintahan daerah.
- b. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai rujukan untuk penelitian selanjutnya, sehingga penelitian mengenai Kajian Yuridis Historis Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-

Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mengalami perkembangan dan penerapan yang lebih baik.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi peneliti, hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat dalam mengembangkan kompetensi peneliti dan dapat menambah wawasan pengetahuan terkait kajian yuridis historis Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
- b. Bagi akademika, penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi ilmu pengetahuan, dan menambah referensi bagi kepentingan akademika maupun sebagai daftar rujukan bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang mungkin makna substansi yang sama dengan penelitian ini.
- c. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat menjadikan informasi aktual dan dapat menambah wawasan kita bersama.

E. Definisi Istilah

1. Kajian Yuridis

Dalam pembahasan ini perlu ditegaskan beberapa istilah penting mulai dengan *pertama*, kajian adalah Kata “**Kajian**” berasal dari kata “**kaji**” yang berarti (1) “**pelajaran**”; (2) penyelidikan (tentang sesuatu). Bermula dari **pengertian** kata dasar yang demikian, kata “**kajian**” menjadi berarti; proses, cara, perbuatan mengkaji; penyelidikan (pelajaran yang mendalam);.¹³

¹³ Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat, (Jakarta:Gramedia Pustaka, 2014), 45.

Yuridis adalah hal yang diakui oleh hukum, didasarkan oleh hukum dan hal yang membentuk keteraturan serta memiliki efek terhadap pelanggarannya, yuridis merupakan suatu kaidah yang dianggap hukum atau di mata hukum dibenarkan keberlakuannya, baik yang berupa peraturan-peraturan, kebiasaan, etika bahkan moral yang menjadi dasar pemilainnya.¹⁴

Kajian yuridis adalah suatu problematika yang perlu untuk dipelajari dan mengamati mengenai pendapat hukum serta menganalisa isu-isu hukum yang terjadi dalam sebuah negara demokratisasi. kajian yuridis (Hukum) yaitu sebuah kajian atau pembelajaran yang mengacu pada para ahli pakar Hukum mengenai pendapat hukumnya. kajian yuridis yaitu adalah suatu tulisan hukum yang mana di situ ada teknis penulisanya seperti:¹⁵

1. Fakta Hukum
2. Pertanyaan Hukum (Issues)
3. Norma (Rules)
4. Analisis (Legal Analysis~Application)
5. Konklusi (Conclusion)

Untuk itu ketika kita mau mengkaji tentang hukum maka kita harus melihat fakta hukum yang terjadi atau sebuah permasalahan secara hukum.

¹⁴ Supasti Darmawan *Kajian Yuridis Dan Teknik Penulisan pendapat Hukum* (Fakultas Hukum Universitas Undayana 2016), 44.

¹⁵ Supasti Darmawan *Kajian Yuridis Dan Teknik Penulisan pendapat Hukum*, 46.

2. Kajian Historis

Kajian Historis yaitu mengkaji berkenaan dengan sejarah; bertalian atau ada hubungannya dengan masa lampau historis berasal dari dua kata yang pertama pendekatan lalu yang kedua historis (bersejarah).¹⁶ Sejarah sendiri mempunyai arti di masa lampau yang memiliki berbagai peristiwa yang meliputi tempat, waktu, objek, latar belakang dalam peristiwa tersebut.

3. Undang-Undang Pemerintahan Daerah

Undang-undang pemerintahan daerah adalah urusan pemerintahan daerah oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip seluas-luasnya dalam sistem prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

F. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan berisi tentang deskripsi alur pembahasan skripsi yang dimulai dari bab pendahuluan hingga bab penutup.¹⁷ Untuk memperoleh gambaran yang utuh dan terpadu serta menghasilkan sebuah karya tulis yang sistematis, maka dalam penyusunan penelitian ini peneliti menyusun dengan sistematika pembahasan sebagai berikut :

Bab I, berisi pendahuluan berisi latar belakang masalah, fokus kajian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi istilah, dan sistematika pembahasan. Untuk memberikan arahan yang jelas agar tidak terjadi penyimpangan dalam pengumpulan data dan mencegah terjadinya

¹⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat, 56.

¹⁷ Tim Penyusun, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*, (Jember: IAIN Jember Press, 2019),101.

pembahasan yang tidak sesuai. Maka dari itu penelitian dibatasi dalam fokus kajian yang sudah dipaparkan.

Bab II, berisi kajian pustaka yang mencakup penelitian terdahulu, dan kajian teori yang akan digunakan dalam penelitian yang akan peneliti teliti. Dalam hal ini **“Kajian Yuridis Historis Perubahan UU No 32 Tahun 2004 Menjadi UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah**

Bab III, berisi tentang metode penelitian. Penelitian akan lebih terarah dan rasional diperlukan metode yang sesuai dengan obyek yang dikaji, karena metode berfungsi sebagai cara mengerjakan sesuatu untuk dapat menghasilkan hasil yang memuaskan, di samping itu metode merupakan cara bertindak supaya peneliti berjalan terarah dan mencapai hasil yang maksimal.

Bab IV, berisi pembahasan. Yaitu pembahasan yang terdapat fokus kajian, fokus kajian yang *pertama* yaitu terkait Substansi Pembentukan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, fokus kajian yang *kedua* terkait Substansi Pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Pembentukan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ke Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Bab V, merupakan bagian akhir atau penutup dari penulisan karya ilmiah yang berisi kesimpulan dan juga saran, penulis akan mengambil kesimpulan dari apa yang telah dibahas dalam bab-bab sebelumnya. Kemudian sebagai akhir dari penelitian ini ditutup dengan saran-saran yang di tujukan kepada regulator sebagai bahan-bahan pertimbangan untuk memutuskan

BAB II

KAJIAN KEPUSTAKAAN

A. Penelitian Terdahulu

No	Nama	Judul Skripsi	Tahun Terbit	Perbedaan
1.	Hadrian Habas mahasiswa fakultas hukum reguler mandiri universitas andalas	suatu perbandingan UU No 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dalam mewujudkan pemerintahan yang baik.	2011	Pada Peneliti terdahulu ini yang membedakan ialah terletak pada Undang-Undangnya dan juga lebih fokus pada yuridis normatif pelaksanaan perbandingan dari pergantian Undang-Undang tersebut Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014
2.	Rizkyana Zaffrinda Putri Magister Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang	Tesis (Kajian Politik Hukum tentang Perubahan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara di Indonesia dari Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 ke Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah)	2015	Pada Peneliti terdahulu ini yang membedakan ialah lebih fokus pada politik hukum dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA) Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014
3.	Abdul Hadi, S.H M.H	Study Analisis Keabsahan Perda Syariat dalam	2014	Peneliti terdahulu ini yang menjadi pembeda ialah lebih fokus pada

		Prespektif Teori Hierarki Norma Hukum		perda syariat tentang moralitas di nilai dari Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014
4.	Albert Morangki	Tinjauan Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Urusan di Bidang Pertanahan	2012	Peneliti Terdahulu ini lebih fokus dan mengkaji yuridis normatif UUPA (LN 1960 No 104) pada bidang pertanahan dan pelaksanaan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014
5.	Zuryat Rachmatullah Universitas Hasanuddin Fakultas Hukum	Tinjauan Hukum Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dalam Pengelolaan Wilayah Laut Pesisir Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah)	2017	Pada peneliti ini lebih fokus mengkaji hanya pada pelaksanaan dari Undang-Undang No 23 Tahun 2014 pada pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA) Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014
6	Imam Prasetyo	Implementasi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang pengelolaan	2017	Peneliti Terdahulu ini lebih fokus pada pelaksanaan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 mengenai

		SMA/SMK Ke Provinsi		pengelolaan SMA/SMK ke Provinsi Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014
7.	Muhamad Arkan Tunas Junior	Implikasi Perubahan Undang-Undang No Pemerintahan Daerah Terhadap Kewenangan Pemerintah kabupaten Bantul dalam hal Pariwisata setelah lahirnya UU No 23 Tahun 2014	2018	Pada Peneliti ini lebih fokus mengkaji mengenai kewenangan pemerintah kabupaten/kota dengan dilahirkannya UU No 23 Tahun 2014 Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014
8.	Mustopa	Tugas dan Wewenang Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah Menurut Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Jo UU No 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah	2015	Pada Peneliti ini lebih fokus mengkaji Pelaksanaan UU No 32 Tahun 2004 dan UU No 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014
9.	Anwar	Dampak Penerapan Otonomi Daerah Terhadap Sistem Pemerintahan Desa (Studi Kasus di Desa Semarang Kecamatan Taliwang	2020	Pada Peneliti ini mengkaji mengenai otonomi daerah dan lebih spesifik pada pemerintahan desa Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU

		Kabupaten Sumbawa Barat 2019)		No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014
10.	Siti Chadijah	Relasi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Penanganan Covid 19	2020	Pada Peneliti ini lebih fokus mengkaji hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menangani Covid 19 Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014

B. Kajian Teori

1. Sejarah Otonomi Daerah

Sejak proklamasi kemerdekaan, pengaturan otonomi daerah di Indonesia mengalami pergantian dari masa ke masa, sebelum ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, telah berlaku 8 (delapan) undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah. yakni 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 No 25 Tahun 1999 serta Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.¹⁸

Suatu hal yang perlu kita ketahui bahwasanya implementasi Otonomi daerah telah memasuki era baru. Setelah pemerintah

¹⁸ Sani Safitri *Sejarah Perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia* (Universitas Sriwijaya 2019),79.

mengesahkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Sejalan dengan berlakunya undang-undang otonomi tersebut memberikan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih luas, nyata dan bertanggung jawab.¹⁹

Menurut (Muhamad Arthur) Pada masa pasca proklamasi kemerdekaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 ditetapkan Undang-Undang ini merupakan hasil (resultante) dari berbagai pertimbangan tentang sejarah pemerintahan di masa kerajaan-kerajaan dan kolonialisme. Undang-Undang ini menekankan pada aspek cita-cita kedaulatan rakyat melalui pengaturan pembentukan badan perwakilan tiap daerah. Dalam Undang-Undang ini ditetapkan tiga jenis daerah otonom yaitu, karesidenan, kabupaten dan kota.²⁰

Periode berlakunya Undang-undang ini sangat terbatas sehingga pada kurun 3 tahun belum ada peraturan yang mengatur mengenai penyerahan urusan (desentralisasi) kepada daerah. Undang-Undang ini berumur lebih kurang 3 tahun karena diganti dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 berfokus pada pengaturan tentang susunan pemerintahan daerah yang demokratis.

Di dalam Undang-Undang ini ditetapkan dua jenis daerah otonom yaitu daerah otonom biasa, dan daerah otonom istimewa, serta tingkatan

¹⁹ Sani Safitri *Sejarah Perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia*, 80.

²⁰ Muhamad Arthur *Mencegah Peran Aktif Masyarakat dalam Otonomi Daerah*, (Jakarta, 2012), 91.

tiga daerah ialah provinsi kabupatern/kota besar dan desa/kota kecil menngacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, penyerahan sebagian urusan pemerintahan kepada daerah telah mendapat perhatian pemerintah. Pemberian otonomi kepada daerah berdasarkan undang-undang tentang pembentukan, telah dirinci lebih lanjut pengaturannya melalui peraturan pemerintahan tentang penyerahan sebagaian urusan pemerintahan tertentu kepada daerah.

Pemerintahan tertentu kepada daerah. Perjalanan sejarah otonomi daerah di Indonesia selalu ditandai dengan lahirnya suatu produk perundang-undangan yang menggantikan produk sebelumnya. Perubahan tersebut pada suatu sisi menandai dinamika orientasi pembangunan daerah di Indoneia dari masa kemasa. Tapi disisi lain hal ini dapat pula dipahami sebagai bagian dari “eksperimen politik” penguasa dalam menjalankan kekuasaannya.

Periode otonomi daerah di Indonesia pasca Undang-Undang Nomor 22 tahun 1948 diisi dengan munculnya beberapa Undang-Undang tentang pemerintahan daerah yaitu Undang-Undang Nomor 1 tahun 1957 (sebagai pengaturan tunggal pertama yang berlaku seragam untuk seluruh Indonesia), Undang-Undang Nomor 18 tahun 1965 (yang menganut sistem otonomi yang seluas luasnya) dan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974.

Undang-Undang yang disebut terakhir mengatur pokok-pokok penyelenggara pemerintahan yang menjadi tugas Pemerintah Pusat di

daerah. Prinsip yang dipakai dalam pemberian otonomi kepada daerah bukan lagi “otonomi yang riil dan luas-luasnya” tetapi “otonomi yang nyata dan bertanggung jawab”. Alasannya, pandangan otonomi daerah yang seluas-luasnya dapat menimbulkan kecenderungan pemikiran yang dapat membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dan tidak serasi dengan maksud dan tujuan pemberian otonomi kepada daerah sesuai dengan prinsip-prinsip yang digariskan dalam GBHN yang berorientasi pada pembangunan dalam arti luas.

Undang-undang ini berumur paling panjang yaitu 25 tahun, dan baru diganti dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 setelah tuntunan reformasi dikomandangkan. Perlu diketahui bahwa kehadiran Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tidak terlepas dari perkembangan situasi yang terjadi pada masa itu, di mana rezim otoriter pada masa orde baru lengser. Dan semua pihak pada akhirnya berkehendak untuk melakukan reformasi itu sidang istimewa.

MPR Tahun 1998 yang lalu menetapkan ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan otonomi daerah pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan. Serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Salah satu hal paling menonjol ialah pergantian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 dengan Undang-

Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah adanya perubahan mendasar pada format otonomi daerah dan substansi desentralisasi.

Perubahan tersebut dapat diamati dari kandungan materi yang tertuang dalam rumusan pasal demi pasal pada undang-undang tersebut. Beberapa butir yang terkandung di dalam kedua Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999, secara teoritis akan menghasilkan suatu kesimpulan bahwa desentralisasi dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 lebih cenderung pada corak dekontrasi. Sedangkan, desentralisasi dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 lebih cenderung pada corak devolusi.

Dengan demikian yang melatarbelakangi dilaksanakannya otonomi daerah secara nyata di Indonesia. Adalah ketidakpuasan masyarakat yang berada di daerah yang kaya sumber daya alam namun kehidupan masyarakatnya tetap berada di bawah garis kemiskinan. Walaupun secara undang-undang sudah sering diterbitkan namun dalam kenyataannya, pengelolaan kekayaan alam dan sumber daya alam daerah masih diatur oleh pusat. Sehingga masyarakat daerah yang kaya sumber daya alamnya merasa sangat dirugikan. Akhirnya, pada masa reformasi mereka menuntut dilaksanakannya otonomi daerah.

Sehingga lahirlah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan pelaksanaan otonomi daerah mulai terealisasi sejak tahun 2000 secara bertahap. Setelah dilaksanakannya otonomi daerah maka pertimbangan keuangan sesuai Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 memberikan

peluang kepada daerah untuk mendapatkan 70% dari hasil pengelolaan kekayaan alamnya sendiri. Untuk dimanfaatkan bagi kemajuan daerahnya sendiri.

Pelaksanaan otonomi daerah ini merupakan pembaharuan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan perimbangan keuangan diperbarui juga menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004. Sehingga dengan adanya otonomi daerah ini, daerah yang memiliki potensi sumber daya alam mengalami kemajuan dalam pembangunan, sedangkan daerah yang tidak memiliki kekayaan alam mengalami kesulitan untuk memajukan wilayahnya.²¹

Sebagai upaya untuk mengarahkan penelitian dibutuhkan kerangka teori yang dapat menjadikan penelitian tersebut membuahkan penelitian yang memuaskan. Jadi kerangka teortik adalah sebuah keharusan dalam melakukan penelitian ilmiah. Kerangka teori dimaksudkan untuk memberikan gambaran atau batasan-batasan tentang teori-teori yang akan dipakai. Sebagai landasan penelitian yang akan dilakukan, berikut teori mengenai variable-veriabel permasalahan yang akan diteliti.²²

2. Pemerintahan yang Baik (Good Governance)

Istilah *governance* sebenarnya sudah dikenal dalam literatur administrasi dan ilmu politik hampir 120 tahun, sejak Woodrow Wilson memperkenalkan bidang studi tersebut kira-kira 120 tahun yang lalu. Tetapi, selama itu *governance* hanya digunakan dalam konteks

²¹ Sani Safitri *Sejarah Perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia*, 81.

²² Mardalis, *Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, cet. VIII (Jakarta: Bumi Aksara, 2006), 41.

pengelolaan organisasi korporasi dan lembaga pendidikan tinggi. Oleh para teoritis dan praktisi administrasi Negara di Indonesia.

Terminologi *good governance* telah diterjemahkan menjadi penyelenggaraan pemerintahan yang baik (UNDP). Pengelolaan pemerintahan yang baik dan bertanggungjawab (LAN), dan ada juga yang mengartikan secara sempit pemerintahan yang bersih. Dalam pengertiannya istilah *governance* tidak sama dengan *government*. Ganie Rochman mengemukakan bahwa konsep *government* merujuk pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan kewenangan tertinggi (Negara dan Pemerintah).

Konsep *governance* melibatkan tidak sekedar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas. Perbedaan paling pokok antara konsep *government* dan *governance* terletak pada bagaimana cara penyelenggara otoritas politik, ekonomi, dan administrasi dalam pengelolaan urusan suatu Negara. Konsep pemerintahan berkonotasi dengan peranan pemerintah yang lebih dominan dalam penyelenggaraan berbagai otoritas kenegaraan tadi. Sedangkan dalam *governance* mengandung makna penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Meliputi partisipasi, penegakan hukum, transparansi, orientasi consensus, keadilan, efektifitas dan efisiensi, akuntabilitas, serta visi

strategis.²³ Menurut E. Koswara K, kepemimpinan Pemerintahan merupakan amanah, berakhlak dan bertanggung jawab. Kepemimpinan merupakan proses yang pro aktif, dinamis dan menantang. Selain itu seorang pemimpin pemerintah seharusnya merupakan pionir dalam segala kehidupan kemasyarakatan dan pemerintahan selalu berupaya meningkatkan segala sesuatu yang serba tidak tahu menjadi tahu dan menjadi terang bagi rakyat.

I Gde Pantja Astawa mengemukakan untuk menghindari administrasi negara membuat peraturan kebijakan yang melampaui batas-batas kebebasan bertindak dan merusak tatanan hukum yang berlaku, maka perlu ditemukan asas-asas penyelenggaraan yang dapat dijadikan batas kendali bagi peraturan kebijakan. Asas-asas yang dimaksud adalah asas-asas pemerintahan yang baik, yang tertera pada pasal 10 yaitu:

- a. Asas Kepastian Hukum
- b. Kemanfaatan
- c. Ketidakberpihakan
- d. Asas kecermatan
- e. Tidak Menyalahgunakan Wewenang
- f. Keterbukaan
- g. Kepentingan Umum, dan
- h. Pelayanan yang Baik.²⁴

²³ Muhamad Anwar Nuris *implementasi prinsip-prinsip Good Governance dalam memajukan kabupaten jember* Skripsi (Institut Agama Islam Negeri Jember, 2020), 23.

²⁴ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 10 Aayat (1).

Mengenai Good Governance di atas, dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pasal 58 menyebutkan dalam menyelenggarakan Pemerintahan daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas²⁵:

- a. kepastian hukum
 - b. tertib penyelenggara negara
 - c. kepentingan umum;
 - d. Keterbukaan
 - e. Proporsionalitas
 - f. Profesionalitas
 - g. Akuntabilitas
 - h. Efisiensi
 - i. efektivitas dan
 - j. keadilan.
3. Hubungan Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah

Pemerintah di Indonesia memiliki beberapa pengertian yang berbeda. Pada pengertian yang lebih luas, dapat merujuk secara kolektif pada tiga cabang kekuasaan pemerintah, yakni cabang eksekutif, legislatif dan yudikatif. Pemerintah dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah sistem yang menjalankan wewenang dan kekuasaan yang mengatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik dalam suatu negara. Dan

²⁵ M .Rendi Aridhayandi *peran pemerintah dalam pelaksanaan pemerintahan yang baik (Good Governance) dibidang pembinaan dan pengawasan indikasi geografis* (Universitas Surya Kencana Cianjur Korespodensi 2018), 890.

sekelompok orang yang secara bersama-sama memikul tanggung jawab terbatas untuk menggunakan kekuasaannya.²⁶

Eksekutif adalah presiden, wakil presiden dan kabinetnya. Baik presiden maupun wakil presiden sama-sama dipilih oleh elektorat dalam pemilihan presiden di Indonesia. Legislatif adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Yang berwenang menyusun atau mengubah Undang-Undang Dasar, dan melantik atau memberhentikan presiden. MPR adalah lembaga legislatif bikameral yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Lembaga yudikatif adalah lembaga Mahkamah Agung (MA) yakni mahkamah tertinggi dalam sistem peradilan di Indonesia.

Pemerintahan dalam Indonesia adanya pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah pusat menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah penguasa yang bertugas melingkupi seluruh pemerintah daerah. Pemerintah pusat adalah seluruh penyelenggaraan pemerintahan yang tidak diselenggarakan daerah otonom. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Pemerintah pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara. Yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945.²⁷

Pemerintah daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah

²⁶ Dudung Abdullah, *Hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah*, (Universitas Singaperbangsa Karawang 2016), 86.

²⁷ Dudung Abdullah, *Hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah*, 87.

daerah. Dan (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya. Dengan prinsip sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Wali Kota, dan dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah penyelenggaraan urusan pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat. Daerah otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945, pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah daerah yang memimpin pelaksanaan urusan kewenangan daerah otonom. Oleh sebab itu antara pemerintah pusat maupun daerah adanya sebuah hubungan yang saling mengawasi satu sama lain. Agar tidak terjadi tumpang tindih dalam hal kewenangan.

4. Kewenangan Pemerintahan Menurut Para Ahli

Menurut Humes dan Martin (1961) dalam Bello, apapun model dari hubungan antar kewenangan pemerintah pada suatu negara tidak selalu membuat pemerintah daerah benar-benar independen. Dari intervensi pemerintah pusat, meskipun pemerintah daerah memperoleh kewenangan yang di desentralisasikan. Bagaimanapun pemerintah daerah berkedudukan sabagai unit administratif.

Organ hukum dari pemerintah pusat yang memiliki kekuasaan penuh. Sehingga pemerintah daerah tidak akan luput dari berbagai pengawasan administrasi oleh pemerintah pusat. Totalitas pengawasan dari pemerintah pusat kepada daerah seringkali disalah artikan sebagai pengendalian oleh lembaga pemerintahan yang tingkatannya lebih tinggi.

Hewison berpendapat bahwa yang terjadi pergeseran ideologis terhadap reformasi sektor publik. Pada pertengahan tahun 1980-an kepada pendekatan gelombang ketiga, yang menekankan pada pentingnya gelombang modal sosial yang menjadi mitra pada bekerjanya pemerintah. Sehingga dapat memberdayakan masyarakat, dan memperbaiki hasil sosial. Banyak prakarsa yang dikembangkan untuk mempromosikan hubungan dan pengaturan kolaboratif sebagai solusi atas masalah lemahnya koordinasi antar lembaga pemerintah.

Prakarsa kolaboratif menghendaki kekompakan, konsistensi, hubungan yang konstruktif. Dan nilai-nilai bersama di antara semua elemen pemerintah/negara. Kolaborasi menjadi prioritas untuk kesejahteraan masyarakat, kolaborasi menjadi persyaratan bagi pemerintah daerah untuk melibatkan masyarakat, dan meningkatkan hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam mengelola tiap-tiap daerahnya sehingga tercapainya yang namanya good governance (pemerintah yang baik).²⁸

²⁸ Nandang Alamsh *Teori dan Praktek Kewenangan Pemerintahan* (UNPAD Pandiva Buku 2017), 68.

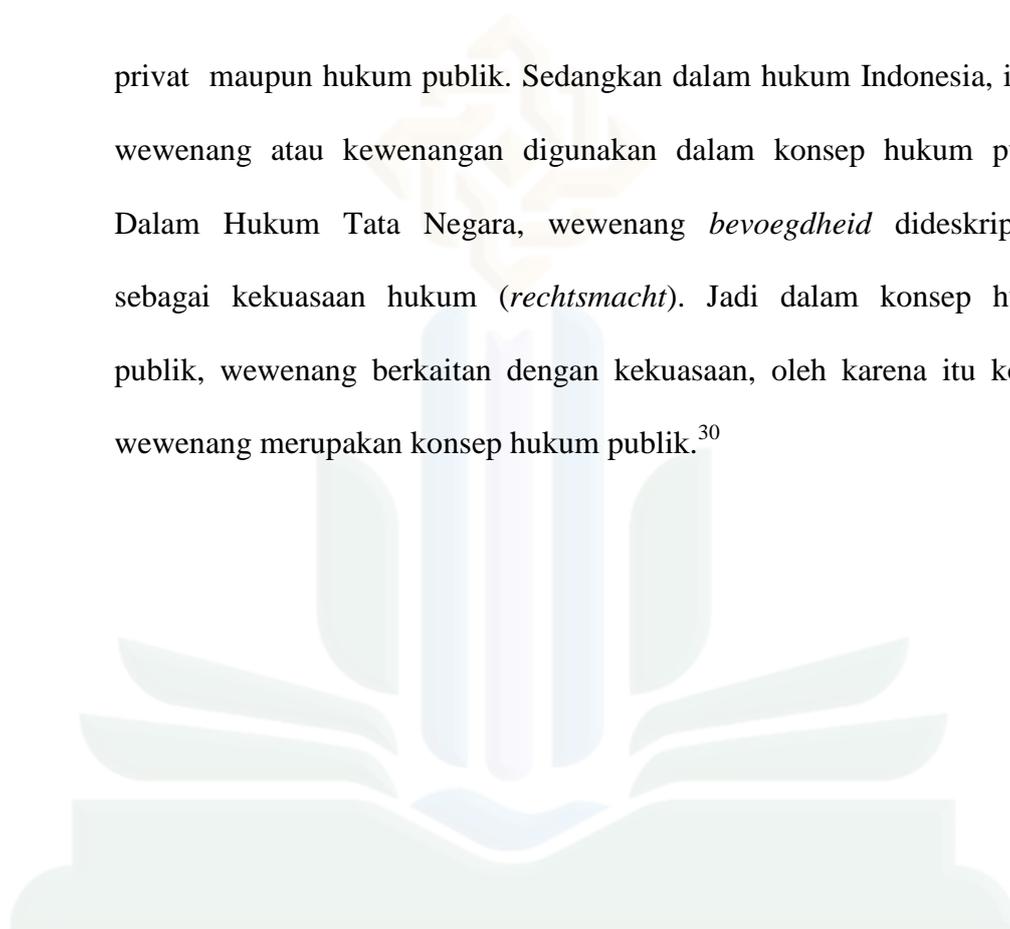
Sifat kewenangan menurut Praduji Atmosudirjo mengemukakan bahwa pada dasarnya wewenang pemerintahan itu dapat dijabarkan ke dalam dua pengertian. Yakni sebagai hak untuk menjalankan suatu urusan pemerintahan (dalam arti sempit). Dan sebagai hak untuk dapat secara nyata mempengaruhi keputusan yang akan diambil oleh instansi pemerintahan lainnya.

Peter Leyland dan Terry Woods dengan tegas menyatakan bahwa kewenangan publik mempunyai dua ciri utama yakni: *pertama* setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintahan mempunyai kekuatan mengikat kepada seluruh anggota masyarakat, dalam arti harus dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat. Yang *kedua* setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintah mempunyai fungsi publik atau melakukan pelayanan publik. Dari uraian tersebut, bahwa wewenang khususnya wewenang pemerintahan adalah kekuasaan yang ada pada pemerintah untuk menjalankan fungsi dan tugasnya berdasarkan perundang-undangan.²⁹

Philipus M Hadjon mengemukakan pendapat tentang pengertian kewenangan, "Istilah wewenang atau kewenangan sering dijabarkan dengan istilah *bevoegdheid* dalam istilah hukum belanda. Kalau dilakukan dengan pengkajian secara cermat, ada perbedaan antara wewenang atau kewenangan. Dengan istilah *bevoegdheid*, Perbedaan dalam karakter hukumnya, istilah *bevoegdheid* digunakan baik dalam konsep hukum

²⁹ Nandang Alamsh *Teori dan Praktek Kewenangan Pemerintahan*, 14.

privat maupun hukum publik. Sedangkan dalam hukum Indonesia, istilah wewenang atau kewenangan digunakan dalam konsep hukum publik. Dalam Hukum Tata Negara, wewenang *bevoegdheid* dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan, oleh karena itu konsep wewenang merupakan konsep hukum publik.³⁰



UIN

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

KH ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

³⁰ Philipus M Hadjon *Pengantar Hukum Administrasi di Indonesia*, (Gajah Mada University Press Yogyakarta 2005), 105.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Metode Penelitian

Metode Penelitian adalah suatu cara yang digunakan dalam mengumpulkan data penelitian. Dan dibandingkan dengan standart ukuran yang telah dilakukan.³¹ Hal ini sangat menentukan kualitas hasil penelitian, berdasarkan hal ini, seorang peneliti harus menentukan dan memilih metode yang tepat agar tujuan penelitian tercapai secara maksimal, adapun dalam penelitian ini digunakan beberapa teknik atau metode penelitian yang meliputi:

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian pustaka (*library research*), yaitu penelitian dengan cara mengkaji dan menelaah sumber-sumber tertulis yang terkait dengan objek pembahasan. Supaya dapat diperoleh data-data yang jelas, sehingga dapat membantu dalam kajian ini, dan jenis ini terkait dengan apa yang disajikan dengan cara baru.³² Dengan berpijak pada literatur-literatur dan dokumen yang berkaitan dengan objek penelitian.

b. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan berbagai pendekatan dengan tujuan untuk menemukan titik temu terhadap objek kajian yang akan dikaji,

³¹ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2002), 126.

³² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), 12.

pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis historis (sejarah), sosiologis di mana dalam penelitian ini, penekanannya adalah perubahan sejarah undang-undang tentang pemerintahan daerah. Dampak positif dan negatif akibat adanya perubahan undang-undang tersebut, atau dampak yang dialami masyarakat.³³

c. Sumber Data

Penelitian ini bersifat *Yuridis Historis* yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti data sekunder saja. Yang terdiri dari, bahan hukum primer dan sekunder. Untuk memecahkan isu hukum yang dihadapi bahwa hukum sebagai sumber penelitian. Hukum tanpa bahan tidak akan mungkin dapat ditemukan jawaban atas isu hukum yang menjadi polemik dalam masyarakat.³⁴ Adapun dalam penelitian ini, penelitian akan menggunakan bahan hukum sebagai berikut:

d. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan tentang pemerintahan daerah. Bahan hukum primer dalam penelitian ini terdiri dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.

³³ Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, 127.

³⁴ Dyah Ochtorina Susanti & A'an Efendi, *Penelitian Hukum Legal Research*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2014), 48.

e. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang menjelaskan bahan hukum primer, seperti buku-buku ilmiah, hasil penelitian dan karya ilmiah. Semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus, ensiklopedia hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar tentang perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Yang kegunaan dari bahan hukum sekunder sendiri adalah untuk memberikan kepada peneliti melangkah ke tahap selanjutnya.

2. Teknik Pengumpulan Data

Begitu isu hukum ditetapkan, peneliti melakukan penelusuran untuk mencari bahan-bahan hukum yang relevan terhadap isu hukum yang dihadapi. Karena dalam penelitian ini termasuk jenis penelitian pustaka atau *library research*, teknik pengumpulan bahan hukumnya di sinergikan dengan metode pendekatan penelitian yang digunakan.

Apabila pendekatan melalui sejarah perubahan perundang-undangan maka peneliti harus mencari perbandingan perundang-undangan sehingga kenapa kemudian terjadi perubahan terhadap undang-undang tersebut, terutama tentang pemerintahan daerah.

3. Teknik Analisis Data

Dalam suatu kajian yuridis historis pada hakikatnya menekankan pada metode deduktif sebagai pegangan utama, dan metode induktif sebagai tata kerja penunjang. Analisis historis terutama mepergunakan bahan-bahan kepustakaan sebagai sumber data penelitiannya, adapun teknik analisis bahan hukumnya sebagai berikut:

- a. Merumuskan sejarah perubahan undang-undang tersebut
- b. Merumuskan berlakunya undang-undang tersebut

4. Keabsahan Data

Keabsahan data sangat penting agar penelitian ini yang dihasilkan dapat dipercaya dan dipertanggungjawabkan, dalam hal ini peneliti menggunakan triangulasi, triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain dalam membandingkan berbagai sumber. Teknik ini mengarahkan peneliti agar di dalam mengumpulkan data, menggali kebenaran informasi tertentu melalui berbagai sumber perolehan data. Karna penelitian ini adalah penelitian kepustakaan. Untuk itu peneliti memperoleh sumber data dari dokumen tertulis yang kemudian akan memberikan pandangan yang berbeda mengenai fenomena yang diteliti.³⁵

- a. Membandingkan sumber hukum yang satu dengan yang lainnya
- b. Membandingkan isu hukum yang diteliti dengan isi satu dokumen yang berkaitan dengannya.

³⁵ Suteki Galang Taufani, *Metode Penelitian Hukum, Filsafat, Teori dan Praktek*, (Depok, Rajawali Press, 2018), 104.

5. Langkah-Langkah Penelitian

Dalam melakukan penelitian hukum, memerlukan beberapa langkah supaya memberikan penelitian hukum yang berkualitas, adapun langkah-langkahnya sebagai berikut:

- a. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminasi hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan.
- b. Pengumpulan bahan-bahan hukum yang sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum
- c. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan
- d. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum
- e. Memberikan perskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun dalam kesimpulan.

Langkah-langkah ini dengan karakter ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat perskriptif, ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aliran hukum, konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum. Sebagai ilmu terapan, ilmu hukum menetapkan standart prosedur, ketentuan-ketentuan, rambu-rambu dalam melaksanakan aturan hukum. Oleh karna itu, langkah-langkah tersebut dapat diterapkan baik terhadap penelitian untuk kebutuhan praktis, maupun untuk kajian akademis.

BAB IV

PENYAJIAN DATA

A. Bentuk Struktur Organisasi dan Kewenangan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

1. Bentuk Kewenangan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

Asas undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Ada tiga, yaitu desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Yang dimaksud dengan tiga asas tersebut adalah:

- a. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan kepada daerah otonom. Untuk mengatur dan mengurus pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.³⁶
- b. Dekonsentrasi menurut Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2008 adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur, Sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.³⁷
- c. Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah. Pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota. Serta dari pemerintah kabupaten/kota, kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu³⁸.

³⁶ Untung Dwi Hananto, *Asas Desentralisasi dan Tugas Pembantuan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, (Fakultas Hukum UNDIP Semarang, Jl. Imam Bardjo 2011), 205.

³⁷ Andi Pitono, *Asas Dekonsentrasi dan Asas Tugas Pembantuan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, (Manajemen Pemerintahan IPDN Jl. Raya Jatinangor Sumedang, Jawa Barat 2012),16.

³⁸ Untung Dwi Hananto, *Asas Desentralisasi dan Tugas Pembantuan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, 207.

sesuai dengan peraturan perundang-undangan, sedangkan dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, yang menjadi kewenangan daerah. Pemerintahan daerah yang menjalankan otonomi daerah yang seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.³⁹

Pemerintah daerah melakukan perbaikan sistem pelayanan publik yang baik. Pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dengan prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dengan sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah pusat.

Sistem pelayanan publik menurut Keputusan Menteri Pandayagunaan Aparatur Negara adalah segala kegiatan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima, pelayanan, maupun ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik juga sebagai pemberian layanan, (melayani) keperluan orang atau masyarakat. Yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan

³⁹ Muhamad Yuhdi Batubara, *Eksistensi Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah* (Universitas Negeri Malang, jl Semarang 5 Malang, 2019), 29.

pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Pada hakikatnya pemerintah adalah pelayanan kepada masyarakat.⁴⁰

Oleh karena itu sistem pelayanan publik dalam pemerintahan yang baik adalah memberikan kepentingan-kepentingan masyarakat. Serta meningkatnya moral dan rasa tanggung jawab bagi pemerintah terhadap masyarakat. Oleh sebab itu timbulnya kepercayaan antara pemerintah dan warga negaranya. Pemerintah daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan, peran serta prakarsa dan pemberdayaan masyarakat, yang bertujuan untuk kesejahteraan rakyat. Sejalan dengan prinsip tersebut, dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab.⁴¹

Pembagian urusan dan kewenangan bagi daerah diatur secara cukup rinci dalam undang-undang tersebut. Di dalamnya ditegaskan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi daerah dengan seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah pusat, dengan tujuan untuk kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah. pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan terkait politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi moneter, dan fiskal nasional, dan agama.

⁴⁰ Achmadi, *Kewajiban Pelayanan Publik oleh Pemerintah Daerah di Era Otonomi* (Universitas Muhamadiyah Palangkaraya 2015), 224.

⁴¹ Urip Santoso *kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam bidang pertanahan* (fakultas hukum Universitas Airlangga, 2012), 256.

pembagian urusan pemerintahan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya/tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat. Urusan pemerintahan tersebut menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan. Dalam melaksanakan beragam urusan pemerintahan tersebut kepada daerah diberikan dua jenis urusan yaitu: **Urusan Pemerintahan Wajib** dan **Urusan Pemerintahan Pilihan**.

Pasal 13 Ayat (1) Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi yang meliputi:

- 1) Perencanaan dan pengendalian pembangunan
- 2) Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang
- 3) Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
- 4) Penyediaan sarana dan prasarana umum;
- 5) Penanganan bidang kesehatan;
- 6) Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial
- 7) Penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota;
- 8) Pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota;
- 9) Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota;
- 10) Pengendalian lingkungan hidup;

- 11) Pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota;
- 12) Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
- 13) Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- 14) Pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota;
- 15) Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota; dan
- 16) Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.⁴²

Urusan wajib kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota yang tertera dalam undang-undang pemda pasal 14 ayat (1) Undang-Undang No 32 Tahun 2004 yaitu:

- a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan
- b. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang
- c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentuan masyarakat
- d. Penyediaan sarana dan prasarana umum
- e. Penanganan bidang kesehatan
- f. Penyelenggaraan pendidikan
- g. Pelayanan masalah sosial
- h. Pelayanan bidang ketenagakerjaan
- i. Fasilitas pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah
- j. Pengendalian lingkungan hidup

⁴² Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, pasal 13 Ayat (1).

- k. Pelayanan pertanahan
- l. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil
- m. Pelayanan administrasi umum pemerintahan
- n. Pelayanan administrasi penanaman modal
- o. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya
- p. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan⁴³

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pembagian urusan masih menggunakan sifat yang seragam antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota, hal tersebut terlihat dari jenis kewenangannya. Dan urusan provinsi yang hampir mirip dengan kabupaten/kota, perbedaannya terletak pada skala pelaksanaannya urusan atau kewenangannya. Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi. Sedangkan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota.⁴⁴

1) Bentuk Kewenangan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengatur urusan pemerintahan secara prinsip bersumber dari kekuasaan pemerintahan yang dimiliki oleh Presiden, sebagaimana diatur

⁴³ Setneg RI, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pasal 14 Ayat (1).

⁴⁴ Dinoroy Marganda Aritonang *Pola Distribusi Urusan Pemerintahan Daerah Pasca Berlakunya Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah* (Ilmu Administrasi dan Bandung, 2016), 46.

dalam pasal 45 Ayat (1) UUD 1945. Selanjutnya, Kekuasaan Pemerintahan tersebut diuraikan dalam berbagai Urusan Pemerintahan. Pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut kemudian distribusikan kepada pemerintah pusat, yang mana diwakili oleh kementerian Negara yang ada selaku pembantu presiden.

Perlu kita ketahui bahwa dalam urusan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, adanya absolut, konkuren, urusan pemerintahan umum.

- a) Urusan Pemerintahan Absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan ini terdiri dari urusan bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut, Pemerintah Pusat dapat melaksanakan sendiri atau melimpahkan wewenang kepada Instansi vertikal yang ada di daerah, atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.
- b) Urusan Pemerintahan Konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah selanjutnya menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Urusan ini dibagi menjadi dua, yaitu Urusan

Wajib dan Urusan Pilihan. Urusan wajib kemudian dibedakan pula antara urusan wajib yang terkait pelayanan dasar dan urusan wajib yang tidak terkait pelayanan dasar.

- c) Urusan Pemerintahan Umum (general competence) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.⁴⁵

Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) meliputi:

- a. Politik luar negeri;
- b. Pertahanan;
- c. Keamanan;
- d. Yustisi
- e. Moneter dan fiskal nasional dan
- f. Agama⁴⁶

Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. Pendidikan
- b. Kesehatan
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;

⁴⁵ Jimly As-siddiqy, *Pengantar Hukum Tata Negara*, 90.

⁴⁶ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, pasal 9 Ayat (2).

- e. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
dan
- f. Sosial.⁴⁷

Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah 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 pendudukan dan keluarga berencana
- i. Perhubungan
- j. Komunikasi dan informatika
- k. Koperasi usaha kecil dan menengah
- l. Penanaman modal
- m. Kepemudaan olahraga
- n. Statistik
- o. Persandian

⁴⁷ Setneg RI, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pasal 11 Ayat (2).

- p. Kebudayaan
- q. Perpustakaan, dan
- r. Kearsipan⁴⁸

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

- a. Kelautan dan perikanan
- b. Pariwisata
- c. Pertanian
- d. Kehutanan
- e. Energi dan sumber daya mineral
- f. Perdagangan
- g. Perindustrian dan
- h. Transmigrasi⁴⁹

Penjelasan di atas terkait perubahan Undang-Undang tersebut. Yakni pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah. Tersirat pengaturan urusan pemerintahan yang secara tidak langsung mempunyai sebuah kewenangan, kewenangan yang dimaksud dalam pasal 12 dan 13 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, pada umumnya jenis-jenis kewenangan hanya mengatur tentang kewenangan wajib dan pilihan yang ditekankan pada pemerintahan saja.

⁴⁸ Setneg RI, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pasal 11 Ayat (2).

⁴⁹ Setneg RI, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pasal 11 Ayat (1).

Serta dalam pasal 10 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 hanya menjelaskan kewenangan yang menjadi hak dan kewajiban dari pemerintah dan pembagian urusanya pun masih bersifat umum. Dan juga dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, masih belum jelas terhadap pembagian kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sebatas sampai di mana serta hak dan kewajiban masing-masing. Arti yang terkandung di dalamnya sempit.⁵⁰

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Dapat dijabarkan urusan pemerintahan yang diatur di dalamnya. Urusan pemerintahan terdiri atas urusan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum pasal 9 ayat (1). Bahwa urusan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat pasal 9 ayat (2). Kewenangan yang dipegang penuh oleh pemerintah pusat yang diselenggarakan urusan pemerintahan yang baik itu dapat dilimpahkan kepada instansi vertikal ataupun melaksanakan sendiri urusan pemerintahanya.⁵¹

Urusan pemerintah konkuren adalah urusan yang dibagi antara pemerintah pusat kepada pemerintah daerah provinsi dan

⁵⁰ I.B Gede Wahyu Pratama I ketut Suardita *Perubahan Kewenangan Pemerintah Daerah Berdasarkan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah* (Journal Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Undayana, 2015)<https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthanegara/article/view/13088:3>.

⁵¹ Joeniarto *Pemerintahan Lokal Negara Kesatuan Dengan Otonomi yang Seluas-Luasnya Dan Perkembangan Serta Pokok-Pokok Pemerintahan Lokal*, (Gajah Mada, Yogyakarta, 1979), 27.

kabupaten/kota. Pasal 9 ayat (3) urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri urusan pemerintah. Urusan pemerintah wajib dan pilihan, urusan wajib yakni kewajiban yang ditetapkan oleh pemerintah, sedangkan dalam urusan pilihan yakni hak untuk meningkatkan potensi-potensi yang terdapat pada setiap daerah. Dari pemerintahan konkuren menghasilkan hak dan kewajiban antara pemerintah pusat kepada daerah provinsi kabupaten/kota.⁵²

Urusan pemerintahan umum adalah pengawasan dan pembinaan terhadap wawasan bangsa, ketahanan nasional, pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa. Artinya pelaksanaan semua urusan pemerintah yang bukan kewenangan pemerintah daerah (pasal 25) kewenangan yang hanya dipegang oleh pemerintah pusat (presiden). Namun urusan pemerintahanya dilaksanakan oleh pemerintah daerah (Gubernur dan Wali Bupati/kota). Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah telah membagi kewenangan atas pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, yang menyangkut hak dan kewajiban masing-masing. Arti yang terkandung di dalamnya luas dan jelas.⁵³

⁵² Joenarto *Pemerintahan Lokal Negara Kesatuan Dengan Otonomi yang Seluas-Luasnya Dan Perkembangan Serta Pokok-Pokok Pemerintahan Lokal*, 28.

⁵³ Joenarto *Pemerintahan Lokal Negara Kesatuan Dengan Otonomi yang Seluas-Luasnya Dan Perkembangan Serta Pokok-Pokok Pemerintahan Lokal*, 30.

2) Susunan Struktur Organisasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 120-128

Perangkat Daerah Provinsi:

- a) Sekretariat Daerah
- b) Sekretariat DPRD
- c) Dinas Daerah
- d) Lembaga Teknis Daerah⁵⁴

Perangkat Daerah Kab/kota:

- a) Sekretariat Daerah
- b) Sekretariat DPRD
- c) Dinas Daerah
- d) Lembaga Teknis
- e) Kecamatan
- f) Kelurahan⁵⁵

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 209

Perangkat Daerah Provinsi

- a) Sekretariat Daerah
- b) Sekretariat DPRD
- c) Inspektorat
- d) Dinas; dan
- e) Badan⁵⁶

Perangkat Daerah Kab/kota

⁵⁴ Setneg RI, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pasal 120-128 Ayat (1).

⁵⁵ Setneg RI, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pasal 120-128 Ayat (2).

⁵⁶ Setneg RI, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pasal 209 Ayat (1).

- a) Sekretariat Daerah
- b) Sekretariat DPRD
- c) Inspektorat
- d) Dinas
- e) Badan; dan
- f) Kecamatan⁵⁷

B. Dinamika Politik Yang Terjadi Akibat Peralihan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Politik desentralisasi yang dijalankan selama awal masa reformasi dapat dipandang sebagai antitesis, mistifikasi, atas ideologi nasional NKRI. Secara sepihak melalui jalan militerisasi politik terhadap masalah pusat daerah selama era Orde Baru. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 bukan hanya mendekonstruksi ideologi rezim autoritarian itu, tetapi juga membuka ruang bagi sikap lokal yang sangat kuat untuk membanggakan istilah "putera daerah". Dan pengelolaan sumber daya miliknya, seperti halnya kekayaan alam di bidang pertambangan misalnya, untuk direalisasikan sebagai agenda nasional.⁵⁸

Aktualisasi segala potensi lokal ini nantinya memperoleh momentum ketika pemilihan kepala daerah secara langsung (pilkada). Justru sesudah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 digantikan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Namun, poin dari setiap perdebatan ruang

⁵⁷ Setneg RI, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pasal 209 Ayat (2).

⁵⁸ Prayudi *desntralisasi dalam sistem pemerintahan Indonesia politik negara di tengah hubungan pusat-daerah* (Pusat Pengkajian, Pengolahan Data, dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI, Gedung Nusantara 1 Lantai 2, Jl. Jend. Gatot Subroto, Jakarta Pusat 10270, Indonesia, 2014), 290.

lingkup otonomi daerah yang dikonsensikan oleh pusat adalah adanya kepentingan yang berpihak pada sentimen politik sentralisasi. Satu pihak yang berhadapan dengan kalangan yang berpihak pada sentimen desentralisasi, di pihak lain, apakah hanya sebatas secara administratif semata, atau juga mencakup kepemilikan otoritas otonom lokalnya secara politik.⁵⁹

Pemuatan pasal tersebut dikuatkan dalam Naskah Akademik Revisi RUU Nomor 32 Tahun 2004. Dalam Naskah Akademik tersebut disebutkan, bahwa:

“ketidakjelasan pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sering menimbulkan interpretasi yang berbeda dari berbagai kelompok kepentingan dan menjadi salah satu sumber konflik antar susunan pemerintahan dan aparatnya. Misalnya, dalam pembagian urusan, ketidakjelasan pembagian urusan antar susunan pemerintahan masih merupakan masalah yang secara persisten dihadapi oleh Indonesia dalam pelaksanaan desentralisasi. Konflik dan tumpang tindih kewenangan antar susunan pemerintahan dan antar daerah tetap terjadi dan memerlukan pengaturan yang lebih jelas dan efektif. Urusan pemerintahan yang berbasis ekologis.

Khususnya yang terkait dengan urusan kehutanan dan kelautan masih tetap sulit untuk dibagi antar tingkatan pemerintahan karena batas wilayah administrasi pemerintahan sering kurang sesuai dengan eksternalitas yang ditimbulkan dari urusan pemerintahan yang berbasis ekologis. Selama satu

⁵⁹ Prayudi *desntralisasi dalam sistem pemerintahan Indonesia politik negara di tengah hubungan pusat-daerah*, 304.

dekade pelaksanaan otonomi daerah, ternyata pembagian urusan pemerintahan yang berdampak ekologis sulit untuk dibagi khususnya antara daerah provinsi dengan daerah kabupaten/kota.⁶⁰

Politik eksperimentasi rezim, baik yang bersifat pola dekonstruksi atau hanya sekedar reformasi secara parsial. Menunjukkan adanya ketidakpastian dari setiap implementasi desentralisasi dan harapan bagi target-target pencapaiannya. Di satu sisi banyaknya terjadinya kasus korupsi yang paling banyak dilakukan oleh pejabat daerah adalah menerima suap pemenangan tender atau pengadaan barang, serta suap dalam penyusunan anggaran. Kewenangan penuh yang dimiliki kepala daerah memungkinkan penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) yang berujung pada perilaku koruptif.⁶¹

Terkait berbagai problematika yang terjadi di dalam otonomi daerah, yang cenderung koruptif. Maka sangat penting pemerintah untuk mengambil langkah-langkah tegas dan strategis. Beberapa upaya pemerintah yang dapat dilakukan di antaranya:

Pertama segera merevisi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, terutama dalam masalah pembagian wewenang pemerintah pusat dan daerah, dan terkait pasal 126 yang memuat status kepala daerah yang terjerat kasus korupsi.

⁶⁰ Prayudi Penulis adalah peneliti bidang politik pemerintahan Indonesia , pusat pengkajian pengelolaan Data dan Informasi *politik Binwas Provinsi terhadap Kabupaten/kota*, 60.

⁶¹ Wildan Rofikil Anwar *Kedudukan Pemerintah Daerah di Indonesia dalam Pandangan Maqashid Syariah*, 97.

Kedua upaya pemerintah harus menekan KPK agar lebih efektif dalam memerangi kasus korupsi yang dilakukan oleh pejabat kepala daerah karena banyak yang terjadi. Hal ini didasarkan pada kapasitas yang dimiliki oleh KPK untuk masuk ke semua lembaga negara dan melakukan evaluasi untuk pencegahan kasus korupsi.

Ketiga menerapkan asas pembuktian terbalik, asas pembuktian terbalik merupakan aturan hukum yang mengharuskan seseorang untuk membuktikan kekayaan yang dimilikinya, sebelum menjabat dibandingkan setelah menjabat. Serta dari mana sumber kekayaan itu berasal. Jika kekayaan naik secara drastis dan bersumber dari uang negara atau sumber lain yang ilegal, hal tersebut mengidentifikasi bahwa terjadinya tindak pidana korupsi.⁶²

Pasal 9 Undang-Undang Pemda disebutkan bahwa pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota, diberikan tugas dan wewenang dalam menjalankan urusan pemerintahan konkuren yang kemudian menjadi dasar dalam pelaksanaan otonomi daerah. secara terperinci tugas dan wewenang pemerintah daerah tertuang dalam pasal 11, pasal 12, dan pasal 13 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah. wewenang yang dimiliki daerah terbagi menjadi urusan wajib pemerintahan serta pilihan. Urusan pemerintahan yang berkaitan pelayanan dasar serta urusan yang tidak berkaitan pelayanan dasar terkait urusan pemerintah wajib.⁶³

⁶² Wildan Rofikil Anwar *Kedudukan Pemerintah Daerah di Indonesia dalam Pandangan Maqashid Syariah*, 99.

⁶³ Ahmad Faris Wijdan *Otonomi Daerah dan Good Governance Studi Pengawasan Gubernur Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/kota* (Yogyakarta: CV. Bildung Nusantara, 2021), 17.

Hal paling mendasar dalam ruang dinamika politik desentralisasi adalah keberadaan kepala daerah dan DPRD. Satu sisi sebagai representasi otonomi lokal, dan kendali pusat terhadap daerah itu sendiri di sisi lainnya. Di Indonesia, pemahaman atas kepala daerah dan DPRD tidak dapat serta merta dianggap merupakan wajah eksekutif dan legislatif lokal. Tetapi lebih merupakan bagian tak terpisahkan dari birokrasi setempat.⁶⁴

Gejala yang mengarah pada konstruksi politik unitarisme semacam ini dapat dibaca sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, meskipun lalu sempat terputus pada masa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Tetapi dihidupkan lagi pada masa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dan kembali diberlakukan saat Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.⁶⁵

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengatur hal-hal tentang pembentukan daerah dan kawasan khusus, pembagian urusan pemerintahan, penyelenggaraan pemerintahan, kepegawaian daerah, perda dan peraturan kepala daerah, perencanaan pembangunan daerah, keuangan daerah, kerja sama dan penyelesaian perselisihan, kawasan perkotaan, desa, pembinaan dan pengawasan, pertimbangan dalam kebijakan otonomi daerah. Menurut

⁶⁴ Prayudi *desntralisasi dalam sistem pemerintahan Indonesia politik negara di tengah hubungan pusat-daerah*, 306.

⁶⁵ Prayudi *desntralisasi dalam sistem pemerintahan Indonesia politik negara di tengah hubungan pusat-daerah*, 307.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus dan istimewa.⁶⁶

Namun realitas pelaksanaan kekhususan ternyata tidak berjalan sinergis tidak hanya di tingkat pusat-daerah, tetapi juga di tingkat antar-segmen lokal di daerah itu sendiri. Hasil penelitian Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Sebagaimana ditunjukkan oleh Mardyanto Wahyu Tryatmoko, terjadi kekaburan kekuasaan gubernur di daerah otonomi khusus di Papua, Aceh, dan Yogyakarta. Kondisi ini mencerminkan carut marutnya pembagian kewenangan di antara institusi-institusi pemerintahan, baik di tingkat nasional maupun lokal karena kepentingan parsial elit Memang tidak ada yang salah dengan desentralisasi.⁶⁷

Implementasinya, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 masih menimbulkan dampak negatif, yakni munculnya arogansi beberapa daerah sehingga terkesan terjadi “pembangkangan” di beberapa daerah. Demikian pula dominasi peran DPRD atas kepala daerah yang mempunyai kewenangan memberhentikan kepala daerah dengan alasan pertanggungjawaban.

Tahunannya tidak diterima oleh DPRD menjadikan hubungan antara kepala daerah dengan DPRD di beberapa daerah menjadi tidak harmonis. Model hubungan yang terjadi dalam penerapan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 ini menjadikan model hubungan antara pemerintah pusat dan daerah kembali menjadi sedikit sentralistik. Konflik antar partai politik dalam

⁶⁶ Mardyanto Wahyu Tryatmoko, *Problematika Peran Ganda Gubernur di Daerah Otonomi Khusus, dalam Jurnal Penelitian Politik* (Pusat Penelitian Politik, 2016), 79-80.

⁶⁷ Mardyanto Wahyu Tryatmoko, *Problematika Peran Ganda Gubernur di Daerah Otonomi Khusus, dalam Jurnal Penelitian Politik*, 81-82.

menjaga kepentingan masing-masing berpulang pada tujuan dari masing-masing partai politik itu sendiri dan tentu terkait dengan eksistensi dari negara yang mempunyai tujuan mulia demi mensejahterahkan rakyat. Jika kepentingan nasional dalam berbangsa dan bernegara menjadi tujuan utama dan bukan politik.⁶⁸

Kekuasaan untuk kepentingan pribadi dan golongan maka stabilitas politik dalam negara akan dapat terwujud. Kadang kala konflik antar partai politik, diikuti juga dengan adanya konflik internal dalam partai politik. Konflik internal partai politik pada umumnya disebabkan oleh berbagai macam faktor. Salah satu faktor yang secara empiris terjadi adalah dalam menempatkan pimpinan DPRD. Konflik bisa terjadi karena disebabkan 2 (dua) hal : Pertama, menyangkut pada tafsir yang berbeda terhadap peraturan perundang-undangan menjadi dasar dari penempatan pimpinan DPRD. Dan kedua; menyangkut pada figur yang calon pimpinan DPRD yang diusung oleh Dewan pimpinan di daerah dengan calon pimpinan yang disetujui oleh dewan pimpinan pusat.⁶⁹

Pada umumnya, para ilmuwan politik biasa menggambarkan adanya 4 (empat) fungsi partai politik. Keempat fungsi partai politik itu. Meliputi sarana (1) komunikasi politik, (2) sosialisasi politik, (3) rekrutmen politik, (4) dan pengatur konflik. Ke 4 (empat) fungsi tersebut sama-sama terkait satu sama dengan lainnya, (Meriam Budiardjo).⁷⁰

⁶⁸ M. Mas'ud Said, *Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia Malang*: (UPT Penerbitan Universitas Muhammadiyah Malang 2005,) 318.

⁶⁹ Meriam Budiardjo *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2008), 80.

⁷⁰ Meriam Budiardjo *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, 3-4.

Sebagai sarana komunikasi politik, partai sangat berperan dalam mengartikulasikan kepentingan yang tersembunyi dalam masyarakat. Berbagai macam kepentingan itu diserap sebaik-baiknya oleh partai politik menjadi ide-ide, visi dan kebijakan-kebijakan partai politik yang bersangkutan.⁷¹ Pilkada Langsung dan Peran Serta Masyarakat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 diawali dengan penerapan sistem pemilihan umum secara proporsional terbuka. Pemilihan kepala daerah secara langsung diartikan sebagai pemilihan oleh rakyat secara langsung.⁷²

Mayoritas suara terbanyak menjadi acuan pemenang pada pilkada tersebut. Berdasarkan pasal 56 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Disebutkan bahwa “Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis. Berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Serta pemilihan oleh rakyat secara langsung serentak diadakan seluruh daerah.”⁷³

Peran serta masyarakat dalam pemilu maupun pilkada adalah ikut berpartisipasi dan berupaya untuk memilih calon pemimpin yang bisa mensejahterakan rakyatnya. Dengan mewujudkan pembangunan yang akan dilakukan sesuai dengan keinginan masyarakat. Dan rakyat tidak mau memilih calon yang pemimpin yang hanya mementingkan diri sendiri serta kelompoknya. Oleh karena itu keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemilu maupun pilkada menunjukkan kuatnya tatanan

⁷¹ Al Husaini (*Pengaruh Konflik Internal Partai Politik Dalam Pengusulan Pimpinan DPRD Bagi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*), 19.

⁷² Meriam Budiardjo *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, 5-6.

⁷³ Al Fajar Nugraha, Atika Mulyandari *Pilkada Langsung dan Pilkada Tidak Langsung dalam Perspektif Fiqih Siyasa*, (Tangerang, Samarinda 2016), 202.

demokrasi dalam sebuah negara. Karena rakyat diposisikan sebagai aktor penting dalam tatanan demokrasi.⁷⁴

Sistem pemilu secara proposional terbuka adalah pertimbangan untuk mendorong kandidat bersaing dalam memobilisasi dukungan masa untuk kemenangan mereka. Upaya perekrutan masa dilakukan secara pragmatis, membentuk tim jaringan terluas. Bertugas memenangkan calon, dan melengkapi mereka dengan sejumlah uang.⁷⁵

Oleh sebab itu penerapan sistem pemilihan presiden dan wakilnya secara langsung. Ditingkat nasional menjadi tonggak awal yang mengubah wajah dinamika pemilihan umum di Indonesia. Dilevel daerah, perubahan tersebut seolah-olah menjadi inspirasi yang memperkuat tuntutan bagi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakilnya secara langsung.

Secara teoritis-normatif, tuntutan ini memperoleh dasar hukumnya dalam pasal 18 ayat 4 UUD 1945 amandemen keempat yang mensyaratkan pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara demokratis. Pemilihan secara langsung diyakini sebagai mekanisme yang lebih demokratis dibandingkan pemilihan secara perwakilan oleh DPRD.⁷⁶ Fakta menunjukkan bahwa di sejumlah daerah, pemilihan kepala daerah justru menjadi ajang pertarungan kepentingan dan pertarungan kapital antara DPRD, partai politik, dan para kandidat kepala daerah.

⁷⁴ Sahbana, *Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum* (Universitas Muhamadiyah Tapanulis Selatan, 2017), 50.

⁷⁵ Abd Halim, *Dampak Sistem Pemilihan Proposional Terbuka Terhadap Perilaku Politik Studi Kasus Masyarakat Sumenep Madura dalam Pemilihan Legislatif 2014*, (IAIN Sunan Ampel Surabaya 2014), 1-2.

⁷⁶ Dede Mariana dan Caroline Paskarina, *Demokrasi dan Politik Desentralisasi*, (Bandung: Puslit KP2W Lemlit UNPAD, 2007), 58.

Hal inilah yang semakin menguatkan tuntutan diselenggarakannya pemilihan kepala daerah secara langsung. Revisi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Menjadi landasan normatif bagi penerapan pemilihan kepala daerah secara langsung. Salah satu perubahan yang cukup signifikan ditegaskan dalam Pasal 24 ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah bersangkutan.

Undang-Undang menentukan bahwa pemerintah lokal menggunakan nomenklatur, “Pemerintah Daerah”. Pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah lokal secara umum terdiri dari

1. Legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah)
2. Eksekutif (Pemerintah Daerah, yang terdiri dari Kepala Daerah, Perangkat Daerah)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah atau lazim yang disebut Otonomi Daerah (Otodora) diyakini banyak kalangan bahwa Undang-Undang ini mampu membuat percepatan kesejahteraan masyarakat teori “tetes air” yang hanya dirasakan lapisan atau pusat tidak relevan lagi. Memang pernah muncul kekhawatiran bahwa semakin besar kewenangan daerah, maka semakin besar pula kemungkinan munculnya raja-raja kecil. Alih-alih untuk mensejahterakan masyarakat. Wewenang besar dan

dengan sistem kontrol yang lemah, membuat sang raja kecil menomorsatukan kepentingan pribadi dan kelompoknya.⁷⁷

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 disusun berdasarkan pasal 18A, 18B Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Dalam perjalanan Undang-Undang initelah diubah sebanyak dua kali oleh perppu, Nomor 3 Tahun 2005 (ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005), dan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 dan terakhir Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 kemudian diubah kembali pada tanggal 2 oktober 2014 melalui perppu Nomor 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.⁷⁸

Jika demikian adanya, maka perubahan politik dan demokrasi dilevel nasional tidak bisa hanya dipandang hanya sebagai suatu keadaan yang membentuk dirinya sendiri. Tetapi berada dalam interaksinya dengan dinamika politik lokal. Mereka saling mengisi dan menaungi dalam perjalanannya. Apalagi ketika kebijakan mengenai Pilkada dilembarkan dalam lembaran negara. Sehingga Pilkada bukan hanya menjadi realitas baru bagi politik lokal di Indonesia tetapi lebih dari itu ia bahkan membentuk politik nasional seperti yang diutarakan oleh O'Neill.

Namun pada masa Orde Baru kondisinya sangat berbalik dari harapan itu, dimana pada masa Orde Baru politik lokal sangat dipengaruhi oleh politik di level pusat. Melalui pendekatan represif- otoritarian pemerintah pusat selalu

⁷⁷ Wildan Rofikil Anwar, *Kedudukan Pemerintah Daerah di Indonesia dalam Pandangan Maqshid Syariah*, 92-93.

⁷⁸ Wildan Rofikil Anwar, *Kedudukan Pemerintah Daerah di Indonesia dalam Pandangan Maqshid Syariah*, 89-91.

memaksakan kehendak penguasa demi kepentingan mereka di level daerah. Karena itu, dinamika politik pada saat itu tidaklah sehat.

Ia bukan menjadi pondasi bagi terbangunnya demokrasi yang kuat bagi demokrasi nasional, tetapi justru ia menjadi penopang rezim otoriter. Tapi untungnya reformasi pada 1998 berhasil mengubah sebagian dari itu semua. Oleh sebab itu, dalam konteks demokrasi lokal maka Pilkada langsung merupakan sebuah cara yang efektif untuk memberikan pendidikan politik kepada rakyat.

Apalagi banyak aspek positif yang dapat diperoleh dan dicapai dalam Pilkada langsung. Di antaranya adalah Pertama, kepala daerah terpilih lebih legitimit. Kedua, kepala daerah lebih memiliki tanggung jawab politik dan moral kepada masyarakat yang memilihnya langsung. Ketiga, memperkecil kemungkinan terjadinya money politic. Keempat, kepala daerah tidak mudah dijatuhkan oleh DPRD, sehingga pemerintahan daerah bisa lebih pasti dan stabil. Kelima, mekanisme pemilihan langsung dirasakan lebih aspiratif dan demokratis.⁷⁹

1. Dampak Positif dan Negatif Otonomi Daerah

Pada dasarnya perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Ditujukan untuk mendorong lebih terciptanya daya guna dan hasil guna, penyelenggaraan pemerintah daerah untuk menyejahterakan masyarakat, baik melalui pelayanan publik maupun peningkatan daya saing daerah. Berdasarkan penjelasan umum

⁷⁹ Ihsan Hamid *Urgensitas UU No 32 Tahun 2004 Terhadap Pilkada Serta Implikasinya Dalam Perubahan Sosial Kemasyarakatan (Tinjauan Terhadap Pilkada NTB)*, 181.

mengenai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, bahwa tujuan utama otonomi penyelenggaraan otonomi daerah daerah yang hendak dicapai. Pemerintah wajib melakukan pembinaan berupa pedoman dalam penelitian, pengembangan, dan pengawasan.⁸⁰

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 lahir dari adanya keresahan akan dampak negatif yang ditimbulkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Ada beberapa masalah yang disorot sebagai kelamahan Undang-Undang lama (UU 32/2004). Yang ditulis oleh sang arsitek, yakni DIRJEN Otda Kemendagri, Djohermansyah Djohan di Kompas (25 April 2015) beberapa waktu yang lalu. Pertama dan yang paling penting adalah lemahnya fungsi gubernur dan pemerintah pusat dalam mengontrol pemerintah kabupaten dan kota.

Dalam banyak kasus, gubernur sebagai kepanjangan pemerintah pusat di daerah gagal mencegah *abuse of power* dari pemerintah kota dan kabupaten. Terutama dalam masalah pertambangan, kelautan dan kehutanan. Dampak negatifnya adalah kerusakan lingkungan yang parah akibat eksploitasi pemerintah kabupaten dan kota dalam rangka meningkatkan pendapatan daerah. Muncul raja-raja kecil di daerah yang tanpa bisa dikontrol gubernur dan pemerintah pusat ini.

Dalam banyak kasus tidak bisa berkoordinasi dengan gubernur yang biasanya dikarenakan perbedaan latar belakang politik. Dan di sisi lain gubernur berada pada posisi menggantung tanpa bisa berpijak. Kedua,

⁸⁰ Wenda Hartanto *Pengelolaan Tanah dan Kepariwisata oleh Pemerintah untuk Mencapai Cita Negara* (Kementrian Hukum dan HAM Riau, 2018), 90.

maraknya daerah pemekaran yang kebablasan. Ketiga, ada kewenangan yang tumpang tindih.⁸¹

a. Dampak Positif dan Negatif dari Otonomi Ekonomi Daerah

- 1) Dampak positif: Dari sudut pandang ekonomi, mencapai otonomi daerah memiliki banyak keuntungan, termasuk: Pemerintah daerah memungkinkan penduduk di daerah untuk mengeksploitasi sumber daya alam mereka di setiap daerahnya. Juga pengelolaan kekayaan alam di daerah yang ada secara optimal, maka meningkatkan penghasilan daerah dan penghasilan masyarakat.

Dan cara ini, orang akan bekerja dan mencoba mengelola kekayaan daerahnya sehingga mereka tahu apa yang terbaik untuk mereka. Pengelolaan sumber daya alam, khususnya sumber daya laut lokal setempat, sangat cocok di Indonesia, terlepas dari efek positifnya, karena masyarakat lokal Indonesia sangat terkait dengan wilayah mereka dan administrasi untuk wilayah mereka.

- 2) Dampak negatif: Namun, semenjak masa sebelum reformasi, pemerintah pusat melakukan begitu banyak pengaruh atas semua kegiatan negara. Kekuasaan pemerintah terhadap pemerintah daerah dianggap telah membatasi kewenangan daerah dalam struktur pemerintah daerah dengan dinamika sosial budaya.

Hal ini menyebabkan ketergantungan jangka panjang pada pemerintah pusat, memusnahkan kekuatan lokal, sehingga

⁸¹ Budi Kurniawan *Kritik Dan Saran Untuk Perbaikan Undang-Undang No 23 Tahun 2014* (Bulak Sumur, Yogyakarta, 2015), 13-16.

mereka tidak leluasa dalam mengembangkan kreatifitasnya dalam membangun identitas daerahnya. Oleh karena itu, diperkenalkannya cara baru seperti ini, pejabat lokal (pejabat tidak teratur) memiliki peluang sebanyak mungkin untuk melakukan pelayanan masyarakat.

b. Dampak positif dan negatif dari otonomi daerah pada aspek sosial-budaya

1) Dampak positif: Desentralisasi akan memberikan kekuatan dalam hubungan sosial budaya di suatu daerah. Juga penerapan desentralisasi, pemerintah daerah dapat leluasa berkreativitas dalam mengembangkan kebudayaan daerah. Bahkan budaya dapat dikembangkan dan diperkenalkan di daerah lain. Siapa yang diharapkan mampu menjadi lambang dan ciri khas daerah tersebut.

2) Dampak Negatif Bisa menyebabkan persaingan yang tidak seimbang antara daerah satu dengan daerah sekitarnya, karena masing-masing daerah saling menyoroti budaya mereka sendiri dan menganggapnya yang terbaik.

Dampak positif dan negatif dari otonomi daerah pada keamanan politik:

a) Dampak positif: Desentralisasi adalah usaha pemerintah Indonesia untuk tetap mempertahankan kesatuan dan persatuan bangsa, karena implementasi dari pemberian

kebijakan ini, yakni melindungi wilayah-wilayah yang berniat memisahkan diri dari Indonesia.

- b) Dampak negatif: Di satu sisi, otonomi daerah dapat menimbulkan konflik antardaerah. kembali.⁸²

Dampak positif dalam Undang-Undang No 32 Tahun 2004 ialah:

1. Sosial budaya lebih berkembang dengan adanya otonomi daerah setiap aspek daerah dapat dikembangkan, sesuai dengan prinsip-prinsip otonomi daerah yang mengizinkan pengembangan daerah selama tidak melanggar undang-undang yang berlaku. Dan tidak melangkahi tugas dan wewenang pemerintah pusat, oleh karena itu daerah dapat mengembangkan semua aspek kehidupan sosial budayanya untuk kesejahteraan, misalnya pengembangan kesenian daerah menjadi lebih maju dan dikenal di manca negara. Atau pengembangan produk khas daerah.
2. Pertahanan dan keamanan daerah khususnya yang berbatasan dengan wilayah negara lain merupakan ujung tombak Indonesia. Dengan adanya otonomi daerah, pemerintah melalui pemerintah daerah akan lebih memperhatikan aspirasi masyarakat yang ada. Dengan demikian, keinginan untuk memisahkan diri atau menjadi bagian dari wilayah negara lain yang terlihat lebih maju dapat diredam. Pimpinan daerah dapat

⁸² Amelia Hariyanti *Sistem Pemerintahan Daerah* (Unpam Press Tangerang Selatan, 2019), 31-32.

dengan mudah mengatur pertahanan dan keamanan wilayahnya karena cakupan yang lebih kecil.

3. Potensi Daerah Berkembang dalam otonomi daerah semua potensi daerah juga dapat berkembang, selain sosial budaya yang sudah disebutkan di atas juga potensi lain, misalnya pendidikan yang berkaitan dengan sumber daya manusia, sumber daya alam yang berkaitan dengan mata pencaharian penduduknya. Sumber daya alam yang berkaitan dengan ekspor dan impor dan sebagainya. Potensi daerah diharapkan dapat meningkatkan anggaran pendapatan daerah dan meningkatkan kesejahteraan.

Kegagalan yang sangat terlihat diantaranya adalah banyaknya kasus korupsi yang terjadi di daerah, dan banyak kepala daerah yang terlibat kasus korupsi. Memang tidak bisa dipungkiri bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Memunculkan semangat baru untuk membangun daerah.

namun dilain sisi kegairahan baru membangun daerah dalam otonomi daerah tidak sedikit dipahami berbeda oleh elite lokal di daerah. Hal ini misalnya dapat dilihat dalam beberapa tahun terakhir, justru dengan dilaksanakannya desentralisasi dalam otonomi daerah, terjadi juga desentralisasi korupsi, ini terlihat misalnya ketika Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

mencatat dari awal tahun dilaksanakannya otonomi daerah hingga tahun 2015 terdapat 64.⁸³

Dampak Negatif Otonomi Daerah.⁸⁴

- 1) Daerah Miskin Lambat Berkembang
- 2) Menyulut Konflik Antar Daerah
- 3) Tidak ada Koordinasi Antar Daerah
- 4) Pengawasan Berkurang

Dampak negatif yang lain ialah munculnya sifat kedaerahan atau etnosentrisme yang fanatis, sehingga dapat menyebabkan konflik antar daerah. Maka dalam hal terjadinya perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ke Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ini diharapkan untuk kesejahteraan masyarakat dan keselarasan dalam persepsi. Sehingga roda pemerintahan berjalan sesuai undang-undang yang berlaku.

C. Pembahasan Temuan

1. Persamaan dan Perbedaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

a. Persamaan

Adapun pengertian pemerintahan daerah baik menurut pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Dan menurut pasal 1

⁸³ Desi Sommaliagustina *Implementasi Otonomi Daerah dan Korupsi Kepala Daerah* journal of Governance Innovation, (P-ISSN 2656-6273, 2019), 46.

⁸⁴ Rira Nuradhawati *Dinamika Sentralisasi dan Desentralisasi di Indonesia* (Universitas Jendra Ahmad Yani, Journal Academia Praja, 2019), 157.

ayat (2), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah sama. Yakni pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945.⁸⁵

Terbentuknya undang-undang pemerintahan daerah pada penjelasan umumnya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, 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 Republik Indonesia.⁸⁶

b. Perbedaan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ke Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 hanya terbagi dua urusan yaitu absolut dan konkuren. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 terbagi menjadi urusan

⁸⁵ Sari Uli Togatorop *Perbandingan Antara Undang-Undang No 32 Tahun 2004 dengan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah* (Universitas Jambi, 2020), 81.

⁸⁶ Syauqi, *Implikasi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Penyelenggaraan kesejahteraan Sosial* (Jakarta Timur, 2016), 26.

absolut, konkuren, dan pemerintahan umum. Pada urusan pemerintahan konkuren yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.⁸⁷

1) Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memasukan unsur partisipasi masyarakat. Sebagaimana yang tertera pada BAB XIV dan pada pasal 354 ayat (1) sampai dengan Ayat (7). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 354 Ayat (1) disebutkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah daerah mendorong partisipasi masyarakat. Dalam upaya mendorong partisipasi masyarakat untuk ikut aktif dalam proses pembangunan suatu daerah.⁸⁸

Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Yang dibagi antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan wajib dibagi dalam urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak terkait pelayanan dasar. Untuk urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan

⁸⁷ Edoardus. *Maturbongs Analisis Perubahan Pokok Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah 2016*, (<https://www.academia.edu/22966603>), 59.

⁸⁸ *Maturbongs Analisis Perubahan Pokok Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah*, 60.

dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.⁸⁹

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 perangkat daerah provinsi adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Perangkat daerah kabupaten/kota adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan.⁹⁰

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, perangkat daerah provinsi terdiri atas: Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, dan Badan sedangkan perangkat daerah Kabupaten/Kota, terdiri atas: Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, Badan, dan Kecamatan. Selain perangkat daerah pada daerah provinsi dan kabupaten/kota terdapat Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP).⁹¹

Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

No	BAB	UU No 32/2004	UU No 23/2014
1	I	Ketentuan Umum	Ketntuan Umum
2	II	Pembentukan daerah dan kaswasan khusus	Pembagian wilayah negara

⁸⁹ Habibullah *Implikasi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Penyelenggaraan kesejahteraan Sosial* (Cawang III Jakarta Timur, 2016), 27.

⁹⁰ Habibullah *Implikasi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Penyelenggaraan kesejahteraan Sosial*, 28.

⁹¹ Habibullah *Implikasi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Penyelenggaraan kesejahteraan Sosial* (Cawang III Jakarta Timur, 2016), 27.

3	III	Pembagian Urusan Pemerintahan	Kekuasaan Pemerintahan
4	IV	Penyelenggaraan Pemerintahan	Urusan Pemerintahan
5	V	Kepegawaian Negara	Kewenangan Provinsi Pemerintahan di Laut dan Daerah Provinsi yang berciri Kepulauan
6	VI	Peraturan Daerah dan Kepala Daerah	Penataan Daerah
7	VII	Perencanaan Pembangunan Daerah	Penyelenggaraan Pemerintah Daerah
8	VIII	Keuangan Daerah	Perangkat Daerah
9		Kerjasama dan Penyelesaian Penyelisihan	Perda dan Perkada
10	X	Kawasan Perkotaan	Pembangunan Daerah
11	XI	Desa	Keuangan Daerah
12	XII	Pembinaan dan Pengawasan	BUMD
13	XIII	Pertimbangan dan Kebijakan Otonomi Daerah	Pelayanan Publik
14	XIV	Ketentuan Lain-Lain	Partisipasi Masyarakat
15	XV	Ketentuan Peralihan	Perkotaan
16	XVI	Ketentuan Penutup	kawasan Khusus dan Kawasan Pembinaan Negara
17	XVII		Kerjasama Daerah dan Perselisihan
18	XVIII		Desa
19	XIX		Pembinaan dan Pengawasan
20	XX		Tindakan Hukum Terhadap Aparatur Sipil Negara di Instansi Daerah
21	XXI		Inovasi Daerah ⁹²
22	XXII		Informasi Pemerintahan Daerah
23	XXIII		Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah
24	XXIV		Ketentuan Pidana
25	XXV		Ketentuan Lain-Lain
26	XXVI		Ketentuan Peralihan

⁹² Segnet RI Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, pasal 354 Ayat (1).

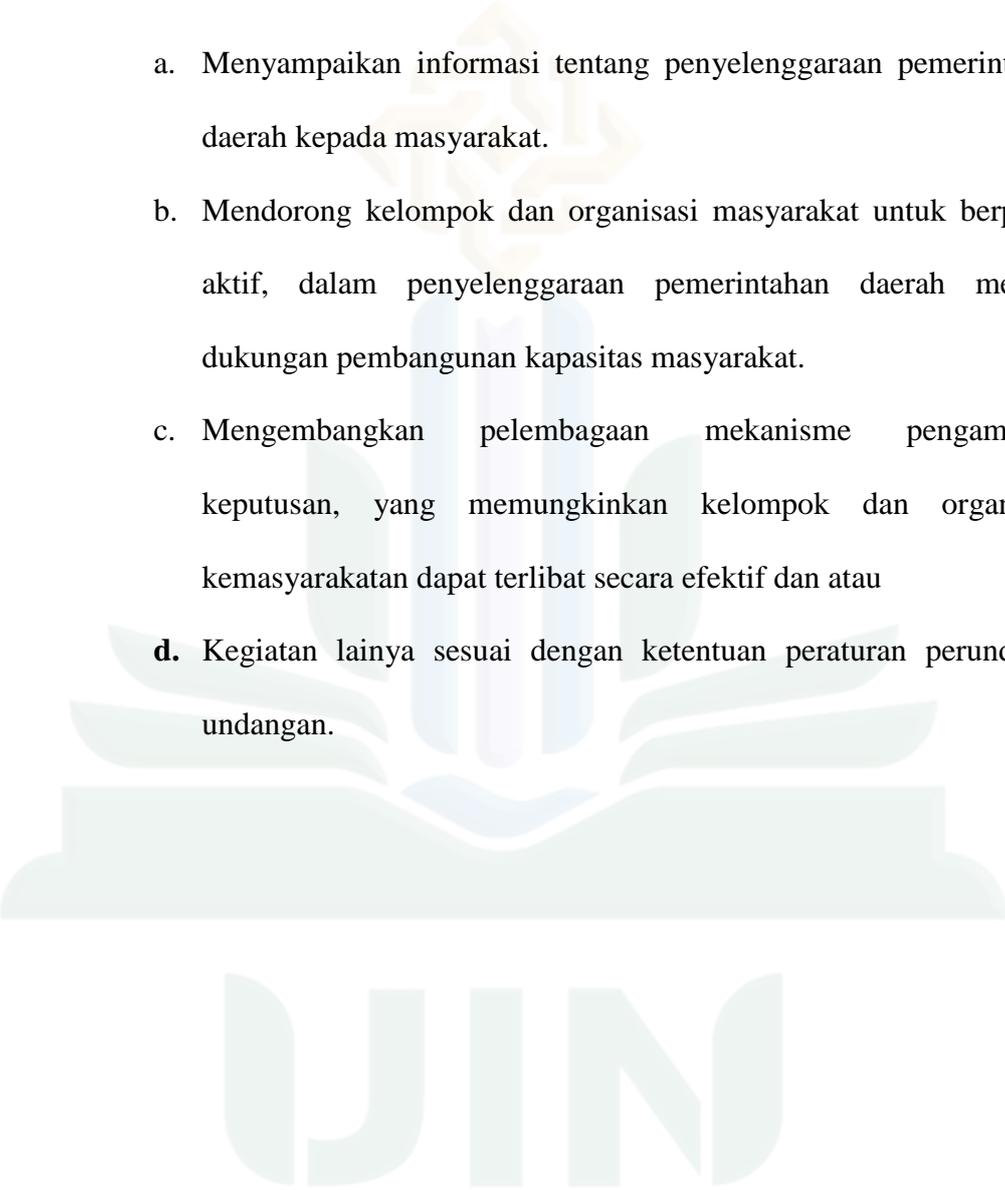
27	XXVII	Ketentuan Penutup
----	-------	-------------------

Uraian di atas memiliki banyak perbedaan antara Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ke Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dan kajiannya lebih banyak. Yang mana di Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memiliki 16 BAB. Sementara di Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 memiliki 27 bab. Hal ini dikarenakan undang-undang yang baru yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memuat kajian tentang pemerintahan daerah secara terperinci maupun spesifik. Serta menambah beberapa kajian yang akan membantu proses pembangunan suatu daerah, contohnya saja kalo dilihat dari Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 yang tertera pada bab 14 membahas ketentuan lain-lain sementara di Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 secara khusus membahas tentang partisipasi masyarakat.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 memasukan unsur partisipasi masyarakat. Sebagaimana yang tertera pada BAB XIV dan pada pasal 354 ayat 1 sampai pada ayat 7 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 ayat 1 disebutkan. Bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah mendorong partisipasi masyarakat. Dalam upaya mendorong partisipasi masyarakat untuk ikut aktif dalam proses pembangunan dalam suatu daerah Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 pasal 354 ayat (2) huruf a,b,c dan d. mengharuskan pemerintah daerah untuk:⁹³

⁹³ Sari Uli Togatorop, *Perbandingan Antara Undang-Undang No 32 Tahun 2004 dengan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*, 67.

- a. Menyampaikan informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.
- b. Mendorong kelompok dan organisasi masyarakat untuk berperan aktif, dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui dukungan pembangunan kapasitas masyarakat.
- c. Mengembangkan pelembagaan mekanisme pengambilan keputusan, yang memungkinkan kelompok dan organisasi kemasyarakatan dapat terlibat secara efektif dan atau
- d. Kegiatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.



UIN

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

KH ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari uraian di atas dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebabkan perubahan struktur organisasi dan kewenangan pemerintah daerah. Dalam Undang-Undang tentang pemerintahan daerah bersifat dinamis, sehingga terhadap aturan-aturan perundang-undangan yang mendasari tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah pun perlu terus melakukan pembaharuan dan perbaikan. Tetapi perubahan tersebut tidak terjadi perubahan yang signifikan. Melainkan, perubahan tersebut untuk tercapainya pemberdayaan dan peningkatan masyarakat, sehingga tercapailah pemerintahan yang baik.
2. Terjadinya perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebenarnya sudah mengatur urusan pemerintahan yang seluas-luasnya, namun Undang-Undang ini pengaturannya masih bersifat umum, dan hanya tercantum 16 BAB dengan 240 pasal. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tercantum 27 BAB dengan 411 pasal. Dalam hal ini pengaturannya pun lebih spesifik mengatur urusan pemerintahan absolut, konkuren, dan pemerintahan umum.

3. Dampak positif dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah mampu memberikan kreativitas pada pemerintahan daerah, untuk melakukan pembangunan di daerahnya. Serta memberikan keluasaan bagi aspirasi masyarakat, sehingga terwujudnya pemerintahan yang baik. Sedangkan dampak negatifnya adalah terjadinya ketidak patuhan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat. Sehingga terjadi *abuse of power*, karena pemerintah daerah merasa memiliki keluasaan yang lebih luas dari sebelumnya.

B. Saran-saran

Berdasarkan dari kesimpulan di atas penulis memberikan saran yaitu:

1. Hendaknya DPR dan Pemerintah melakukan kajian ulang terkait Undang-Undang No 32 Tahun 2004 ini, untuk meminimalisir terjadinya *abuse of power*.
2. Pemerintah serta DPR itu perlu untuk memperkuat dan mendorong kreativitas pemerintah daerah untuk membangun daerahnya dengan mengupayakan regulasi turunannya.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

KH ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- Aminah, Siti *Kuasa Negara Pada Ranah Politik Lokal*. Jakarta:PRENAMEDIA GROUP, 2016.
- Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta:Rineka Cipta, 2002.
- As-siddiqy, Jimly *Pengantar Hukum Tata Negara*. Yogyakarta:Sinar Media. 2017.
- Ahmad Wijdan Faris *Otonomi Daerah dan Good Governance Studi Pengawasan Gubernur Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/kota* (Yogyakarta: CV. Bildung Nusantara, 2021).
- Al Husaini (*Pengaruh Konflik Internal Partai Politik Dalam Pengusulan Pimpinan DPRD Bagi Penyelenggaran Pemerintahan Daerah*)
- Alamsh Nandang D., M.Hum *Teori dan Praktek Kewenangan Pemerintahan* jl. Raya Bandung Sumedang.
- Aminuddin Ilmar *Hukum Tata Pemerintahan*, Makasar: Universitas Hasanuddin, 2013.
- Dwiyanto, Agus. 2007. *Kinerja Tata Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Yogyakarta: PSKK UGM.
- Dyah Ochterina Susanti & A'an Efendi, *Penelitian Hukum Legal Research*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2014).
- Hoessein Bhenyamin. *Hubungan Kewenangan Pusat dan Daerah*. Jakarta:Yayasan Tifa dan ILD, 2005.
- Hariyanti Amelia *Sistem Pemerintahan Daerah* (UNPAM PRESS Tangerang Selatan).
- Joeniarto *Perkembangan Pemerintah Lokal*, Jakarta: Bumi Aksara, 1992.
- Kurniawan Budi *Kritik Dan Saran Untuk Perbaikan Undang-Undang No 23 Tahun 2014* (Yogyakarta).
- Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat, 2014, Jakarta:Gramedia Pustaka.

- Mardalis, 2006. *Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, cet. VIII Jakarta: Bumi Aksara.
- Marijan, Kajung. 2011. *Sistem Politik Indonesia*. Jakarta: KENCANA PRENADA MEDIA GROUP, 2011.
- Sirojuddin *Dasar-dasar Hukum Tata Negara*. Jakarta: Persindo, 2017.
- Soekanto, Soerjono *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986.
- Meriam Budiardjo *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta).
- Suteki dan Galang Taufani, *Metode Penelitian Hukum, Filsafat, Teori dan Praktek*, (Depok: Rajawali Press, 2018)
- Wildan Anwar Rofikil *Kedudukan Pemerintah Daerah di Indonesia dalam Pandangan Maqashid Syariah* (Kukusan, Beji, Depok, Pena Salsabila 2021).

TESIS

- Putri Rizkyana Zaffrindra *kajian politik hukum tentang perubahan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan mineral dan batubara di Indonesia dari Undang-Undang No 32 Tahun 2004 ke Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah* Universitas Diponegoro 2015.

Jurnal dan Skripsi

- Ardianto lucky dan Solihin Ahmad, M.H *Review Terhadap UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah* (Conservation International Indonesia).
- Catur Wido Haruni *tinjauan yuridis normatif hubungan kewenangan kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah* (fakultas hukum Universitas Muhammadiyah Malang).
- Hamid Ihsan *Urgensitas UU No 32 Tahun 2004 Terhadap Pilkada Serta Implikasinya Dalam Perubahan Sosial Kemasyarakatan* (Tinjauan Terhadap Pilkada NTB).
- I.B Wahyu Gede Pratama I ketut Suardita *Perubahan Kewenangan Pemerintah Daerah Berdasarkan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah* (Fakultas Hukum Universitas Undayana).
- Joeniarto *Pemerintahan Lokal (Negara Kesatuan Dengan Otonomi yang Seluas-Luasnya Dan Perkembangan Serta Pokok-Pokok Pemerintahan Lokal)*, (Gajah Mada, Yogyakarta, 1979).

M. Mas'ud Said, *Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia Malang: UPT Penerbitan Universitas Muhammadiyah Malang 2005.*

Mardiyanto Wahyu Tryatmoko, *Problematika Peran Ganda Gubernur di Daerah Otonomi Khusus, dalam Jurnal Penelitian Politik.*

Marganda Aritonang Dinoroy *Pola Distribusi Urusan Pemerintahan Daerah Pasca Berlakunya Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (ILMU ADMINISTRASI LAN BANDUNG, 2016).*

Marhaeni Ria Siombo *UU No.23 Tahun 2014 dan perubahan kewenangan pemda dan dampaknya pada pengelolaan SDA oktober, 2017.*

Nuris Anwar Moh *Implementasi Prinsip-Prinsip Good Governance dalam memajukan Kabupaten Jember Skripsi IAIN Jember 2020.*

Prayudi *desentralisasi dalam sistem pemerintahan Indonesia politik negara di tengah hubungan pusat-daerah (Pusat Pengkajian, Pengolahan Data, dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI, Gedung Nusantara 1 Lantai 2, Jl. Jend. Gatot Subroto, Jakarta Pusat 10270, Indonesia. 2014.*

Santoso Urip *kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam bidang pertanahan (fakultas hukum Universitas Airlangga, 2012).*

Syauqi Habibullah *Implikasi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Penyelenggaraan kesejahteraan Sosial.*

Togatorop Uli Sari *Perbandingan Antara Undang-Undang No 32 Tahun 2004 dengan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Universitas Jambi, 2020.*

Yuhdi Batubara Muhamad *eksistensi Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Universitas Negeri Malang jl.Semarang 5 Malang, 2019).*

Undang-Undang

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Matriks Penelitian Hukum

Kajian Yuridis Historis Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Judul	Rumusan Masalah	Obyek Penelitian	Pendekatan Penelitian	Teori	Metode Penelitian	Output
Kajian Yuridis Historis Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana Bentuk Struktur Organisasi dan Kewenangan Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah? 2. Bagaimana Dinamika Politik yang terjadi Akibat Peralihan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014? 3. Apa Dampak Positif dan Negatif dari Adanya Perubahan Undang-Undang tersebut? 	<p>Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah</p> <p>Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Penelitian Pustaka (<i>Library Research</i>) -Pendekatan <i>Deskriptif Analitik</i> -Pendekatan Metode <i>Yuridis Normatif</i> 	<ul style="list-style-type: none"> -Dinamika Politik -Sejarah (Historis) - Pemerintahan Daerah 	<ul style="list-style-type: none"> -Metode Deduktif -Metode Induktif 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Untuk Mengetahui Bentuk Struktur Organisasi dan Kewenangan Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. 2. Untuk Mengetahui Dinamika Politik yang terjadi Akibat Peralihan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. 3. Apa Dampak Positif dan Negatif dari Adanya Perubahan Undang-Undang tersebut.

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ahmad Fanani
NIM : S20173036
Jurusan/Prodi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah
Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Jember

Dengan ini menyatakan hasil penelitian skripsi yang berjudul “Kajian Yuridis Historis Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”. Ini tidak terdapat unsur penjiplakan penelitian yang telah dibuat orang lain, kecuali kutipan-kutipan yang menjadi bahan rujukan yang terletak pada Daftar Pustaka.

Jember, 26 Juli 2021
Saya yang Menyatakan



Ahmad Fanani
NIK.M. S20173036

BIODATA PENULIS



A. Biodata Pribadi

Nama : Ahmad Fanani

Tempat/Tanggal Lahir: Jember 5 Februari 1999

Alamat : Desa Wringin Telu, Kecamatan Puger, Kabupaten Jember

Pekerjaan : Mahasiswa

Kewarganegaraan : WNI

No Hp : 081259767716

Email : ahmadfanani801@gmail.com

B. Riwayat Pendidikan

1. TK Miftahul Ulum 2004-2005
2. MI Madrasah Ibtida'iyah
3. Sekolah Menengah Pertama Negeri 02 Puger 2011-2014
4. Madrasah Aliyah Negeri 02 JEMBER 2014-2017
5. Institut Agama Islam Negeri Jember 2017-2021

C. Pengalaman Organisasi

1. Osis SMPN Puger
2. Ekstrakurikuler Olah Raga Setia Hati
3. Himpunan Progam Studi (HMPS) Hukum Tata Negara 2018-2019
4. Anggota PMII Rayon Syari'ah

**KAJIAN YURIDIS HISTORIS PERUBAHAN UNDANG-UNDANG
NOMOR 32 TAHUN 2004 MENJADI UNDANG-UNDANG
NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH**

SKRIPSI

Diajukan kepada Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
Untuk memenuhi salah satu persyaratan
Memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H)
Fakultas Syari'ah
Program Studi Hukum Tata Negara



**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R**

Oleh:

AHMAD FANANI
NIM. S20173036

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
FAKULTAS SYARIAH
DESEMBER 2021**

**KAJIAN YURIDIS HISTORIS PERUBAHAN UNDANG-UNDANG
NOMOR 32 TAHUN 2004 MENJADI UNDANG-UNDANG
NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH**

SKRIPSI

Diajukan kepada Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
Untuk memenuhi salah satu persyaratan
Memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H)
Fakultas Syari'ah
Program Studi Hukum Tata Negara

Oleh:

AHMAD FANANI
NIM : S20173036

Disetujui Pembimbing:



Fathur Rohman S.H.I., M.Sy
NIP: 198401122015031003

**KAJIAN YURIDIS HISTORIS PERUBAHAN UNDANG-UNDANG
NOMOR 32 TAHUN 2004 MENJADI UNDANG-UNDANG
NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH**

SKRIPSI

Telah Diuji Dan Diterima Untuk memenuhi salah satu
Persyaratan Memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H)
Fakultas Syari'ah
Progam Studi Hukum Tata Negara

Hari : Senin
Tanggal: 06 Desember 2021

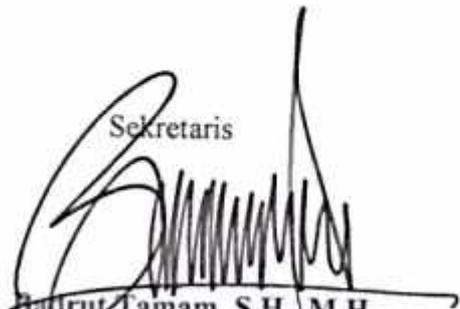
Tim Penguji

Ketua



Inayatul Anisah, S.Ag., M.Hum.
NIP. 19740329 199803 2 001

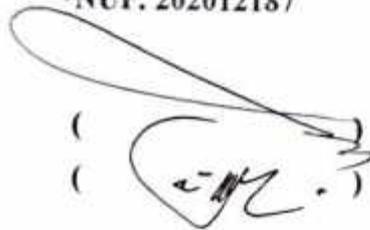
Sekretaris



Badrut Tamam, S.H., M.H
NUP. 202012187

Anggota:

1. Dr. Muhammad Faisol, S.S., M.Ag.
2. Fathor Rohman S.H.I.,M.sy



Mengetahui
Dekan fakultas syari'ah



Prof. Dr. Muhammad Noor Harisudin, M.Fil.I.
NIP. 19780925 200501 1 002

MOTTO

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (Qs. An-Nisa': 59)¹

UIN

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

KH ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

¹ Departemen Agama Republik Indonesia, *Al Qur'an Terjemah Al-Jumanatul'ali* (CV Penerbit J-Art, 2005), 80.

PERSEMBAHAN

Dengan menyebut nama Allah SWT yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, saya persembahkan karya ilmiah ini kepada:

1. Kedua Orang Tua yang sangat saya sayangi Bapak (Muslihudin) Ibu saya (Ririn Nafi'ah), serta saudara kandungku (Ahmad Hidayatullah), dan yang selalu memberikan cinta dan kasih sayangnya begitu tulus dan sempurna. Terima Kasih atas lantunan doa serta kesetiaan yang selalu mengalir sepanjang masa, dan Terima Kasih atas ridho yang selalu mengiringi setiap langkah kakiku hingga dapat menyelesaikan skripsi ini.
2. Guru TK, MI, SMP, MAN, dan Dosen serta Guru Non akademik yang tak pernah lelah membimbing dan mengarahkanku dalam belajar. Semoga peran tulusmu dibalas berkali lipat oleh Allah SWT. Aamiin.
3. Keluargaku Hukum Tata Negara Angkatan 2017, yang selalu memberikan dukungan dalam banyak hal..
4. Dan sahabat-sahabatku yang tak dapat aku sebut satu per satu.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

KH ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

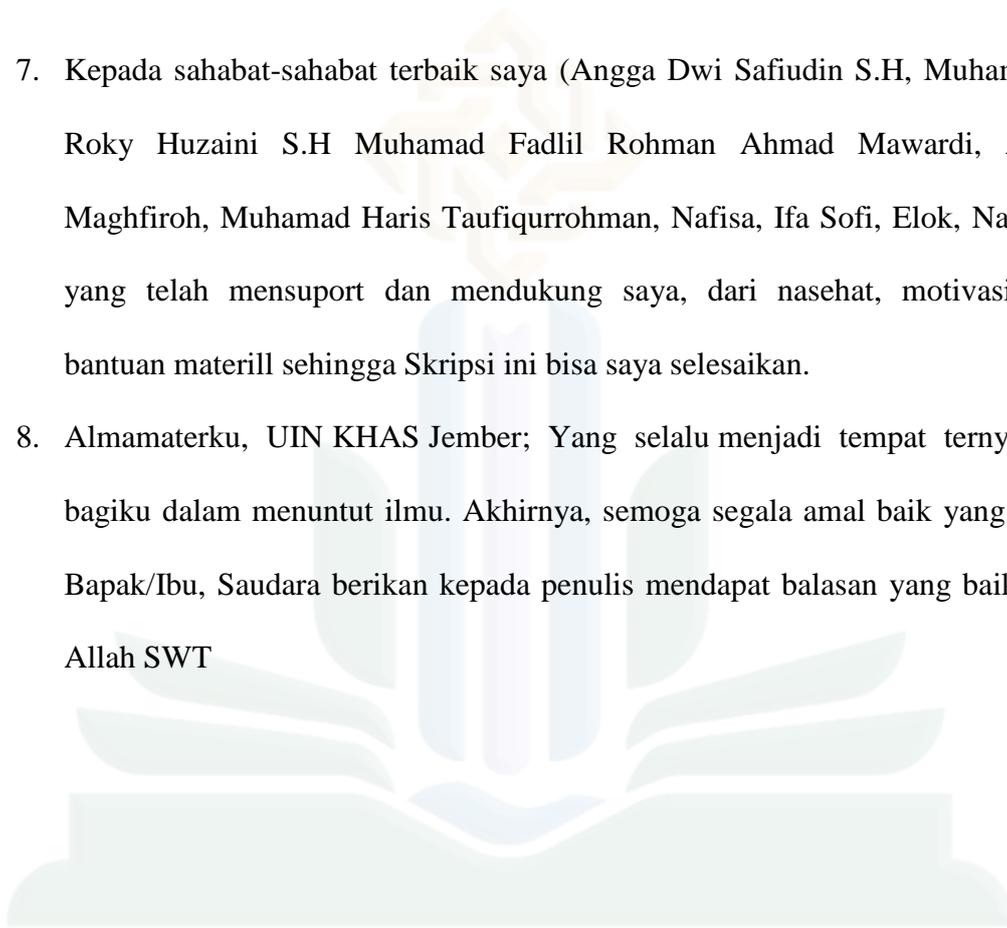
KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Segenap puji syukur penulis sampaikan kepada Allah SWT karena atas rahmat dan karuniaNya, perencanaan, pelaksanaan dan penyelesaian skripsi dengan judul “Kajian Yuridis Hitoris Perubahan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”. sebagai salah satu syarat menyelesaikan program sarjana, dapat terselesaikan dengan lancar. Kesuksesan ini dapat penulis peroleh karena dukungan banyak pihak. Oleh karena itu, penulis menyadari dan menyampaikan terima kasih yang sedalam dalamnya kepada:

1. Prof. Dr. H. Babun Suharto, SE., MM selaku Rektor IAIN Jember.
2. Prof. Dr. Muhammad Noor Harisudin, M.Fil.I. selaku Dekan Fakultas Syari’ah.
3. Ibu Inayatul Anisah, S.Ag, M.Hum, selaku ketua Program Studi Hukum Tata Negara.
4. Bapak Fathor Rohman, S.H.I, selaku dosen pembimbing skripsi, yang telah membimbing, mengarahkan dan meluangkan waktu beserta pikiran dalam penulisan skripsi ini.
5. Dosen – dosen Program Studi Hukum Tata Negara yang telah memberikan banyak ilmu serta bimbingan.
6. Wildan Rofikil Anwar, S.H selaku teman yang sudah meluangkan waktu untuk memberikan arahan kepada saya.

7. Kepada sahabat-sahabat terbaik saya (Angga Dwi Safiudin S.H, Muhammad Roky Huzaini S.H Muhamad Fadlil Rohman Ahmad Mawardi, Anisa Maghfiroh, Muhamad Haris Taufiqurrohman, Nafisa, Ifa Sofi, Elok, Nasuha) yang telah mensupport dan mendukung saya, dari nasehat, motivasi dan bantuan materill sehingga Skripsi ini bisa saya selesaikan.
8. Almamaterku, UIN KHAS Jember; Yang selalu menjadi tempat ternyaman bagiku dalam menuntut ilmu. Akhirnya, semoga segala amal baik yang telah Bapak/Ibu, Saudara berikan kepada penulis mendapat balasan yang baik dari Allah SWT



UIN

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

KH ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

ABSTRAK

Ahmad Fanani, 2021: Kajian Yuridis Historis Perubahan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Kata Kunci: Undang-Undang, Pemerintah Daerah.

Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri dari berbagai daerah-daerah yang sudah diamanatkan, pada UUD 1945 pasal 18 ayat (1) yang isinya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Maka dalam setiap wilayah/daerah adanya pemerintahan daerah yang telah diatur dalam undang-undang yang berlaku dan harus ditaati, namun dalam hal ini aturan perundang-undangan pemerintahan daerah ini bersifat dinamis. Sehingga peraturan undang-undangnya mengalami sebuah perubahan dari waktu ke waktu sesuai perkembangan pada zamanya, kemudian sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sejak reformasi sudah terjadi beberapa kali perubahan undang-undang pemerintahan daerah. Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang pertama kali pasca reformasi adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, kemudian diganti menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Meskipun pada akhirnya dirubah lagi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang lebih menekankan pada jalannya asas desentralisasi itu sendiri.

Fokus penelitian ini adalah 1) Bagaimana Bentuk struktur organisasi dan kewenangan Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. 2) Bagaimana Dinamika Politik yang terjadi akibat Peralihan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. 3) Apa Dampak Positif dan Negatif dari adanya Perubahan Undang-Undang tersebut.

Tujuan Penelitian 1) Mengetahui Bagaimana Bentuk Struktur Organisasi dan Kewenangan Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. 2) Mengetahui Dinamika Politik yang terjadi akibat Peralihan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. 3) Mengetahui Dampak Positif dan Negatif dari adanya Perubahan Undang-Undang tersebut.

Penelitian ini tentang pemerintahan daerah, sesuai dalam pasal 18 ayat (1) bahwasanya Indonesia merupakan Negara Kesatuan. Oleh sebab itu dalam tiap wilayah adanya sebuah pemerintahan yang mengatur tiap wilayahnya. Adanya pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Maka terbentuklah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang mengatur tentang pemerintahan daerah. Meskipun pada akhirnya berubah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah. Dalam hal ini terjadinya perubahan Undang-Undang terkait perubahan struktur organisasi, dan kewenangan pemerintah daerah. Karna Undang-Undang tentang pemerintahan daerah bersifat dinamis, sehingga terhadap aturan-aturan perundang-undangan yang mendasari tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah pun perlu terus melakukan pembaharuan dan perbaikan. Tetapi perubahan tersebut tidak terjadi perubahan yang signifikan.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN TIM PENGUJI	iii
MOTTO	iv
PERSEMBAHAN.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI.....	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Fokus Penelitian	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	11
E. Definisi Istilah.....	12
F. Sistematika Pembahasan	14
BAB II KAJIAN KEPUSTAKAAN	
A. Penelitian Terdahulu	17
B. Kajian Teori	20
1. Sejarah Otonomi Daerah.....	20
2. Pemerintahan yang Baik (Good Governance).....	25
3. Hubungan Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah.....	28
4. Kewenangan Pemerintahan Menurut Para Ahli	30

BAB III METODE PENELITIAN	34
A. Metode Penelitian.....	34
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	35
2. Sumber Data	36
3. Teknik Pengumpulan Data	37
4. Teknik Analisis Data	37
5. Keabsahan Data.....	38
BAB IV PENYAJIAN DATA DAN ANALISIS	38
A. Bentuk struktur organisasi dan kewenangan Perubahan UU No.32 Tahun 2004 menjadi UU Nomor.23 Tahun 2014.....	38
B. Dinamika Politik Yang Terjadi Akibat Peralihan Undang-Undang No 32 tahun 2004 Menjadi Undang-Undang No 23 tahun 2014	51
C. Pembahasan Temuan.....	68
BAB V PENUTUP	74
A. Kesimpulan	74
B. Saran Saran	75
DAFTAR PUSTAKA	78
LAMPIRAN-LAMPIRAN	
1. Pernyataan Keaslian Tulisan	
2. Matrik Penelitian	
3. Biodata Penulis	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 telah mengamanatkan pasal 18 ayat 1 yang isinya bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, kota itu mempunyai pemerintahan daerah, sebagaimana yang diatur dalam bentuk undang-undang. Oleh karena itu berkenaan dengan hal tersebut pemerintah Indonesia harus membentuk suatu undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah.

Maka terbentuklah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang mengatur tentang pemerintahan dan dikhususkan pada asas desentralisasi. Namun sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sejak reformasi sudah terjadi beberapa kali perubahan undang-undang pemerintahan daerah. Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pada pasca reformasi adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, kemudian diganti menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.¹ Meskipun pada akhirnya dirubah lagi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang lebih menekankan pada jalannya asas desentralisasi itu sendiri. Tapi yang akan dibahas terlebih dahulu yaitu bagaimana kemudian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini

¹ Mukmin Muhamad *Kebijakan Publik Pemerintahan Daerah Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah di Era Reformasi* (yayasan STIA Al Gazali Barru,2016),67.

berjalan di Indonesia sebelum pada akhirnya diubah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.²

Perlu kita ketahui bahwa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 merupakan penjabaran dari UUD NRI Tahun 1945, dalam Undang-Undang tersebut pemerintahan daerah diberi otonomi yaitu hak wewenang serta kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah serta kepentingan masyarakat.³ Seperti yang diungkapkan oleh Prajudi Atmosudirjo mengemukakan bahwa pada dasarnya wewenang pemerintahan itu dapat dijabarkan dalam dua pengertian yakni, sebagai hak untuk menjalankan suatu urusan pemerintahan (dalam arti sempit). Dan sebagai hak untuk dapat secara nyata mempengaruhi keputusan yang akan diambil oleh instansi pemerintah lainnya (dalam arti luas).

Begitu pula dengan Peter leyland dan Terry Woods dengan tegas menyatakan bahwa kewenangan publik memiliki dua ciri utama yakni: *pertama* setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintah mempunyai kekuatan mengikat kepada seluruh anggota masyarakat, dalam arti harus dipatuhi oleh anggota masyarakat. Yang *kedua* setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat harus mempunyai fungsi publik atau melakukan pelayanan publik.⁴

Oleh karena itu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 isinya adalah pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan

² Jimly As-siddiqy, *Pengantar Hukum Tata Negara*. (Yogyakarta: Sinar Media, 2017) 98,

³ Andi Kasmawati *Implikasi Hukum Kebijakan Desentralisasi dalam Hubungan Kewenangan antartingkat Pemerintahan Negara Kesatuan Ius Quia Iustum*, (oktober 2010).2

⁴ Aminuddin Ilmar *Hukum Tata Pemerintahan*, Makasar: Universitas Hasanuddin, 2013:115

pemerintahan. Menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, di arahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui sebuah peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem negara kesatuan Republik Indonesia.⁵

Secara konseptual dengan hadirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini dianggap mampu mengembalikan nama, bentuk, susunan dan kedudukan pemerintahan negeri sebagai kesatuan pemerintahan asli yang memiliki otonomi dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat sebagai subsistem dari sistem penyelenggaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Yang berlandaskan pada keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat sesuai dengan amanat ketentuan pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945.⁶

Akan tetapi pada perkembangannya, permasalahan dalam pemerintahan Indonesia semakin kompleks dan dinamis, khususnya permasalahan di pemerintahan daerah berkenaan dengan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah. Permasalahan yang kita lihat berkaitan dengan desentralisasi dan otonomi daerah adalah munculnya raja-raja kecil pada setiap pemerintahan daerah. Persepsi seperti itu menyebabkan setiap pemerintah daerah menejadi

⁵ Sirojuddin, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara*. (Jakarta:Persindo, 2017), 115.

⁶ Yohanes Pattinasarany *Implementasi Otonomi Negeri Dalam Prespektif Undang-Undang No 32 Tahun 2004* (Fakultas Hukum Universitas Patimura, 2013), 4.

lebih sulit untuk dikoordinasikan sehingga pembangunan daerah banyak yang tidak sejalan dengan pembangunan yang ada di pusat.⁷

Terjadinya konflik serta banyaknya kasus korupsi, *pertama* banyaknya kepala daerah yang terjerat kasus tindak pidana korupsi secara langsung sehingga kemendagri mencatat di antara 524 kepala daerah. (Gubernur, Bupati, Wali Kota) 173 orang yang terlibat kasus korupsi pada tahun 2004-2012 dalam kasus tersebut 70% telah diputus bersalah dan dicopot dari jabatannya. *kedua* Indonesia Corruption Watch (ICW) mencatat pada tahun 2004 terdapat 432 kasus korupsi diberbagai daerah dengan berbagai macam faktor. Besarnya angka tersebut di atas tidak hanya dilihat dari satu sisi saja, terdapat pula permasalahan lain yang sebenarnya yang menjadi faktor terjadinya kasus korupsi yang melibatkan para kepala daerah. seperti data yang dikutip oleh kompas. Com, sepanjang tahun 2004 sampai 2015 banyak sekali kepala daerah yang tersandung kasus korupsi, peneliti di sini mencatat 10 sampel kepala daerah yang terkena kasus korupsi, yaitu Thaib Armain, Syamsul Arifin, Awang Faroek Ishak, Agusrin Najamudin, Amran Batalipu, Mochtar Muhamad, Eep Hidayat, Satono, Fauzi Siin, dan Jonh Manuel Manoppo.⁸

Apalagi ditambah kurangnya loyalitas pemerintah daerah terhadap setiap tugas atau perintah yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Permasalahan lainnya, yang juga sering kita lihat adalah permasalahan stabilitas politik di daerah dampak dari pemilihan kepala daerah secara

⁷ Kajung Marijan, *Sistem Politik Indonesia*. (Jakarta:Kencana Prenada Media Group, 2011), 143.

⁸ Wildan Rofikil Anwar *Kedudukan Pemerintah Daerah di Indonesia dalam Pandangan Maqashid Syariah* (Kukusan, Beji, Depok, Pena Salsabila, 2021),.94-95.

langsung. Kemudian selain itu secara pengaturan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 ini kurang efektif sehingga banyaknya masukan serta desakan dari berbagai pihak.

Karena dalam hal ini undang-undang tersebut tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan maupun ketatanegaraan dan penyelenggaraan pemerintah daerah.⁹ sehingga Presiden Dr. H. Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 30 september 2014 mengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.¹⁰

Berdasarkan hasil analisa yuridis normatif dan yuridis empiris setidaknya terdapat empat hal penting terkait aturan yang terdapat pada undang-undang pemda yang baru yaitu: **pertama, klasifikasi dan Urusan Pemerintah, kedua pembagian urusan. Ketiga peyelenggaraan kewenangan, keempat pengelolaan wilayah laut.**

Pemuatan pasal tersebut dikuatkan dalam Naskah Akademik Revisi RUU Nomor 32 Tahun 2004. Dalam Naskah Akademik tersebut disebutkan, bahwa:

“ketidakjelasan pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sering menimbulkan interpretasi yang berbeda dari berbagai kelompok kepentingan dan menjadi salah satu sumber konflik antar susunan pemerintahan dan aparatnya. Misalnya, dalam pembagian urusan,

⁹ Rizkyana Zaffrindra Putri *kajian politik hukum tentang perubahan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan mineral dan batubara di Indonesia dari Undang-Undang No 32 Tahun 2004 ke UndangUndang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah* (Fakultas Ilmu Hukum Universitas Diponegoro 2015), 5.

¹⁰ Kajung Marijan, *Sistem Politik Indonesia.*,144

ketidakjelasan pembagian urusan antar susunan pemerintahan masih merupakan masalah yang secara persisten dihadapi oleh Indonesia dalam pelaksanaan desentralisasi. Konflik dan tumpang tindih kewenangan antar susunan pemerintahan dan antar daerah tetap terjadi dan memerlukan pengaturan yang lebih jelas dan efektif. Urusan pemerintahan yang berbasis ekologis.

Khususnya yang terkait dengan urusan kehutanan dan kelautan masih tetap sulit untuk dibagi antar tingkatan pemerintahan karena batas wilayah administrasi pemerintahan sering kurang sesuai dengan eksternalitas yang ditimbulkan dari urusan pemerintahan yang berbasis ekologis. Selama satu dekade pelaksanaan otonomi daerah, ternyata pembagian urusan pemerintahan yang berdampak ekologis sulit untuk dibagi khususnya antara daerah provinsi dengan daerah kabupaten/kota.

Urusan pemerintahan seperti kehutanan dan kelautan sering dalam praktek dibagi berdasarkan batas-batas administrasi pemerintahan sedangkan urusan-urusan pemerintahan tersebut pengelolaannya akan lebih efektif dan efisien dikelola berdasarkan pendekatan ekologis yang sering tidak sesuai dengan batas-batas administrasi pemerintahan". Ketidaksinergian dan bahkan terjadinya benturan antar strata pemda, diduga membawa konsekuensi pada belum optimalnya penanganan urusan otonomi daerah bagi kesejahteraan masyarakat.

Padahal keberhasilan otonomi daerah dapat dilihat dari berbagai aspek, antara lain menyangkut pelayanan masyarakat yang semakin berkualitas,

demokratisasi yang berkembang dan indeks pembangunan manusia (IPM) yang semakin tinggi. Sebagian daerah cenderung telah mampu mencapai peningkatan terhadap beberapa aspek, dimaksud namun tidak sedikit yang dinilai oleh Kementerian Dalam Negeri (KEMDAGRI) tentang daerah-daerah yang masih jauh dari harapan.

Dirijen otonomi daerah kemdagri saat itu, Djohermansyah Djohan menilai salah satu penting dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, adalah memperbaiki kondisi lemahnya perangkat sanksi yang diberikan bagi pemerintah daerah terkait koordinasi pemerintahan antara pemerintah provinsi terhadap kabupaten/kota.¹¹

Muatan Undang-Undang pemerintahan daerah tersebut membawa banyak perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan salah satunya adalah pembagian urusan pemerintah daerah, Oleh karena itu pembagian urusan Undang-Undang Nomor 32 Tahun ke Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah terdapat beberapa hal yang diubah dalam pembagian urusan dari segi perubahan materil maupun formil:

UU No 32 Tahun 2004	UU No 23 Tahun 2014
BAB III: Pembagian Urusan Pemerintahan Urusan pemerintah hanya dijabarkan secara umum	BAB IV Urusan pemerintah dijabarkan lebih spesifik dengan menguraikan urusan pemerintah absolut, urusan pemerintah konkuren, urusan pemerintah umum
Tidak membahas daerah provinsi yang berciri kepulauan	BAB V: Kewenangan Daerah Provinsi di laut dan Daerah Membahas daerah provinsi yang

¹¹ Prayudi Penulis adalah peneliti bidang politik pemerintahan Indonesia, pusat pengkajian pengelolaan Data dan Informasi *politik Binwas Provinsi terhadap Kabupaten/kota* (Sekretariat Jenderal DPR RI, 2015), 145.

	berciri kepulauan mendapat penugasan dari pemerintah pusat untuk menjalankan kewenangan pemerintah pusat di bidang kelautan berdasarkan asas tugas pembantuan
Mengatur kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut secara teknis	Tidak mengatur kewenangan sumber daya di wilayah laut secara teknis
Tidak mengatur kebijakan penetapan Dana Alokasi Umum (DAU) dan alokasi khusus (DAK)	BAB XI: Keuangan Daerah Pasal 290-333 Mengatur kebijakan Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus
Tidak membahas strategi percepatan pembangunan daerah	BAB V Kewenangan Daerah Provinsi di laut dan Daerah Pasal 29 Membahas strategi percepatan pembangunan daerah meliputi prioritas pembangunan dan pengelolaan sumber daya alam di laut, percepatan pembangunan ekonomi, pembangunan budaya sosial, pembangunan sumber daya manusia, pembangunan sumber adat terkait pengelolaan laut dan partisipasi masyarakat.
Tidak mengatur kerja sama sukarela baik konsep maupun pelaksanaannya	BAB V Kewenangan Daerah Provinsi di laut dan Daerah Pasal 365 Mengatur kerja sama Sukarela yaitu kerja sama antar daerah yang berbatasan untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan. Yang menjadi kewenangan daerah namun dipandang lebih efektif dan efisien jika dilaksanakan dengan kerja sama
Tidak membahas pemantauan dan evaluasi kerja sama	BAB V Kewenangan Daerah Provinsi di laut dan Daerah Pasal 368 Membahas pemantauan dan evaluasi kerja sama yaitu gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap kerja sama yang

		dilakukan dalam daerah kabupaten/kota ¹²
Tidak mengenai publik	membahas pelayanan	Membahas mengenai pelayanan publik BAB XIII
Tidak mengenai masyarakat	membahas partisipasi	Membahas mengenai partisipasi masyarakat pada BAB XV

Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengenai pemerintahan daerah tidak terdapat perubahan yang signifikan. Namun perubahan Undang-Undang tersebut dilakukan demi tercapainya pengaturan yang sesuai dengan perubahan-perubahan yang terjadi di Indonesia sehingga dalam penyelenggaraan pemerintahan tersebut menjadi efektif dan tepat sasaran. Di mana perubahan Undang-Undang tersebut bisa menjamin kehidupan masyarakat terutama yang ada di daerah terpencil dan tidak terjamah.

Setelah mengetahui permasalahan yang terjadi dari Undang-Undang tersebut Pertanyaannya adalah apa saja yang berubah dalam hal peralihan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Sehingga penelitian ini penulis mengangkat judul “**Kajian Yuridis Historis Perubahan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah**”.

¹² Kramer Napitupulu *perbedaan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dengan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah* (fakultas ilmu dan teknologi kebumih institut teknologi bandung, 2015), 55.

B. Fokus Kajian

1. Bagaimana Bentuk Struktur Organisasi dan Kewenangan Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014?
2. Bagaimana Dinamika Politik yang terjadi akibat Peralihan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014?
3. Apa Dampak Positif dan Negatif dari adanya Perubahan Undang-Undang tersebut?

C. Tujuan Penelitian

Setelah menentukan perumusan masalah dalam penelitian ini dengan pasti, maka tujuan terhadap masalah tersebut di atas adalah sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui Bentuk Struktur Organisasi dan Kewenangan Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
2. Untuk Mengetahui Dinamika Politik yang terjadi akibat Peralihan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
3. Untuk Mengetahui Dampak Positif dan Negatif dari adanya Perubahan Undang-Undang tersebut.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini berjudul “Kajian Yuridis Historis Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.” adalah wujud rasa ingin tahu dan memahami penulis tentang Kajian Yuridis Historis Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Setiap penelitian yang dilakukan pasti akan membawa manfaat bagi keseluruhan orang yang membaca dan membutuhkannya.

Penelitian ini diharapkan dapat membawa manfaat baik secara teoritis dan praktis terhadap khalayak terutama bagi peneliti, besarnya manfaat yang diberikan menunjukkan nilai dan kualitas dari penelitian tersebut, manfaat penelitian ini antara lain:

1. Manfaat Teortis

- a. Penelitian ini diharapkan mampu menambah pengetahuan serta memperkaya keilmuan tentang bagaimana sejarah perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 supaya lebih menekankan perubahan yang lebih baik dari pemerintahan daerah.
- b. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai rujukan untuk penelitian selanjutnya, sehingga penelitian mengenai Kajian Yuridis Historis Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-

Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mengalami perkembangan dan penerapan yang lebih baik.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi peneliti, hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat dalam mengembangkan kompetensi peneliti dan dapat menambah wawasan pengetahuan terkait kajian yuridis historis Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
- b. Bagi akademika, penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi ilmu pengetahuan, dan menambah referensi bagi kepentingan akademika maupun sebagai daftar rujukan bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang mungkin makna substansi yang sama dengan penelitian ini.
- c. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat menjadikan informasi aktual dan dapat menambah wawasan kita bersama.

E. Definisi Istilah

1. Kajian Yuridis

Dalam pembahasan ini perlu ditegaskan beberapa istilah penting mulai dengan *pertama*, kajian adalah Kata “**Kajian**” berasal dari kata “**kaji**” yang berarti (1) “**pelajaran**”; (2) penyelidikan (tentang sesuatu). Bermula dari **pengertian** kata dasar yang demikian, kata “**kajian**” menjadi berarti; proses, cara, perbuatan mengkaji; penyelidikan (pelajaran yang mendalam);.¹³

¹³ Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat, (Jakarta:Gramedia Pustaka, 2014), 45.

Yuridis adalah hal yang diakui oleh hukum, didasarkan oleh hukum dan hal yang membentuk keteraturan serta memiliki efek terhadap pelanggarannya, yuridis merupakan suatu kaidah yang dianggap hukum atau di mata hukum dibenarkan keberlakuannya, baik yang berupa peraturan-peraturan, kebiasaan, etika bahkan moral yang menjadi dasar pemilainnya.¹⁴

Kajian yuridis adalah suatu problematika yang perlu untuk dipelajari dan mengamati mengenai pendapat hukum serta menganalisa isu-isu hukum yang terjadi dalam sebuah negara demokratisasi. kajian yuridis (Hukum) yaitu sebuah kajian atau pembelajaran yang mengacu pada para ahli pakar Hukum mengenai pendapat hukumnya. kajian yuridis yaitu adalah suatu tulisan hukum yang mana di situ ada teknis penulisanya seperti:¹⁵

1. Fakta Hukum
2. Pertanyaan Hukum (Issues)
3. Norma (Rules)
4. Analisis (Legal Analysis~Application)
5. Konklusi (Conclusion)

Untuk itu ketika kita mau mengkaji tentang hukum maka kita harus melihat fakta hukum yang terjadi atau sebuah permasalahan secara hukum.

¹⁴ Supasti Darmawan *Kajian Yuridis Dan Teknik Penulisan pendapat Hukum* (Fakultas Hukum Universitas Undayana 2016), 44.

¹⁵ Supasti Darmawan *Kajian Yuridis Dan Teknik Penulisan pendapat Hukum*, 46.

2. Kajian Historis

Kajian Historis yaitu mengkaji berkenaan dengan sejarah; bertalian atau ada hubungannya dengan masa lampau historis berasal dari dua kata yang pertama pendekatan lalu yang kedua historis (bersejarah).¹⁶ Sejarah sendiri mempunyai arti di masa lampau yang memiliki berbagai peristiwa yang meliputi tempat, waktu, objek, latar belakang dalam peristiwa tersebut.

3. Undang-Undang Pemerintahan Daerah

Undang-undang pemerintahan daerah adalah urusan pemerintahan daerah oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip seluas-luasnya dalam sistem prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

F. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan berisi tentang deskripsi alur pembahasan skripsi yang dimulai dari bab pendahuluan hingga bab penutup.¹⁷ Untuk memperoleh gambaran yang utuh dan terpadu serta menghasilkan sebuah karya tulis yang sistematis, maka dalam penyusunan penelitian ini peneliti menyusun dengan sistematika pembahasan sebagai berikut :

Bab I, berisi pendahuluan berisi latar belakang masalah, fokus kajian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi istilah, dan sistematika pembahasan. Untuk memberikan arahan yang jelas agar tidak terjadi penyimpangan dalam pengumpulan data dan mencegah terjadinya

¹⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat, 56.

¹⁷ Tim Penyusun, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*, (Jember: IAIN Jember Press, 2019),101.

pembahasan yang tidak sesuai. Maka dari itu penelitian dibatasi dalam fokus kajian yang sudah dipaparkan.

Bab II, berisi kajian pustaka yang mencakup penelitian terdahulu, dan kajian teori yang akan digunakan dalam penelitian yang akan peneliti teliti. Dalam hal ini **“Kajian Yuridis Historis Perubahan UU No 32 Tahun 2004 Menjadi UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah**

Bab III, berisi tentang metode penelitian. Penelitian akan lebih terarah dan rasional diperlukan metode yang sesuai dengan obyek yang dikaji, karena metode berfungsi sebagai cara mengerjakan sesuatu untuk dapat menghasilkan hasil yang memuaskan, di samping itu metode merupakan cara bertindak supaya peneliti berjalan terarah dan mencapai hasil yang maksimal.

Bab IV, berisi pembahasan. Yaitu pembahasan yang terdapat fokus kajian, fokus kajian yang *pertama* yaitu terkait Substansi Pembentukan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, fokus kajian yang *kedua* terkait Substansi Pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Pembentukan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ke Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Bab V, merupakan bagian akhir atau penutup dari penulisan karya ilmiah yang berisi kesimpulan dan juga saran, penulis akan mengambil kesimpulan dari apa yang telah dibahas dalam bab-bab sebelumnya. Kemudian sebagai akhir dari penelitian ini ditutup dengan saran-saran yang di tujukan kepada regulator sebagai bahan-bahan pertimbangan untuk memutuskan

BAB II

KAJIAN KEPUSTAKAAN

A. Penelitian Terdahulu

No	Nama	Judul Skripsi	Tahun Terbit	Perbedaan
1.	Hadrian Habas mahasiswa fakultas hukum reguler mandiri universitas andalas	suatu perbandingan UU No 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dalam mewujudkan pemerintahan yang baik.	2011	Pada Peneliti terdahulu ini yang membedakan ialah terletak pada Undang-Undangnya dan juga lebih fokus pada yuridis normatif pelaksanaan perbandingan dari pergantian Undang-Undang tersebut Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014
2.	Rizkyana Zaffrinda Putri Magister Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang	Tesis (Kajian Politik Hukum tentang Perubahan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara di Indonesia dari Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 ke Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah)	2015	Pada Peneliti terdahulu ini yang membedakan ialah lebih fokus pada politik hukum dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA) Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014
3.	Abdul Hadi, S.H M.H	Study Analisis Keabsahan Perda Syariat dalam	2014	Peneliti terdahulu ini yang menjadi pembeda ialah lebih fokus pada

		Prespektif Teori Hierarki Norma Hukum		perda syariat tentang moralitas di nilai dari Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014
4.	Albert Morangki	Tinjauan Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Urusan di Bidang Pertanahan	2012	Peneliti Terdahulu ini lebih fokus dan mengkaji yuridis normatif UUPA (LN 1960 No 104) pada bidang pertanahan dan pelaksanaan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014
5.	Zuryat Rachmatullah Universitas Hasanuddin Fakultas Hukum	Tinjauan Hukum Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dalam Pengelolaan Wilayah Laut Pesisir Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah)	2017	Pada peneliti ini lebih fokus mengkaji hanya pada pelaksanaan dari Undang-Undang No 23 Tahun 2014 pada pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA) Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014
6	Imam Prasetyo	Implementasi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang pengelolaan	2017	Peneliti Terdahulu ini lebih fokus pada pelaksanaan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 mengenai

		SMA/SMK Ke Provinsi		pengelolaan SMA/SMK ke Provinsi Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014
7.	Muhamad Arkan Tunas Junior	Implikasi Perubahan Undang-Undang No Pemerintahan Daerah Terhadap Kewenangan Pemerintah kabupaten Bantul dalam hal Pariwisata setelah lahirnya UU No 23 Tahun 2014	2018	Pada Peneliti ini lebih fokus mengkaji mengenai kewenangan pemerintah kabupaten/kota dengan dilahirkannya UU No 23 Tahun 2014 Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014
8.	Mustopa	Tugas dan Wewenang Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah Menurut Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Jo UU No 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah	2015	Pada Peneliti ini lebih fokus mengkaji Pelaksanaan UU No 32 Tahun 2004 dan UU No 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014
9.	Anwar	Dampak Penerapan Otonomi Daerah Terhadap Sistem Pemerintahan Desa (Studi Kasus di Desa Semarang Kecamatan Taliwang	2020	Pada Peneliti ini mengkaji mengenai otonomi daerah dan lebih spesifik pada pemerintahan desa Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU

		Kabupaten Sumbawa Barat 2019)		No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014
10.	Siti Chadijah	Relasi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Penanganan Covid 19	2020	Pada Peneliti ini lebih fokus mengkaji hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menangani Covid 19 Sedangkan penelitian milik penulis lebih fokus Pada bentuk perubahan kewenangan dan struktur organisasinya dari UU No 32 Tahun 2004 ke UU No 23 tahun 2014

B. Kajian Teori

1. Sejarah Otonomi Daerah

Sejak proklamasi kemerdekaan, pengaturan otonomi daerah di Indonesia mengalami pergantian dari masa ke masa, sebelum ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, telah berlaku 8 (delapan) undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah. yakni 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 No 25 Tahun 1999 serta Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.¹⁸

Suatu hal yang perlu kita ketahui bahwasanya implementasi Otonomi daerah telah memasuki era baru. Setelah pemerintah

¹⁸ Sani Safitri *Sejarah Perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia* (Universitas Sriwijaya 2019),79.

mengesahkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Sejalan dengan berlakunya undang-undang otonomi tersebut memberikan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih luas, nyata dan bertanggung jawab.¹⁹

Menurut (Muhamad Arthur) Pada masa pasca proklamasi kemerdekaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 ditetapkan Undang-Undang ini merupakan hasil (resultante) dari berbagai pertimbangan tentang sejarah pemerintahan di masa kerajaan-kerajaan dan kolonialisme. Undang-Undang ini menekankan pada aspek cita-cita kedaulatan rakyat melalui pengaturan pembentukan badan perwakilan tiap daerah. Dalam Undang-Undang ini ditetapkan tiga jenis daerah otonom yaitu, karesidenan, kabupaten dan kota.²⁰

Periode berlakunya Undang-undang ini sangat terbatas sehingga pada kurun 3 tahun belum ada peraturan yang mengatur mengenai penyerahan urusan (desentralisasi) kepada daerah. Undang-Undang ini berumur lebih kurang 3 tahun karena diganti dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 berfokus pada pengaturan tentang susunan pemerintahan daerah yang demokratis.

Di dalam Undang-Undang ini ditetapkan dua jenis daerah otonom yaitu daerah otonom biasa, dan daerah otonom istimewa, serta tingkatan

¹⁹ Sani Safitri *Sejarah Perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia*, 80.

²⁰ Muhamad Arthur *Mencegah Peran Aktif Masyarakat dalam Otonomi Daerah*, (Jakarta, 2012), 91.

tiga daerah ialah provinsi kabupatern/kota besar dan desa/kota kecil menngacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, penyerahan sebagian urusan pemerintahan kepada daerah telah mendapat perhatian pemerintah. Pemberian otonomi kepada daerah berdasarkan undang-undang tentang pembentukan, telah dirinci lebih lanjut pengaturannya melalui peraturan pemerintahan tentang penyerahan sebagaian urusan pemerintahan tertentu kepada daerah.

Pemerintahan tertentu kepada daerah. Perjalanan sejarah otonomi daerah di Indonesia selalu ditandai dengan lahirnya suatu produk perundang-undangan yang menggantikan produk sebelumnya. Perubahan tersebut pada suatu sisi menandai dinamika orientasi pembangunan daerah di Indoneia dari masa kemasa. Tapi disisi lain hal ini dapat pula dipahami sebagai bagian dari “eksperimen politik” penguasa dalam menjalankan kekuasaannya.

Periode otonomi daerah di Indonesia pasca Undang-Undang Nomor 22 tahun 1948 diisi dengan munculnya beberapa Undang-Undang tentang pemerintahan daerah yaitu Undang-Undang Nomor 1 tahun 1957 (sebagai pengaturan tunggal pertama yang berlaku seragam untuk seluruh Indonesia), Undang-Undang Nomor 18 tahun 1965 (yang menganut sistem otonomi yang seluas luasnya) dan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974.

Undang-Undang yang disebut terakhir mengatur pokok-pokok penyelenggara pemerintahan yang menjadi tugas Pemerintah Pusat di

daerah. Prinsip yang dipakai dalam pemberian otonomi kepada daerah bukan lagi “otonomi yang riil dan luas-luasnya” tetapi “otonomi yang nyata dan bertanggung jawab”. Alasannya, pandangan otonomi daerah yang seluas-luasnya dapat menimbulkan kecenderungan pemikiran yang dapat membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dan tidak serasi dengan maksud dan tujuan pemberian otonomi kepada daerah sesuai dengan prinsip-prinsip yang digariskan dalam GBHN yang berorientasi pada pembangunan dalam arti luas.

Undang-undang ini berumur paling panjang yaitu 25 tahun, dan baru diganti dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 setelah tuntunan reformasi dikomandangkan. Perlu diketahui bahwa kehadiran Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tidak terlepas dari perkembangan situasi yang terjadi pada masa itu, di mana rezim otoriter pada masa orde baru lengser. Dan semua pihak pada akhirnya berkehendak untuk melakukan reformasi itu sidang istimewa.

MPR Tahun 1998 yang lalu menetapkan ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan otonomi daerah pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan. Serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Salah satu hal paling menonjol ialah pergantian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 dengan Undang-

Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah adanya perubahan mendasar pada format otonomi daerah dan substansi desentralisasi.

Perubahan tersebut dapat diamati dari kandungan materi yang tertuang dalam rumusan pasal demi pasal pada undang-undang tersebut. Beberapa butir yang terkandung di dalam kedua Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999, secara teoritis akan menghasilkan suatu kesimpulan bahwa desentralisasi dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 lebih cenderung pada corak dekontrasi. Sedangkan, desentralisasi dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 lebih cenderung pada corak devolusi.

Dengan demikian yang melatarbelakangi dilaksanakannya otonomi daerah secara nyata di Indonesia. Adalah ketidakpuasan masyarakat yang berada di daerah yang kaya sumber daya alam namun kehidupan masyarakatnya tetap berada di bawah garis kemiskinan. Walaupun secara undang-undang sudah sering diterbitkan namun dalam kenyataannya, pengelolaan kekayaan alam dan sumber daya alam daerah masih diatur oleh pusat. Sehingga masyarakat daerah yang kaya sumber daya alamnya merasa sangat dirugikan. Akhirnya, pada masa reformasi mereka menuntut dilaksanakannya otonomi daerah.

Sehingga lahirlah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan pelaksanaan otonomi daerah mulai terealisasi sejak tahun 2000 secara bertahap. Setelah dilaksanakannya otonomi daerah maka pertimbangan keuangan sesuai Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 memberikan

peluang kepada daerah untuk mendapatkan 70% dari hasil pengelolaan kekayaan alamnya sendiri. Untuk dimanfaatkan bagi kemajuan daerahnya sendiri.

Pelaksanaan otonomi daerah ini merupakan pembaharuan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan perimbangan keuangan diperbarui juga menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004. Sehingga dengan adanya otonomi daerah ini, daerah yang memiliki potensi sumber daya alam mengalami kemajuan dalam pembangunan, sedangkan daerah yang tidak memiliki kekayaan alam mengalami kesulitan untuk memajukan wilayahnya.²¹

Sebagai upaya untuk mengarahkan penelitian dibutuhkan kerangka teori yang dapat menjadikan penelitian tersebut membuahkan penelitian yang memuaskan. Jadi kerangka teortik adalah sebuah keharusan dalam melakukan penelitian ilmiah. Kerangka teori dimaksudkan untuk memberikan gambaran atau batasan-batasan tentang teori-teori yang akan dipakai. Sebagai landasan penelitian yang akan dilakukan, berikut teori mengenai variable-veriabel permasalahan yang akan diteliti.²²

2. Pemerintahan yang Baik (Good Governance)

Istilah *governance* sebenarnya sudah dikenal dalam literatur administrasi dan ilmu politik hampir 120 tahun, sejak Woodrow Wilson memperkenalkan bidang studi tersebut kira-kira 120 tahun yang lalu. Tetapi, selama itu *governance* hanya digunakan dalam konteks

²¹ Sani Safitri *Sejarah Perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia*, 81.

²² Mardalis, *Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, cet. VIII (Jakarta: Bumi Aksara, 2006), 41.

pengelolaan organisasi korporasi dan lembaga pendidikan tinggi. Oleh para teoritis dan praktisi administrasi Negara di Indonesia.

Terminologi *good governance* telah diterjemahkan menjadi penyelenggaraan pemerintahan yang baik (UNDP). Pengelolaan pemerintahan yang baik dan bertanggungjawab (LAN), dan ada juga yang mengartikan secara sempit pemerintahan yang bersih. Dalam pengertiannya istilah *governance* tidak sama dengan *government*. Ganie Rochman mengemukakan bahwa konsep *government* merujuk pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan kewenangan tertinggi (Negara dan Pemerintah).

Konsep *governance* melibatkan tidak sekedar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas. Perbedaan paling pokok antara konsep *government* dan *governance* terletak pada bagaimana cara penyelenggara otoritas politik, ekonomi, dan administrasi dalam pengelolaan urusan suatu Negara. Konsep pemerintahan berkonotasi dengan peranan pemerintah yang lebih dominan dalam penyelenggaraan berbagai otoritas kenegaraan tadi. Sedangkan dalam *governance* mengandung makna penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Meliputi partisipasi, penegakan hukum, transparansi, orientasi consensus, keadilan, efektifitas dan efisiensi, akuntabilitas, serta visi

strategis.²³ Menurut E. Koswara K, kepemimpinan Pemerintahan merupakan amanah, berakhlak dan bertanggung jawab. Kepemimpinan merupakan proses yang pro aktif, dinamis dan menantang. Selain itu seorang pemimpin pemerintah seharusnya merupakan pionir dalam segala kehidupan kemasyarakatan dan pemerintahan selalu berupaya meningkatkan segala sesuatu yang serba tidak tahu menjadi tahu dan menjadi terang bagi rakyat.

I Gde Pantja Astawa mengemukakan untuk menghindari administrasi negara membuat peraturan kebijakan yang melampaui batas-batas kebebasan bertindak dan merusak tatanan hukum yang berlaku, maka perlu ditemukan asas-asas penyelenggaraan yang dapat dijadikan batas kendali bagi peraturan kebijakan. Asas-asas yang dimaksud adalah asas-asas pemerintahan yang baik, yang tertera pada pasal 10 yaitu:

- a. Asas Kepastian Hukum
- b. Kemanfaatan
- c. Ketidakberpihakan
- d. Asas kecermatan
- e. Tidak Menyalahgunakan Wewenang
- f. Keterbukaan
- g. Kepentingan Umum, dan
- h. Pelayanan yang Baik.²⁴

²³ Muhamad Anwar Nuris *implementasi prinsip-prinsip Good Governance dalam memajukan kabupaten jember* Skripsi (Institut Agama Islam Negeri Jember, 2020), 23.

²⁴ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 10 Aayat (1).

Mengenai Good Governance di atas, dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pasal 58 menyebutkan dalam menyelenggarakan Pemerintahan daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas²⁵:

- a. kepastian hukum
 - b. tertib penyelenggara negara
 - c. kepentingan umum;
 - d. Keterbukaan
 - e. Proporsionalitas
 - f. Profesionalitas
 - g. Akuntabilitas
 - h. Efisiensi
 - i. efektivitas dan
 - j. keadilan.
3. Hubungan Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah

Pemerintah di Indonesia memiliki beberapa pengertian yang berbeda. Pada pengertian yang lebih luas, dapat merujuk secara kolektif pada tiga cabang kekuasaan pemerintah, yakni cabang eksekutif, legislatif dan yudikatif. Pemerintah dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah sistem yang menjalankan wewenang dan kekuasaan yang mengatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik dalam suatu negara. Dan

²⁵ M .Rendi Aridhayandi *peran pemerintah dalam pelaksanaan pemerintahan yang baik (Good Governance) dibidang pembinaan dan pengawasan indikasi geografis* (Universitas Surya Kencana Cianjur Korespodensi 2018), 890.

sekelompok orang yang secara bersama-sama memikul tanggung jawab terbatas untuk menggunakan kekuasaannya.²⁶

Eksekutif adalah presiden, wakil presiden dan kabinetnya. Baik presiden maupun wakil presiden sama-sama dipilih oleh elektorat dalam pemilihan presiden di Indonesia. Legislatif adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Yang berwenang menyusun atau mengubah Undang-Undang Dasar, dan melantik atau memberhentikan presiden. MPR adalah lembaga legislatif bikameral yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Lembaga yudikatif adalah lembaga Mahkamah Agung (MA) yakni mahkamah tertinggi dalam sistem peradilan di Indonesia.

Pemerintahan dalam Indonesia adanya pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah pusat menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah penguasa yang bertugas melingkupi seluruh pemerintah daerah. Pemerintah pusat adalah seluruh penyelenggaraan pemerintahan yang tidak diselenggarakan daerah otonom. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Pemerintah pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara. Yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945.²⁷

Pemerintah daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah

²⁶ Dudung Abdullah, *Hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah*, (Universitas Singaperbangsa Karawang 2016), 86.

²⁷ Dudung Abdullah, *Hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah*, 87.

daerah. Dan (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya. Dengan prinsip sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Wali Kota, dan dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah penyelenggaraan urusan pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat. Daerah otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945, pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah daerah yang memimpin pelaksanaan urusan kewenangan daerah otonom. Oleh sebab itu antara pemerintah pusat maupun daerah adanya sebuah hubungan yang saling mengawasi satu sama lain. Agar tidak terjadi tumpang tindih dalam hal kewenangan.

4. Kewenangan Pemerintahan Menurut Para Ahli

Menurut Humes dan Martin (1961) dalam Bello, apapun model dari hubungan antar kewenangan pemerintah pada suatu negara tidak selalu membuat pemerintah daerah benar-benar independen. Dari intervensi pemerintah pusat, meskipun pemerintah daerah memperoleh kewenangan yang di desentralisasikan. Bagaimanapun pemerintah daerah berkedudukan sabagai unit administratif.

Organ hukum dari pemerintah pusat yang memiliki kekuasaan penuh. Sehingga pemerintah daerah tidak akan luput dari berbagai pengawasan administrasi oleh pemerintah pusat. Totalitas pengawasan dari pemerintah pusat kepada daerah seringkali disalah artikan sebagai pengendalian oleh lembaga pemerintahan yang tingkatannya lebih tinggi.

Hewison berpendapat bahwa yang terjadi pergeseran ideologis terhadap reformasi sektor publik. Pada pertengahan tahun 1980-an kepada pendekatan gelombang ketiga, yang menekankan pada pentingnya gelombang modal sosial yang menjadi mitra pada bekerjanya pemerintah. Sehingga dapat memberdayakan masyarakat, dan memperbaiki hasil sosial. Banyak prakarsa yang dikembangkan untuk mempromosikan hubungan dan pengaturan kolaboratif sebagai solusi atas masalah lemahnya koordinasi antar lembaga pemerintah.

Prakarsa kolaboratif menghendaki kekompakan, konsistensi, hubungan yang konstruktif. Dan nilai-nilai bersama di antara semua elemen pemerintah/negara. Kolaborasi menjadi prioritas untuk kesejahteraan masyarakat, kolaborasi menjadi persyaratan bagi pemerintah daerah untuk melibatkan masyarakat, dan meningkatkan hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam mengelola tiap-tiap daerahnya sehingga tercapainya yang namanya *good governance* (pemerintah yang baik).²⁸

²⁸ Nandang Alamsh *Teori dan Praktek Kewenangan Pemerintahan* (UNPAD Pandiva Buku 2017), 68.

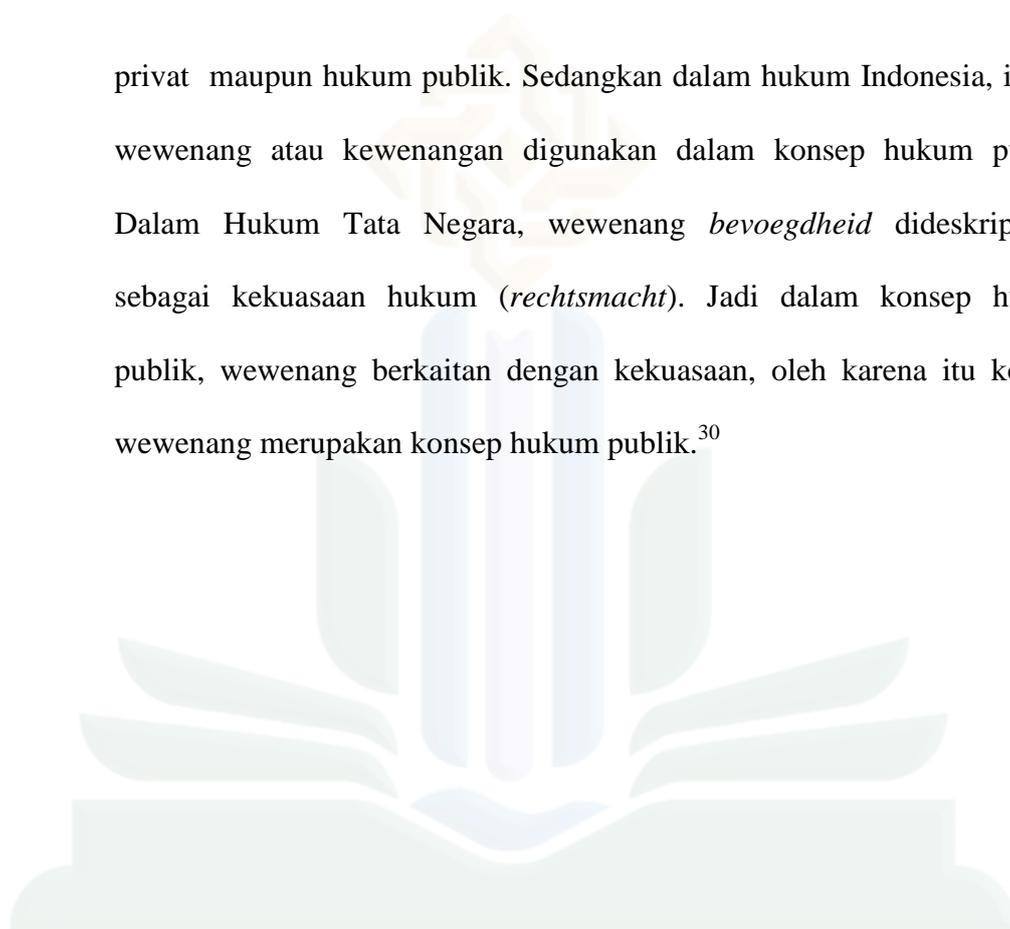
Sifat kewenangan menurut Pradjuji Atmosudirjo mengemukakan bahwa pada dasarnya wewenang pemerintahan itu dapat dijabarkan ke dalam dua pengertian. Yakni sebagai hak untuk menjalankan suatu urusan pemerintahan (dalam arti sempit). Dan sebagai hak untuk dapat secara nyata mempengaruhi keputusan yang akan diambil oleh instansi pemerintahan lainnya.

Peter Leyland dan Terry Woods dengan tegas menyatakan bahwa kewenangan publik mempunyai dua ciri utama yakni: *pertama* setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintahan mempunyai kekuatan mengikat kepada seluruh anggota masyarakat, dalam arti harus dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat. Yang *kedua* setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintah mempunyai fungsi publik atau melakukan pelayanan publik. Dari uraian tersebut, bahwa wewenang khususnya wewenang pemerintahan adalah kekuasaan yang ada pada pemerintah untuk menjalankan fungsi dan tugasnya berdasarkan perundang-undangan.²⁹

Philipus M Hadjon mengemukakan pendapat tentang pengertian kewenangan, "Istilah wewenang atau kewenangan sering dijabarkan dengan istilah *bevoegdheid* dalam istilah hukum belanda. Kalau dilakukan dengan pengkajian secara cermat, ada perbedaan antara wewenang atau kewenangan. Dengan istilah *bevoegdheid*, Perbedaan dalam karakter hukumnya, istilah *bevoegdheid* digunakan baik dalam konsep hukum

²⁹ Nandang Alamsh *Teori dan Praktek Kewenangan Pemerintahan*, 14.

privat maupun hukum publik. Sedangkan dalam hukum Indonesia, istilah wewenang atau kewenangan digunakan dalam konsep hukum publik. Dalam Hukum Tata Negara, wewenang *bevoegdheid* dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan, oleh karena itu konsep wewenang merupakan konsep hukum publik.³⁰



UIN

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

KH ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

³⁰ Philipus M Hadjon *Pengantar Hukum Administrasi di Indonesia*, (Gajah Mada University Press Yogyakarta 2005), 105.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Metode Penelitian

Metode Penelitian adalah suatu cara yang digunakan dalam mengumpulkan data penelitian. Dan dibandingkan dengan standart ukuran yang telah dilakukan.³¹ Hal ini sangat menentukan kualitas hasil penelitian, berdasarkan hal ini, seorang peneliti harus menentukan dan memilih metode yang tepat agar tujuan penelitian tercapai secara maksimal, adapun dalam penelitian ini digunakan beberapa teknik atau metode penelitian yang meliputi:

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian pustaka (*library research*), yaitu penelitian dengan cara mengkaji dan menelaah sumber-sumber tertulis yang terkait dengan objek pembahasan. Supaya dapat diperoleh data-data yang jelas, sehingga dapat membantu dalam kajian ini, dan jenis ini terkait dengan apa yang disajikan dengan cara baru.³² Dengan berpijak pada literatur-literatur dan dokumen yang berkaitan dengan objek penelitian.

b. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan berbagai pendekatan dengan tujuan untuk menemukan titik temu terhadap objek kajian yang akan dikaji,

³¹ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2002), 126.

³² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), 12.

pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis historis (sejarah), sosiologis di mana dalam penelitian ini, penekanannya adalah perubahan sejarah undang-undang tentang pemerintahan daerah. Dampak positif dan negatif akibat adanya perubahan undang-undang tersebut, atau dampak yang dialami masyarakat.³³

c. Sumber Data

Penelitian ini bersifat *Yuridis Historis* yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti data sekunder saja. Yang terdiri dari, bahan hukum primer dan sekunder. Untuk memecahkan isu hukum yang dihadapi bahwa hukum sebagai sumber penelitian. Hukum tanpa bahan tidak akan mungkin dapat ditemukan jawaban atas isu hukum yang menjadi polemik dalam masyarakat.³⁴ Adapun dalam penelitian ini, penelitian akan menggunakan bahan hukum sebagai berikut:

d. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan tentang pemerintahan daerah. Bahan hukum primer dalam penelitian ini terdiri dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.

³³ Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, 127.

³⁴ Dyah Ochtorina Susanti & A'an Efendi, *Penelitian Hukum Legal Research*, (jakarta, Sinar Grafika, 2014), 48.

e. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang menjelaskan bahan hukum primer, seperti buku-buku ilmiah, hasil penelitian dan karya ilmiah. Semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus, ensiklopedia hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar tentang perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Yang kegunaan dari bahan hukum sekunder sendiri adalah untuk memberikan kepada peneliti melangkah ke tahap selanjutnya.

2. Teknik Pengumpulan Data

Begitu isu hukum ditetapkan, peneliti melakukan penelusuran untuk mencari bahan-bahan hukum yang relevan terhadap isu hukum yang dihadapi. Karena dalam penelitian ini termasuk jenis penelitian pustaka atau *library research*, teknik pengumpulan bahan hukumnya di sinergikan dengan metode pendekatan penelitian yang digunakan.

Apabila pendekatan melalui sejarah perubahan perundang-undangan maka peneliti harus mencari perbandingan perundang-undangan sehingga kenapa kemudian terjadi perubahan terhadap undang-undang tersebut, terutama tentang pemerintahan daerah.

3. Teknik Analisis Data

Dalam suatu kajian yuridis historis pada hakikatnya menekankan pada metode deduktif sebagai pegangan utama, dan metode induktif sebagai tata kerja penunjang. Analisis historis terutama mepergunakan bahan-bahan kepustakaan sebagai sumber data penelitiannya, adapun teknik analisis bahan hukumnya sebagai berikut:

- a. Merumuskan sejarah perubahan undang-undang tersebut
- b. Merumuskan berlakunya undang-undang tersebut

4. Keabsahan Data

Keabsahan data sangat penting agar penelitian ini yang dihasilkan dapat dipercaya dan dipertanggungjawabkan, dalam hal ini peneliti menggunakan triangulasi, triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain dalam membandingkan berbagai sumber. Teknik ini mengarahkan peneliti agar di dalam mengumpulkan data, menggali kebenaran informasi tertentu melalui berbagai sumber perolehan data. Karna penelitian ini adalah penelitian kepustakaan. Untuk itu peneliti memperoleh sumber data dari dokumen tertulis yang kemudian akan memberikan pandangan yang berbeda mengenai fenomena yang diteliti.³⁵

- a. Membandingkan sumber hukum yang satu dengan yang lainnya
- b. Membandingkan isu hukum yang diteliti dengan isi satu dokumen yang berkaitan dengannya.

³⁵ Suteki Galang Taufani, *Metode Penelitian Hukum, Filsafat, Teori dan Praktek*, (Depok, Rajawali Press, 2018), 104.

5. Langkah-Langkah Penelitian

Dalam melakukan penelitian hukum, memerlukan beberapa langkah supaya memberikan penelitian hukum yang berkualitas, adapun langkah-langkahnya sebagai berikut:

- a. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeleminasi hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan.
- b. Pengumpulan bahan-bahan hukum yang sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum
- c. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan
- d. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum
- e. Memberikan perskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun dalam kesimpulan.

Langkah-langkah ini dengan karakter ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat perskriptif, ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aliran hukum, konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum. Sebagai ilmu terapan, ilmu hukum menetapkan standart prosedur, ketentuan-ketentuan, rambu-rambu dalam melaksanakan aturan hukum. Oleh karna itu, langkah-langkah tersebut dapat diterapkan baik terhadap penelitian untuk kebutuhan praktis, maupun untuk kajian akademis.

BAB IV

PENYAJIAN DATA

A. Bentuk Struktur Organisasi dan Kewenangan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

1. Bentuk Kewenangan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

Asas undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Ada tiga, yaitu desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Yang dimaksud dengan tiga asas tersebut adalah:

- a. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan kepada daerah otonom. Untuk mengatur dan mengurus pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.³⁶
- b. Dekonsentrasi menurut Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2008 adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur, Sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.³⁷
- c. Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah. Pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota. Serta dari pemerintah kabupaten/kota, kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu³⁸.

³⁶ Untung Dwi Hananto, *Asas Desentralisasi dan Tugas Pembantuan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, (Fakultas Hukum UNDIP Semarang, Jl. Imam Bardjo 2011), 205.

³⁷ Andi Pitono, *Asas Dekonsentrasi dan Asas Tugas Pembantuan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, (Manajemen Pemerintahan IPDN Jl. Raya Jatinangor Sumedang, Jawa Barat 2012),16.

³⁸ Untung Dwi Hananto, *Asas Desentralisasi dan Tugas Pembantuan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, 207.

sesuai dengan peraturan perundang-undangan, sedangkan dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, yang menjadi kewenangan daerah. Pemerintahan daerah yang menjalankan otonomi daerah yang seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.³⁹

Pemerintah daerah melakukan perbaikan sistem pelayanan publik yang baik. Pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dengan prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dengan sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah pusat.

Sistem pelayanan publik menurut Keputusan Menteri Pandayagunaan Aparatur Negara adalah segala kegiatan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima, pelayanan, maupun ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik juga sebagai pemberian layanan, (melayani) keperluan orang atau masyarakat. Yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan

³⁹ Muhamad Yuhdi Batubara, *Eksistensi Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah* (Universitas Negeri Malang, jl Semarang 5 Malang, 2019), 29.

pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Pada hakikatnya pemerintah adalah pelayanan kepada masyarakat.⁴⁰

Oleh karena itu sistem pelayanan publik dalam pemerintahan yang baik adalah memberikan kepentingan-kepentingan masyarakat. Serta meningkatnya moral dan rasa tanggung jawab bagi pemerintah terhadap masyarakat. Oleh sebab itu timbulnya kepercayaan antara pemerintah dan warga negaranya. Pemerintah daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan, peran serta prakarsa dan pemberdayaan masyarakat, yang bertujuan untuk kesejahteraan rakyat. Sejalan dengan prinsip tersebut, dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab.⁴¹

Pembagian urusan dan kewenangan bagi daerah diatur secara cukup rinci dalam undang-undang tersebut. Di dalamnya ditegaskan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi daerah dengan seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah pusat, dengan tujuan untuk kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah. pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan terkait politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi moneter, dan fiskal nasional, dan agama.

⁴⁰ Achmadi, *Kewajiban Pelayanan Publik oleh Pemerintah Daerah di Era Otonomi* (Universitas Muhamadiyah Palangkaraya 2015), 224.

⁴¹ Urip Santoso *kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam bidang pertanahan* (fakultas hukum Universitas Airlangga, 2012), 256.

pembagian urusan pemerintahan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya/tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat. Urusan pemerintahan tersebut menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan. Dalam melaksanakan beragam urusan pemerintahan tersebut kepada daerah diberikan dua jenis urusan yaitu: **Urusan Pemerintahan Wajib** dan **Urusan Pemerintahan Pilihan**.

Pasal 13 Ayat (1) Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi yang meliputi:

- 1) Perencanaan dan pengendalian pembangunan
- 2) Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang
- 3) Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
- 4) Penyediaan sarana dan prasarana umum;
- 5) Penanganan bidang kesehatan;
- 6) Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial
- 7) Penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota;
- 8) Pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota;
- 9) Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota;
- 10) Pengendalian lingkungan hidup;

- 11) Pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota;
- 12) Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
- 13) Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- 14) Pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota;
- 15) Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota; dan
- 16) Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.⁴²

Urusan wajib kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota yang tertera dalam undang-undang pemda pasal 14 ayat (1) Undang-Undang No 32 Tahun 2004 yaitu:

- a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan
- b. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang
- c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentuan masyarakat
- d. Penyediaan sarana dan prasarana umum
- e. Penanganan bidang kesehatan
- f. Penyelenggaraan pendidikan
- g. Pelayanan masalah sosial
- h. Pelayanan bidang ketenagakerjaan
- i. Fasilitas pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah
- j. Pengendalian lingkungan hidup

⁴² Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, pasal 13 Ayat (1).

- k. Pelayanan pertanahan
- l. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil
- m. Pelayanan administrasi umum pemerintahan
- n. Pelayanan administrasi penanaman modal
- o. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya
- p. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan⁴³

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pembagian urusan masih menggunakan sifat yang seragam antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota, hal tersebut terlihat dari jenis kewenangannya. Dan urusan provinsi yang hampir mirip dengan kabupaten/kota, perbedaannya terletak pada skala pelaksanaannya urusan atau kewenangannya. Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi. Sedangkan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota.⁴⁴

1) Bentuk Kewenangan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengatur urusan pemerintahan secara prinsip bersumber dari kekuasaan pemerintahan yang dimiliki oleh Presiden, sebagaimana diatur

⁴³ Setneg RI, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pasal 14 Ayat (1).

⁴⁴ Dinoroy Marganda Aritonang *Pola Distribusi Urusan Pemerintahan Daerah Pasca Berlakunya Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah* (Ilmu Administrasi dan Bandung, 2016), 46.

dalam pasal 45 Ayat (1) UUD 1945. Selanjutnya, Kekuasaan Pemerintahan tersebut diuraikan dalam berbagai Urusan Pemerintahan. Pelaksanaan urusan pemerintahan tersebut kemudian distribusikan kepada pemerintah pusat, yang mana diwakili oleh kementerian Negara yang ada selaku pembantu presiden.

Perlu kita ketahui bahwa dalam urusan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, adanya absolut, konkuren, urusan pemerintahan umum.

a) Urusan Pemerintahan Absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan ini terdiri dari urusan bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut, Pemerintah Pusat dapat melaksanakan sendiri atau melimpahkan wewenang kepada Instansi vertikal yang ada di daerah, atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.

b) Urusan Pemerintahan Konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah selanjutnya menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Urusan ini dibagi menjadi dua, yaitu Urusan

Wajib dan Urusan Pilihan. Urusan wajib kemudian dibedakan pula antara urusan wajib yang terkait pelayanan dasar dan urusan wajib yang tidak terkait pelayanan dasar.

- c) Urusan Pemerintahan Umum (general competence) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.⁴⁵

Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) meliputi:

- a. Politik luar negeri;
- b. Pertahanan;
- c. Keamanan;
- d. Yustisi
- e. Moneter dan fiskal nasional dan
- f. Agama⁴⁶

Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. Pendidikan
- b. Kesehatan
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;

⁴⁵ Jimly As-siddiqy, *Pengantar Hukum Tata Negara*, 90.

⁴⁶ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, pasal 9 Ayat (2).

- e. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
dan
- f. Sosial.⁴⁷

Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah 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 pendudukan dan keluarga berencana
- i. Perhubungan
- j. Komunikasi dan informatika
- k. Koperasi usaha kecil dan menengah
- l. Penanaman modal
- m. Kepemudaan olahraga
- n. Statistik
- o. Persandian

⁴⁷ Setneg RI, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pasal 11 Ayat (2).

- p. Kebudayaan
- q. Perpustakaan, dan
- r. Kearsipan⁴⁸

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

- a. Kelautan dan perikanan
- b. Pariwisata
- c. Pertanian
- d. Kehutanan
- e. Energi dan sumber daya mineral
- f. Perdagangan
- g. Perindustrian dan
- h. Transmigrasi⁴⁹

Penjelasan di atas terkait perubahan Undang-Undang tersebut. Yakni pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah. Tersirat pengaturan urusan pemerintahan yang secara tidak langsung mempunyai sebuah kewenangan, kewenangan yang dimaksud dalam pasal 12 dan 13 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, pada umumnya jenis-jenis kewenangan hanya mengatur tentang kewenangan wajib dan pilihan yang ditekankan pada pemerintahan saja.

⁴⁸ Setneg RI, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pasal 11 Ayat (2).

⁴⁹ Setneg RI, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pasal 11 Ayat (1).

Serta dalam pasal 10 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 hanya menjelaskan kewenangan yang menjadi hak dan kewajiban dari pemerintah dan pembagian urusannya pun masih bersifat umum. Dan juga dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, masih belum jelas terhadap pembagian kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sebatas sampai di mana serta hak dan kewajiban masing-masing. Arti yang terkandung di dalamnya sempit.⁵⁰

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Dapat dijabarkan urusan pemerintahan yang diatur di dalamnya. Urusan pemerintahan terdiri atas urusan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum pasal 9 ayat (1). Bahwa urusan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat pasal 9 ayat (2). Kewenangan yang dipegang penuh oleh pemerintah pusat yang diselenggarakan urusan pemerintahan yang baik itu dapat dilimpahkan kepada instansi vertikal ataupun melaksanakan sendiri urusan pemerintahannya.⁵¹

Urusan pemerintah konkuren adalah urusan yang dibagi antara pemerintah pusat kepada pemerintah daerah provinsi dan

⁵⁰ I.B Gede Wahyu Pratama I ketut Suardita *Perubahan Kewenangan Pemerintah Daerah Berdasarkan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah* (Journal Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Undayana, 2015) <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthanegara/article/view/13088:3>.

⁵¹ Joeniarto *Pemerintahan Lokal Negara Kesatuan Dengan Otonomi yang Seluas-Luasnya Dan Perkembangan Serta Pokok-Pokok Pemerintahan Lokal*, (Gajah Mada, Yogyakarta, 1979), 27.

kabupaten/kota. Pasal 9 ayat (3) urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri urusan pemerintah. Urusan pemerintah wajib dan pilihan, urusan wajib yakni kewajiban yang ditetapkan oleh pemerintah, sedangkan dalam urusan pilihan yakni hak untuk meningkatkan potensi-potensi yang terdapat pada setiap daerah. Dari pemerintahan konkuren menghasilkan hak dan kewajiban antara pemerintah pusat kepada daerah provinsi kabupaten/kota.⁵²

Urusan pemerintahan umum adalah pengawasan dan pembinaan terhadap wawasan bangsa, ketahanan nasional, pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa. Artinya pelaksanaan semua urusan pemerintah yang bukan kewenangan pemerintah daerah (pasal 25) kewenangan yang hanya dipegang oleh pemerintah pusat (presiden). Namun urusan pemerintahanya dilaksanakan oleh pemerintah daerah (Gubernur dan Wali Bupati/kota). Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah telah membagi kewenangan atas pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, yang menyangkut hak dan kewajiban masing-masing. Arti yang terkandung di dalamnya luas dan jelas.⁵³

⁵² Joenarto *Pemerintahan Lokal Negara Kesatuan Dengan Otonomi yang Seluas-Luasnya Dan Perkembangan Serta Pokok-Pokok Pemerintahan Lokal*, 28.

⁵³ Joenarto *Pemerintahan Lokal Negara Kesatuan Dengan Otonomi yang Seluas-Luasnya Dan Perkembangan Serta Pokok-Pokok Pemerintahan Lokal*, 30.

2) Susunan Struktur Organisasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 120-128

Perangkat Daerah Provinsi:

- a) Sekretariat Daerah
- b) Sekretariat DPRD
- c) Dinas Daerah
- d) Lembaga Teknis Daerah⁵⁴

Perangkat Daerah Kab/kota:

- a) Sekretariat Daerah
- b) Sekretariat DPRD
- c) Dinas Daerah
- d) Lembaga Teknis
- e) Kecamatan
- f) Kelurahan⁵⁵

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 209

Perangkat Daerah Provinsi

- a) Sekretariat Daerah
- b) Sekretariat DPRD
- c) Inspektorat
- d) Dinas; dan
- e) Badan⁵⁶

Perangkat Daerah Kab/kota

⁵⁴ Setneg RI, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pasal 120-128 Ayat (1).

⁵⁵ Setneg RI, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pasal 120-128 Ayat (2).

⁵⁶ Setneg RI, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pasal 209 Ayat (1).

- a) Sekretariat Daerah
- b) Sekretariat DPRD
- c) Inspektorat
- d) Dinas
- e) Badan; dan
- f) Kecamatan⁵⁷

B. Dinamika Politik Yang Terjadi Akibat Peralihan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Politik desentralisasi yang dijalankan selama awal masa reformasi dapat dipandang sebagai antitesis, mistifikasi, atas ideologi nasional NKRI. Secara sepihak melalui jalan militerisasi politik terhadap masalah pusat daerah selama era Orde Baru. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 bukan hanya mendekonstruksi ideologi rezim autoritarian itu, tetapi juga membuka ruang bagi sikap lokal yang sangat kuat untuk membanggakan istilah "putera daerah". Dan pengelolaan sumber daya miliknya, seperti halnya kekayaan alam di bidang pertambangan misalnya, untuk direalisasikan sebagai agenda nasional.⁵⁸

Aktualisasi segala potensi lokal ini nantinya memperoleh momentum ketika pemilihan kepala daerah secara langsung (pilkada). Justru sesudah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 digantikan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Namun, poin dari setiap perdebatan ruang

⁵⁷ Setneg RI, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pasal 209 Ayat (2).

⁵⁸ Prayudi *desntralisasi dalam sistem pemerintahan Indonesia politik negara di tengah hubungan pusat-daerah* (Pusat Pengkajian, Pengolahan Data, dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI, Gedung Nusantara 1 Lantai 2, Jl. Jend. Gatot Subroto, Jakarta Pusat 10270, Indonesia, 2014), 290.

lingkup otonomi daerah yang dikonsensikan oleh pusat adalah adanya kepentingan yang berpihak pada sentimen politik sentralisasi. Satu pihak yang berhadapan dengan kalangan yang berpihak pada sentimen desentralisasi, di pihak lain, apakah hanya sebatas secara administratif semata, atau juga mencakup kepemilikan otoritas otonom lokalnya secara politik.⁵⁹

Pemuatan pasal tersebut dikuatkan dalam Naskah Akademik Revisi RUU Nomor 32 Tahun 2004. Dalam Naskah Akademik tersebut disebutkan, bahwa:

“ketidakjelasan pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sering menimbulkan interpretasi yang berbeda dari berbagai kelompok kepentingan dan menjadi salah satu sumber konflik antar susunan pemerintahan dan aparatnya. Misalnya, dalam pembagian urusan, ketidakjelasan pembagian urusan antar susunan pemerintahan masih merupakan masalah yang secara persisten dihadapi oleh Indonesia dalam pelaksanaan desentralisasi. Konflik dan tumpang tindih kewenangan antar susunan pemerintahan dan antar daerah tetap terjadi dan memerlukan pengaturan yang lebih jelas dan efektif. Urusan pemerintahan yang berbasis ekologis.

Khususnya yang terkait dengan urusan kehutanan dan kelautan masih tetap sulit untuk dibagi antar tingkatan pemerintahan karena batas wilayah administrasi pemerintahan sering kurang sesuai dengan eksternalitas yang ditimbulkan dari urusan pemerintahan yang berbasis ekologis. Selama satu

⁵⁹ Prayudi *desntralisasi dalam sistem pemerintahan Indonesia politik negara di tengah hubungan pusat-daerah*, 304.

dekade pelaksanaan otonomi daerah, ternyata pembagian urusan pemerintahan yang berdampak ekologis sulit untuk dibagi khususnya antara daerah provinsi dengan daerah kabupaten/kota.⁶⁰

Politik eksperimentasi rezim, baik yang bersifat pola dekonstruksi atau hanya sekedar reformasi secara parsial. Menunjukkan adanya ketidakpastian dari setiap implementasi desentralisasi dan harapan bagi target-target pencapaiannya. Di satu sisi banyaknya terjadinya kasus korupsi yang paling banyak dilakukan oleh pejabat daerah adalah menerima suap pemenangan tender atau pengadaan barang, serta suap dalam penyusunan anggaran. Kewenangan penuh yang dimiliki kepala daerah memungkinkan penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) yang berujung pada perilaku koruptif.⁶¹

Terkait berbagai problematika yang terjadi di dalam otonomi daerah, yang cenderung koruptif. Maka sangat penting pemerintah untuk mengambil langkah-langkah tegas dan strategis. Beberapa upaya pemerintah yang dapat dilakukan di antaranya:

Pertama segera merevisi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, terutama dalam masalah pembagian wewenang pemerintah pusat dan daerah, dan terkait pasal 126 yang memuat status kepala daerah yang terjerat kasus korupsi.

⁶⁰ Prayudi Penulis adalah peneliti bidang politik pemerintahan Indonesia, pusat pengkajian pengelolaan Data dan Informasi *politik Binwas Provinsi terhadap Kabupaten/kota*, 60.

⁶¹ Wildan Rofikil Anwar *Kedudukan Pemerintah Daerah di Indonesia dalam Pandangan Maqashid Syariah*, 97.

Kedua upaya pemerintah harus menekan KPK agar lebih efektif dalam memerangi kasus korupsi yang dilakukan oleh pejabat kepala daerah karena banyak yang terjadi. Hal ini didasarkan pada kapasitas yang dimiliki oleh KPK untuk masuk ke semua lembaga negara dan melakukan evaluasi untuk pencegahan kasus korupsi.

Ketiga menerapkan asas pembuktian terbalik, asas pembuktian terbalik merupakan aturan hukum yang mengharuskan seseorang untuk membuktikan kekayaan yang dimilikinya, sebelum menjabat dibandingkan setelah menjabat. Serta dari mana sumber kekayaan itu berasal. Jika kekayaan naik secara drastis dan bersumber dari uang negara atau sumber lain yang ilegal, hal tersebut mengidentifikasi bahwa terjadinya tindak pidana korupsi.⁶²

Pasal 9 Undang-Undang Pemda disebutkan bahwa pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota, diberikan tugas dan wewenang dalam menjalankan urusan pemerintahan konkuren yang kemudian menjadi dasar dalam pelaksanaan otonomi daerah. secara terperinci tugas dan wewenang pemerintah daerah tertuang dalam pasal 11, pasal 12, dan pasal 13 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah. wewenang yang dimiliki daerah terbagi menjadi urusan wajib pemerintahan serta pilihan. Urusan pemerintahan yang berkaitan pelayanan dasar serta urusan yang tidak berkaitan pelayanan dasar terkait urusan pemerintah wajib.⁶³

⁶² Wildan Rofikil Anwar *Kedudukan Pemerintah Daerah di Indonesia dalam Pandangan Maqashid Syariah*, 99.

⁶³ Ahmad Faris Wijdan *Otonomi Daerah dan Good Governance Studi Pengawasan Gubernur Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/kota* (Yogyakarta: CV. Bildung Nusantara, 2021), 17.

Hal paling mendasar dalam ruang dinamika politik desentralisasi adalah keberadaan kepala daerah dan DPRD. Satu sisi sebagai representasi otonomi lokal, dan kendali pusat terhadap daerah itu sendiri di sisi lainnya. Di Indonesia, pemahaman atas kepala daerah dan DPRD tidak dapat serta merta dianggap merupakan wajah eksekutif dan legislatif lokal. Tetapi lebih merupakan bagian tak terpisahkan dari birokrasi setempat.⁶⁴

Gejala yang mengarah pada konstruksi politik unitarisme semacam ini dapat dibaca sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, meskipun lalu sempat terputus pada masa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Tetapi dihidupkan lagi pada masa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dan kembali diberlakukan saat Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.⁶⁵

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengatur hal-hal tentang pembentukan daerah dan kawasan khusus, pembagian urusan pemerintahan, penyelenggaraan pemerintahan, kepegawaian daerah, perda dan peraturan kepala daerah, perencanaan pembangunan daerah, keuangan daerah, kerja sama dan penyelesaian perselisihan, kawasan perkotaan, desa, pembinaan dan pengawasan, pertimbangan dalam kebijakan otonomi daerah. Menurut

⁶⁴ Prayudi *desntralisasi dalam sistem pemerintahan Indonesia politik negara di tengah hubungan pusat-daerah*, 306.

⁶⁵ Prayudi *desntralisasi dalam sistem pemerintahan Indonesia politik negara di tengah hubungan pusat-daerah*, 307.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus dan istimewa.⁶⁶

Namun realitas pelaksanaan kekhususan ternyata tidak berjalan sinergis tidak hanya di tingkat pusat-daerah, tetapi juga di tingkat antar-segmen lokal di daerah itu sendiri. Hasil penelitian Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Sebagaimana ditunjukkan oleh Mardyanto Wahyu Tryatmoko, terjadi kekaburan kekuasaan gubernur di daerah otonomi khusus di Papua, Aceh, dan Yogyakarta. Kondisi ini mencerminkan carut marutnya pembagian kewenangan di antara institusi-institusi pemerintahan, baik di tingkat nasional maupun lokal karena kepentingan parsial elit Memang tidak ada yang salah dengan desentralisasi.⁶⁷

Implementasinya, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 masih menimbulkan dampak negatif, yakni munculnya arogansi beberapa daerah sehingga terkesan terjadi “pembangkangan” di beberapa daerah. Demikian pula dominasi peran DPRD atas kepala daerah yang mempunyai kewenangan memberhentikan kepala daerah dengan alasan pertanggungjawaban.

Tahunannya tidak diterima oleh DPRD menjadikan hubungan antara kepala daerah dengan DPRD di beberapa daerah menjadi tidak harmonis. Model hubungan yang terjadi dalam penerapan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 ini menjadikan model hubungan antara pemerintah pusat dan daerah kembali menjadi sedikit sentralistik. Konflik antar partai politik dalam

⁶⁶ Mardyanto Wahyu Tryatmoko, *Problematika Peran Ganda Gubernur di Daerah Otonomi Khusus, dalam Jurnal Penelitian Politik* (Pusat Penelitian Politik, 2016), 79-80.

⁶⁷ Mardyanto Wahyu Tryatmoko, *Problematika Peran Ganda Gubernur di Daerah Otonomi Khusus, dalam Jurnal Penelitian Politik*, 81-82.

menjaga kepentingan masing-masing berpulang pada tujuan dari masing-masing partai politik itu sendiri dan tentu terkait dengan eksistensi dari negara yang mempunyai tujuan mulia demi mensejahterahkan rakyat. Jika kepentingan nasional dalam berbangsa dan bernegara menjadi tujuan utama dan bukan politik.⁶⁸

Kekuasaan untuk kepentingan pribadi dan golongan maka stabilitas politik dalam negara akan dapat terwujud. Kadang kala konflik antar partai politik, diikuti juga dengan adanya konflik internal dalam partai politik. Konflik internal partai politik pada umumnya disebabkan oleh berbagai macam faktor. Salah satu faktor yang secara empiris terjadi adalah dalam menempatkan pimpinan DPRD. Konflik bisa terjadi karena disebabkan 2 (dua) hal : Pertama, menyangkut pada tafsir yang berbeda terhadap peraturan perundang-undangan menjadi dasar dari penempatan pimpinan DPRD. Dan kedua; menyangkut pada figur yang calon pimpinan DPRD yang diusung oleh Dewan pimpinan di daerah dengan calon pimpinan yang disetujui oleh dewan pimpinan pusat.⁶⁹

Pada umumnya, para ilmuwan politik biasa menggambarkan adanya 4 (empat) fungsi partai politik. Keempat fungsi partai politik itu. Meliputi sarana (1) komunikasi politik, (2) sosialisasi politik, (3) rekrutmen politik, (4) dan pengatur konflik. Ke 4 (empat) fungsi tersebut sama-sama terkait satu sama dengan lainnya, (Meriam Budiardjo).⁷⁰

⁶⁸ M. Mas'ud Said, *Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia Malang*: (UPT Penerbitan Universitas Muhammadiyah Malang 2005,) 318.

⁶⁹ Meriam Budiardjo *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2008), 80.

⁷⁰ Meriam Budiardjo *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, 3-4.

Sebagai sarana komunikasi politik, partai sangat berperan dalam mengartikulasikan kepentingan yang tersembunyi dalam masyarakat. Berbagai macam kepentingan itu diserap sebaik-baiknya oleh partai politik menjadi ide-ide, visi dan kebijakan-kebijakan partai politik yang bersangkutan.⁷¹ Pilkada Langsung dan Peran Serta Masyarakat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 diawali dengan penerapan sistem pemilihan umum secara proporsional terbuka. Pemilihan kepala daerah secara langsung diartikan sebagai pemilihan oleh rakyat secara langsung.⁷²

Mayoritas suara terbanyak menjadi acuan pemenang pada pilkada tersebut. Berdasarkan pasal 56 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Disebutkan bahwa “Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis. Berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Serta pemilihan oleh rakyat secara langsung serentak diadakan seluruh daerah.”⁷³

Peran serta masyarakat dalam pemilu maupun pilkada adalah ikut berpartisipasi dan berupaya untuk memilih calon pemimpin yang bisa mensejahterakan rakyatnya. Dengan mewujudkan pembangunan yang akan dilakukan sesuai dengan keinginan masyarakat. Dan rakyat tidak mau memilih calon yang pemimpin yang hanya mementingkan diri sendiri serta kelompoknya. Oleh karena itu keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemilu maupun pilkada menunjukkan kuatnya tatanan

⁷¹ Al Husaini (*Pengaruh Konflik Internal Partai Politik Dalam Pengusulan Pimpinan DPRD Bagi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*), 19.

⁷² Meriam Budiardjo *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, 5-6.

⁷³ Al Fajar Nugraha, Atika Mulyandari *Pilkada Langsung dan Pilkada Tidak Langsung dalam Perspektif Fiqih Siyash*, (Tangerang, Samarinda 2016), 202.

demokrasi dalam sebuah negara. Karena rakyat diposisikan sebagai aktor penting dalam tatanan demokrasi.⁷⁴

Sistem pemilu secara proposional terbuka adalah pertimbangan untuk mendorong kandidat bersaing dalam memobilisasi dukungan masa untuk kemenangan mereka. Upaya perekrutan masa dilakukan secara pragmatis, membentuk tim jaringan terluas. Bertugas memenangkan calon, dan melengkapi mereka dengan sejumlah uang.⁷⁵

Oleh sebab itu penerapan sistem pemilihan presiden dan wakilnya secara langsung. Ditingkat nasional menjadi tonggak awal yang mengubah wajah dinamika pemilihan umum di Indonesia. Dilevel daerah, perubahan tersebut seolah-olah menjadi inspirasi yang memperkuat tuntutan bagi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakilnya secara langsung.

Secara teoritis-normatif, tuntutan ini memperoleh dasar hukumnya dalam pasal 18 ayat 4 UUD 1945 amandemen keempat yang mensyaratkan pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara demokratis. Pemilihan secara langsung diyakini sebagai mekanisme yang lebih demokratis dibandingkan pemilihan secara perwakilan oleh DPRD.⁷⁶ Fakta menunjukkan bahwa di sejumlah daerah, pemilihan kepala daerah justru menjadi ajang pertarungan kepentingan dan pertarungan kapital antara DPRD, partai politik, dan para kandidat kepala daerah.

⁷⁴ Sahbana, *Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum* (Universitas Muhamadiyah Tapanulis Selatan, 2017), 50.

⁷⁵ Abd Halim, *Dampak Sistem Pemilihan Proposional Terbuka Terhadap Perilaku Politik Studi Kasus Masyarakat Sumenep Madura dalam Pemilihan Legislatif 2014*, (IAIN Sunan Ampel Surabaya 2014), 1-2.

⁷⁶ Dede Mariana dan Caroline Paskarina, *Demokrasi dan Politik Desentralisasi*, (Bandung: Puslit KP2W Lemlit UNPAD, 2007), 58.

Hal inilah yang semakin menguatkan tuntutan diselenggarakannya pemilihan kepala daerah secara langsung. Revisi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Menjadi landasan normatif bagi penerapan pemilihan kepala daerah secara langsung. Salah satu perubahan yang cukup signifikan ditegaskan dalam Pasal 24 ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah bersangkutan.

Undang-Undang menentukan bahwa pemerintah lokal menggunakan nomenklatur, “Pemerintah Daerah”. Pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah lokal secara umum terdiri dari

1. Legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah)
2. Eksekutif (Pemerintah Daerah, yang terdiri dari Kepala Daerah, Perangkat Daerah)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah atau lazim yang disebut Otonomi Daerah (Otod) diyakini banyak kalangan bahwa Undang-Undang ini mampu membuat percepatan kesejahteraan masyarakat teori “tetes air” yang hanya dirasakan lapisan atau pusat tidak relevan lagi. Memang pernah muncul kekhawatiran bahwa semakin besar kewenangan daerah, maka semakin besar pula kemungkinan munculnya raja-raja kecil. Alih-alih untuk mensejahterakan masyarakat. Wewenang besar dan

dengan sistem kontrol yang lemah, membuat sang raja kecil menomorsatukan kepentingan pribadi dan kelompoknya.⁷⁷

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 disusun berdasarkan pasal 18A, 18B Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Dalam perjalanan Undang-Undang inilah diubah sebanyak dua kali oleh perppu, Nomor 3 Tahun 2005 (ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005), dan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 dan terakhir Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 kemudian diubah kembali pada tanggal 2 oktober 2014 melalui perppu Nomor 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.⁷⁸

Jika demikian adanya, maka perubahan politik dan demokrasi dilevel nasional tidak bisa hanya dipandang hanya sebagai suatu keadaan yang membentuk dirinya sendiri. Tetapi berada dalam interaksinya dengan dinamika politik lokal. Mereka saling mengisi dan menaungi dalam perjalanannya. Apalagi ketika kebijakan mengenai Pilkada dilembarkan dalam lembaran negara. Sehingga Pilkada bukan hanya menjadi realitas baru bagi politik lokal di Indonesia tetapi lebih dari itu ia bahkan membentuk politik nasional seperti yang diutarakan oleh O'Neill.

Namun pada masa Orde Baru kondisinya sangat berbalik dari harapan itu, dimana pada masa Orde Baru politik lokal sangat dipengaruhi oleh politik di level pusat. Melalui pendekatan represif- otoritarian pemerintah pusat selalu

⁷⁷ Wildan Rofikil Anwar, *Kedudukan Pemerintah Daerah di Indonesia dalam Pandangan Maqshid Syariah*, 92-93.

⁷⁸ Wildan Rofikil Anwar, *Kedudukan Pemerintah Daerah di Indonesia dalam Pandangan Maqshid Syariah*, 89-91.

memaksakan kehendak penguasa demi kepentingan mereka di level daerah. Karena itu, dinamika politik pada saat itu tidaklah sehat.

Ia bukan menjadi pondasi bagi terbangunnya demokrasi yang kuat bagi demokrasi nasional, tetapi justru ia menjadi penopang rezim otoriter. Tapi untungnya reformasi pada 1998 berhasil mengubah sebagian dari itu semua. Oleh sebab itu, dalam konteks demokrasi lokal maka Pilkada langsung merupakan sebuah cara yang efektif untuk memberikan pendidikan politik kepada rakyat.

Apalagi banyak aspek positif yang dapat diperoleh dan dicapai dalam Pilkada langsung. Di antaranya adalah Pertama, kepala daerah terpilih lebih legitimit. Kedua, kepala daerah lebih memiliki tanggung jawab politik dan moral kepada masyarakat yang memilihnya langsung. Ketiga, memperkecil kemungkinan terjadinya money politic. Keempat, kepala daerah tidak mudah dijatuhkan oleh DPRD, sehingga pemerintahan daerah bisa lebih pasti dan stabil. Kelima, mekanisme pemilihan langsung dirasakan lebih aspiratif dan demokratis.⁷⁹

1. Dampak Positif dan Negatif Otonomi Daerah

Pada dasarnya perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Ditujukan untuk mendorong lebih terciptanya daya guna dan hasil guna, penyelenggaraan pemerintah daerah untuk menyejahterakan masyarakat, baik melalui pelayanan publik maupun peningkatan daya saing daerah. Berdasarkan penjelasan umum

⁷⁹ Ihsan Hamid *Urgensitas UU No 32 Tahun 2004 Terhadap Pilkada Serta Implikasinya Dalam Perubahan Sosial Kemasyarakatan (Tinjauan Terhadap Pilkada NTB)*, 181.

mengenai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, bahwa tujuan utama otonomi penyelenggaraan otonomi daerah daerah yang hendak dicapai. Pemerintah wajib melakukan pembinaan berupa pedoman dalam penelitian, pengembangan, dan pengawasan.⁸⁰

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 lahir dari adanya keresahan akan dampak negatif yang ditimbulkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Ada beberapa masalah yang disorot sebagai kelamahan Undang-Undang lama (UU 32/2004). Yang ditulis oleh sang arsitek, yakni DIRJEN Otda Kemendagri, Djohermansyah Djohan di Kompas (25 April 2015) beberapa waktu yang lalu. Pertama dan yang paling penting adalah lemahnya fungsi gubernur dan pemerintah pusat dalam mengontrol pemerintah kabupaten dan kota.

Dalam banyak kasus, gubernur sebagai kepanjangan pemerintah pusat di daerah gagal mencegah *abuse of power* dari pemerintah kota dan kabupaten. Terutama dalam masalah pertambangan, kelautan dan kehutanan. Dampak negatifnya adalah kerusakan lingkungan yang parah akibat eksploitasi pemerintah kabupaten dan kota dalam rangka meningkatkan pendapatan daerah. Muncul raja-raja kecil di daerah yang tanpa bisa dikontrol gubernur dan pemerintah pusat ini.

Dalam banyak kasus tidak bisa berkoordinasi dengan gubernur yang biasanya dikarenakan perbedaan latar belakang politik. Dan di sisi lain gubernur berada pada posisi menggantung tanpa bisa berpijak. Kedua,

⁸⁰ Wenda Hartanto *Pengelolaan Tanah dan Kepariwisata oleh Pemerintah untuk Mencapai Cita Negara* (Kementrian Hukum dan HAM Riau, 2018), 90.

maraknya daerah pemekaran yang kebablasan. Ketiga, ada kewenangan yang tumpang tindih.⁸¹

a. Dampak Positif dan Negatif dari Otonomi Ekonomi Daerah

- 1) Dampak positif: Dari sudut pandang ekonomi, mencapai otonomi daerah memiliki banyak keuntungan, termasuk: Pemerintah daerah memungkinkan penduduk di daerah untuk mengeksploitasi sumber daya alam mereka di setiap daerahnya. Juga pengelolaan kekayaan alam di daerah yang ada secara optimal, maka meningkatkan penghasilan daerah dan penghasilan masyarakat.

Dan cara ini, orang akan bekerja dan mencoba mengelola kekayaan daerahnya sehingga mereka tahu apa yang terbaik untuk mereka. Pengelolaan sumber daya alam, khususnya sumber daya laut lokal setempat, sangat cocok di Indonesia, terlepas dari efek positifnya, karena masyarakat lokal Indonesia sangat terkait dengan wilayah mereka dan administrasi untuk wilayah mereka.

- 2) Dampak negatif: Namun, semenjak masa sebelum reformasi, pemerintah pusat melakukan begitu banyak pengaruh atas semua kegiatan negara. Kekuasaan pemerintah terhadap pemerintah daerah dianggap telah membatasi kewenangan daerah dalam struktur pemerintah daerah dengan dinamika sosial budaya.

Hal ini menyebabkan ketergantungan jangka panjang pada pemerintah pusat, memusnahkan kekuatan lokal, sehingga

⁸¹ Budi Kurniawan *Kritik Dan Saran Untuk Perbaikan Undang-Undang No 23 Tahun 2014* (Bulak Sumur, Yogyakarta, 2015), 13-16.

mereka tidak leluasa dalam mengembangkan kreatifitasnya dalam membangun identitas daerahnya. Oleh karena itu, diperkenalkannya cara baru seperti ini, pejabat lokal (pejabat tidak teratur) memiliki peluang sebanyak mungkin untuk melakukan pelayanan masyarakat.

b. Dampak positif dan negatif dari otonomi daerah pada aspek sosial-budaya

1) Dampak positif: Desentralisasi akan memberikan kekuatan dalam hubungan sosial budaya di suatu daerah. Juga penerapan desentralisasi, pemerintah daerah dapat leluasa berkreativitas dalam mengembangkan kebudayaan daerah. Bahkan budaya dapat dikembangkan dan diperkenalkan di daerah lain. Siapa yang diharapkan mampu menjadi lambang dan ciri khas daerah tersebut.

2) Dampak Negatif Bisa menyebabkan persaingan yang tidak seimbang antara daerah satu dengan daerah sekitarnya, karena masing-masing daerah saling menyoroti budaya mereka sendiri dan menganggapnya yang terbaik.

Dampak positif dan negatif dari otonomi daerah pada keamanan politik:

a) Dampak positif: Desentralisasi adalah usaha pemerintah Indonesia untuk tetap mempertahankan kesatuan dan persatuan bangsa, karena implementasi dari pemberian

kebijakan ini, yakni melindungi wilayah-wilayah yang berniat memisahkan diri dari Indonesia.

- b) Dampak negatif: Di satu sisi, otonomi daerah dapat menimbulkan konflik antardaerah. kembali.⁸²

Dampak positif dalam Undang-Undang No 32 Tahun 2004 ialah:

1. Sosial budaya lebih berkembang dengan adanya otonomi daerah setiap aspek daerah dapat dikembangkan, sesuai dengan prinsip-prinsip otonomi daerah yang mengizinkan pengembangan daerah selama tidak melanggar undang-undang yang berlaku. Dan tidak melangkahi tugas dan wewenang pemerintah pusat, oleh karena itu daerah dapat mengembangkan semua aspek kehidupan sosial budayanya untuk kesejahteraan, misalnya pengembangan kesenian daerah menjadi lebih maju dan dikenal di manca negara. Atau pengembangan produk khas daerah.
2. Pertahanan dan keamanan daerah khususnya yang berbatasan dengan wilayah negara lain merupakan ujung tombak Indonesia. Dengan adanya otonomi daerah, pemerintah melalui pemerintah daerah akan lebih memperhatikan aspirasi masyarakat yang ada. Dengan demikian, keinginan untuk memisahkan diri atau menjadi bagian dari wilayah negara lain yang terlihat lebih maju dapat diredam. Pimpinan daerah dapat

⁸² Amelia Hariyanti *Sistem Pemerintahan Daerah* (Unpam Press Tangerang Selatan, 2019), 31-32.

dengan mudah mengatur pertahanan dan keamanan wilayahnya karena cakupan yang lebih kecil.

3. Potensi Daerah Berkembang dalam otonomi daerah semua potensi daerah juga dapat berkembang, selain sosial budaya yang sudah disebutkan di atas juga potensi lain, misalnya pendidikan yang berkaitan dengan sumber daya manusia, sumber daya alam yang berkaitan dengan mata pencaharian penduduknya. Sumber daya alam yang berkaitan dengan ekspor dan impor dan sebagainya. Potensi daerah diharapkan dapat meningkatkan anggaran pendapatan daerah dan meningkatkan kesejahteraan.

Kegagalan yang sangat terlihat diantaranya adalah banyaknya kasus korupsi yang terjadi di daerah, dan banyak kepala daerah yang terlibat kasus korupsi. Memang tidak bisa dipungkiri bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Memunculkan semangat baru untuk membangun daerah.

namun dilain sisi kegairahan baru membangun daerah dalam otonomi daerah tidak sedikit dipahami berbeda oleh elite lokal di daerah. Hal ini misalnya dapat dilihat dalam beberapa tahun terakhir, justru dengan dilaksanakannya desentralisasi dalam otonomi daerah, terjadi juga desentralisasi korupsi, ini terlihat misalnya ketika Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

mencatat dari awal tahun dilaksanakannya otonomi daerah hingga tahun 2015 terdapat 64.⁸³

Dampak Negatif Otonomi Daerah.⁸⁴

- 1) Daerah Miskin Lambat Berkembang
- 2) Menyulut Konflik Antar Daerah
- 3) Tidak ada Koordinasi Antar Daerah
- 4) Pengawasan Berkurang

Dampak negatif yang lain ialah munculnya sifat kedaerahan atau etnosentrisme yang fanatis, sehingga dapat menyebabkan konflik antar daerah. Maka dalam hal terjadinya perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ke Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ini diharapkan untuk kesejahteraan masyarakat dan keselarasan dalam persepsi. Sehingga roda pemerintahan berjalan sesuai undang-undang yang berlaku.

C. Pembahasan Temuan

1. Persamaan dan Perbedaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

a. Persamaan

Adapun pengertian pemerintahan daerah baik menurut pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Dan menurut pasal 1

⁸³ Desi Sommaliagustina *Implementasi Otonomi Daerah dan Korupsi Kepala Daerah* journal of Governance Innovation, (P-ISSN 2656-6273, 2019), 46.

⁸⁴ Rira Nuradhawati *Dinamika Sentralisasi dan Desentralisasi di Indonesia* (Universitas Jendra Ahmad Yani, Journal Academia Praja, 2019), 157.

ayat (2), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah sama. Yakni pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945.⁸⁵

Terbentuknya undang-undang pemerintahan daerah pada penjelasan umumnya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, 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 Republik Indonesia.⁸⁶

b. Perbedaan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ke Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 hanya terbagi dua urusan yaitu absolut dan konkuren. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 terbagi menjadi urusan

⁸⁵ Sari Uli Togatorop *Perbandingan Antara Undang-Undang No 32 Tahun 2004 dengan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah* (Universitas Jambi, 2020), 81.

⁸⁶ Syauqi, *Implikasi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Penyelenggaraan kesejahteraan Sosial* (Jakarta Timur, 2016), 26.

absolut, konkuren, dan pemerintahan umum. Pada urusan pemerintahan konkuren yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.⁸⁷

1) Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memasukan unsur partisipasi masyarakat. Sebagaimana yang tertera pada BAB XIV dan pada pasal 354 ayat (1) sampai dengan Ayat (7). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 354 Ayat (1) disebutkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah daerah mendorong partisipasi masyarakat. Dalam upaya mendorong partisipasi masyarakat untuk ikut aktif dalam proses pembangunan suatu daerah.⁸⁸

Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Yang dibagi antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan wajib dibagi dalam urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak terkait pelayanan dasar. Untuk urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan

⁸⁷ Edoardus. *Maturbongs Analisis Perubahan Pokok Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah 2016*, (<https://www.academia.edu/22966603>), 59.

⁸⁸ *Maturbongs Analisis Perubahan Pokok Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah*, 60.

dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.⁸⁹

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 perangkat daerah provinsi adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Perangkat daerah kabupaten/kota adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan.⁹⁰

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, perangkat daerah provinsi terdiri atas: Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, dan Badan sedangkan perangkat daerah Kabupaten/Kota, terdiri atas: Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, Badan, dan Kecamatan. Selain perangkat daerah pada daerah provinsi dan kabupaten/kota terdapat Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP).⁹¹

Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

No	BAB	UU No 32/2004	UU No 23/2014
1	I	Ketentuan Umum	Ketntuan Umum
2	II	Pembentukan daerah dan kaswasan khusus	Pembagian wilayah negara

⁸⁹ Habibullah *Implikasi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Penyelenggaraan kesejahteraan Sosial* (Cawang III Jakarta Timur, 2016), 27.

⁹⁰ Habibullah *Implikasi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Penyelenggaraan kesejahteraan Sosial*, 28.

⁹¹ Habibullah *Implikasi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Penyelenggaraan kesejahteraan Sosial* (Cawang III Jakarta Timur, 2016), 27.

3	III	Pembagian Urusan Pemerintahan	Kekuasaan Pemerintahan
4	IV	Penyelenggaraan Pemerintahan	Urusan Pemerintahan
5	V	Kepegawaian Negara	Kewenangan Provinsi Pemerintahan di Laut dan Daerah Provinsi yang berciri Kepulauan
6	VI	Peraturan Daerah dan Kepala Daerah	Penataan Daerah
7	VII	Perencanaan Pembangunan Daerah	Penyelenggaraan Pemerintah Daerah
8	VIII	Keuangan Daerah	Perangkat Daerah
9		Kerjasama dan Penyelesaian Penyelisihan	Perda dan Perkada
10	X	Kawasan Perkotaan	Pembangunan Daerah
11	XI	Desa	Keuangan Daerah
12	XII	Pembinaan dan Pengawasan	BUMD
13	XIII	Pertimbangan dan Kebijakan Otonomi Daerah	Pelayanan Publik
14	XIV	Ketentuan Lain-Lain	Partisipasi Masyarakat
15	XV	Ketentuan Peralihan	Perkotaan
16	XVI	Ketentuan Penutup	kawasan Khusus dan Kawasan Pembinaan Negara
17	XVII		Kerjasama Daerah dan Perselisihan
18	XVIII		Desa
19	XIX		Pembinaan dan Pengawasan
20	XX		Tindakan Hukum Terhadap Aparatur Sipil Negara di Instansi Daerah
21	XXI		Inovasi Daerah ⁹²
22	XXII		Informasi Pemerintahan Daerah
23	XXIII		Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah
24	XXIV		Ketentuan Pidana
25	XXV		Ketentuan Lain-Lain
26	XXVI		Ketentuan Peralihan

⁹² Segnet RI Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, pasal 354 Ayat (1).

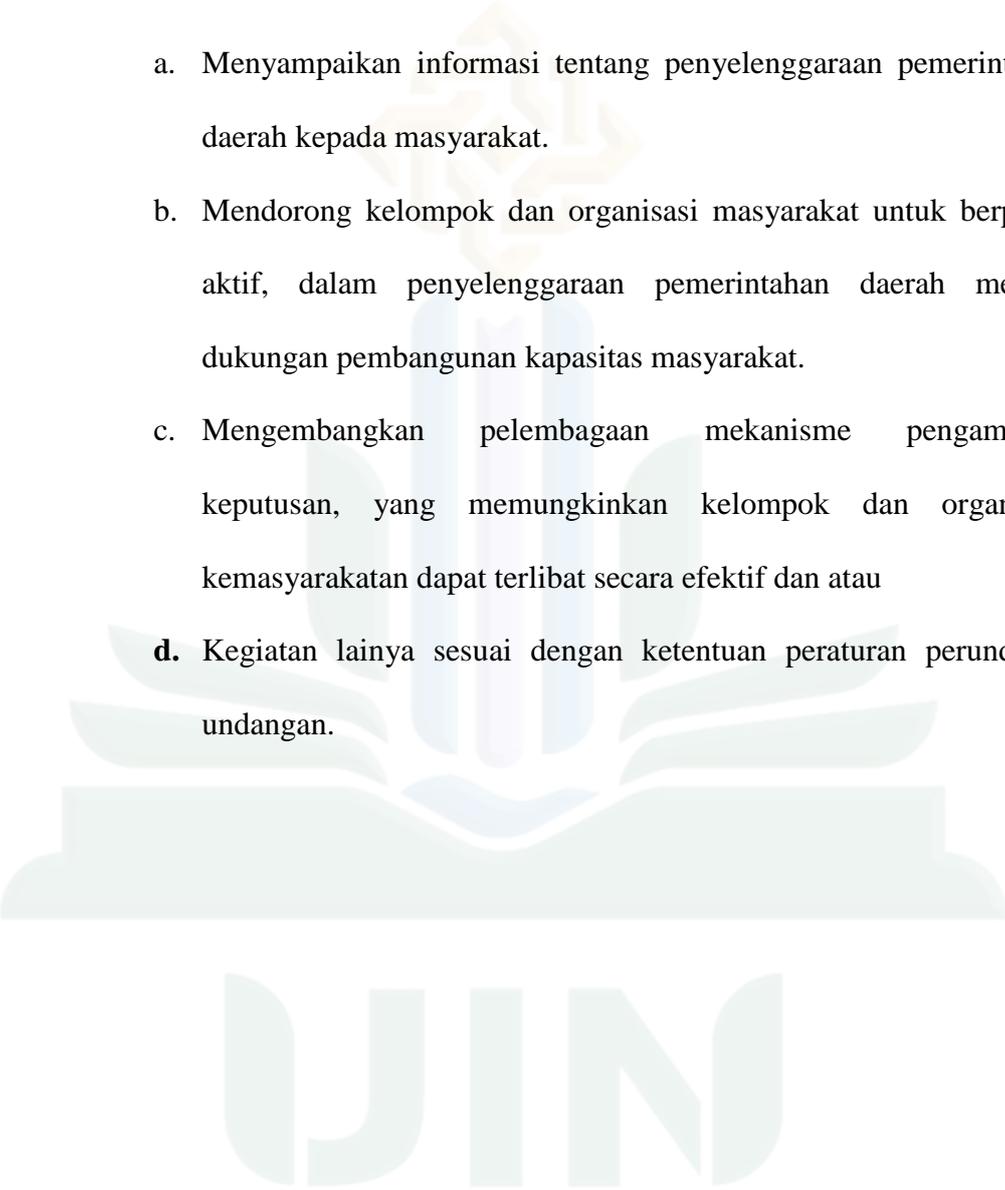
27	XXVII	Ketentuan Penutup
----	-------	-------------------

Uraian di atas memiliki banyak perbedaan antara Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ke Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dan kajiannya lebih banyak. Yang mana di Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memiliki 16 BAB. Sementara di Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 memiliki 27 bab. Hal ini dikarenakan undang-undang yang baru yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memuat kajian tentang pemerintahan daerah secara terperinci maupun spesifik. Serta menambah beberapa kajian yang akan membantu proses pembangunan suatu daerah, contohnya saja kalo dilihat dari Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 yang tertera pada bab 14 membahas ketentuan lain-lain sementara di Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 secara khusus membahas tentang partisipasi masyarakat.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 memasukan unsur partisipasi masyarakat. Sebagaimana yang tertera pada BAB XIV dan pada pasal 354 ayat 1 sampai pada ayat 7 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 ayat 1 disebutkan. Bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah mendorong partisipasi masyarakat. Dalam upaya mendorong partisipasi masyarakat untuk ikut aktif dalam proses pembangunan dalam suatu daerah Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 pasal 354 ayat (2) huruf a,b,c dan d. mengharuskan pemerintah daerah untuk:⁹³

⁹³ Sari Uli Togatorop, *Perbandingan Antara Undang-Undang No 32 Tahun 2004 dengan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*, 67.

- a. Menyampaikan informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.
- b. Mendorong kelompok dan organisasi masyarakat untuk berperan aktif, dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui dukungan pembangunan kapasitas masyarakat.
- c. Mengembangkan pelembagaan mekanisme pengambilan keputusan, yang memungkinkan kelompok dan organisasi kemasyarakatan dapat terlibat secara efektif dan atau
- d. Kegiatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.



UIN

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

KH ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari uraian di atas dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebabkan perubahan struktur organisasi dan kewenangan pemerintah daerah. Dalam Undang-Undang tentang pemerintahan daerah bersifat dinamis, sehingga terhadap aturan-aturan perundang-undangan yang mendasari tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah pun perlu terus melakukan pembaharuan dan perbaikan. Tetapi perubahan tersebut tidak terjadi perubahan yang signifikan. Melainkan, perubahan tersebut untuk tercapainya pemberdayaan dan peningkatan masyarakat, sehingga tercapailah pemerintahan yang baik.
2. Terjadinya perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebenarnya sudah mengatur urusan pemerintahan yang seluas-luasnya, namun Undang-Undang ini pengaturannya masih bersifat umum, dan hanya tercantum 16 BAB dengan 240 pasal. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tercantum 27 BAB dengan 411 pasal. Dalam hal ini pengaturannya pun lebih spesifik mengatur urusan pemerintahan absolut, konkuren, dan pemerintahan umum.

3. Dampak positif dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah mampu memberikan kreativitas pada pemerintahan daerah, untuk melakukan pembangunan di daerahnya. Serta memberikan keluasaan bagi aspirasi masyarakat, sehingga terwujudnya pemerintahan yang baik. Sedangkan dampak negatifnya adalah terjadinya ketidak patuhan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat. Sehingga terjadi *abuse of power*, karena pemerintah daerah merasa memiliki keluasaan yang lebih luas dari sebelumnya.

B. Saran-saran

Berdasarkan dari kesimpulan di atas penulis memberikan saran yaitu:

1. Hendaknya DPR dan Pemerintah melakukan kajian ulang terkait Undang-Undang No 32 Tahun 2004 ini, untuk meminimalisir terjadinya *abuse of power*.
2. Pemerintah serta DPR itu perlu untuk memperkuat dan mendorong kreativitas pemerintah daerah untuk membangun daerahnya dengan mengupayakan regulasi turunannya.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

KH ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- Aminah, Siti *Kuasa Negara Pada Ranah Politik Lokal*. Jakarta:PRENAMEDIA GROUP, 2016.
- Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta:Rineka Cipta, 2002.
- As-siddiqy, Jimly *Pengantar Hukum Tata Negara*. Yogyakarta:Sinar Media. 2017.
- Ahmad Wijdan Faris *Otonomi Daerah dan Good Governance Studi Pengawasan Gubernur Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/kota* (Yogyakarta: CV. Bildung Nusantara, 2021).
- Al Husaini (*Pengaruh Konflik Internal Partai Politik Dalam Pengusulan Pimpinan DPRD Bagi Penyelenggaran Pemerintahan Daerah*)
- Alamsh Nandang D., M.Hum *Teori dan Praktek Kewenangan Pemerintahan* jl. Raya Bandung Sumedang.
- Aminuddin Ilmar *Hukum Tata Pemerintahan*, Makasar: Universitas Hasanuddin, 2013.
- Dwiyanto, Agus. 2007. *Kinerja Tata Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Yogyakarta: PSKK UGM.
- Dyah Ochterina Susanti & A'an Efendi, *Penelitian Hukum Legal Research*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2014).
- Hoessein Bhenyamin. *Hubungan Kewenangan Pusat dan Daerah*. Jakarta:Yayasan Tifa dan ILD, 2005.
- Hariyanti Amelia *Sistem Pemerintahan Daerah* (UNPAM PRESS Tangerang Selatan).
- Joeniarto *Perkembangan Pemerintah Lokal*, Jakarta: Bumi Aksara, 1992.
- Kurniawan Budi *Kritik Dan Saran Untuk Perbaikan Undang-Undang No 23 Tahun 2014* (Yogyakarta).
- Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat, 2014, Jakarta:Gramedia Pustaka.

- Mardalis, 2006. *Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, cet. VIII Jakarta: Bumi Aksara.
- Marijan, Kajung. 2011. *Sistem Politik Indonesia*. Jakarta: KENCANA PRENADA MEDIA GROUP, 2011.
- Sirojuddin *Dasar-dasar Hukum Tata Negara*. Jakarta: Persindo, 2017.
- Soekanto, Soerjono *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986.
- Meriam Budiardjo *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta).
- Suteki dan Galang Taufani, *Metode Penelitian Hukum, Filsafat, Teori dan Praktek*, (Depok: Rajawali Press, 2018)
- Wildan Anwar Rofikil *Kedudukan Pemerintah Daerah di Indonesia dalam Pandangan Maqashid Syariah* (Kukusan, Beji, Depok, Pena Salsabila 2021).

TESIS

- Putri Rizkyana Zaffrindra *kajian politik hukum tentang perubahan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan mineral dan batubara di Indonesia dari Undang-Undang No 32 Tahun 2004 ke Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah* Universitas Diponegoro 2015.

Jurnal dan Skripsi

- Ardianto lucky dan Solihin Ahmad, M.H *Review Terhadap UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah* (Conservation International Indonesia).
- Catur Wido Haruni *tinjauan yuridis normatif hubungan kewenangan kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah* (fakultas hukum Universitas Muhamadiyah Malang).
- Hamid Ihsan *Urgensitas UU No 32 Tahun 2004 Terhadap Pilkada Serta Implikasinya Dalam Perubahan Sosial Kemasyarakatan* (Tinjauan Terhadap Pilkada NTB).
- I.B Wahyu Gede Pratama I ketut Suardita *Perubahan Kewenangan Pemerintah Daerah Berdasarkan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah* (Fakultas Hukum Universitas Undayana).
- Joeniarto *Pemerintahan Lokal (Negara Kesatuan Dengan Otonomi yang Seluas-Luasnya Dan Perkembangan Serta Pokok-Pokok Pemerintahan Lokal)*, (Gajah Mada, Yogyakarta, 1979).

M. Mas'ud Said, *Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia Malang: UPT Penerbitan Universitas Muhammadiyah Malang 2005.*

Mardiyanto Wahyu Tryatmoko, *Problematika Peran Ganda Gubernur di Daerah Otonomi Khusus, dalam Jurnal Penelitian Politik.*

Marganda Aritonang Dinoroy *Pola Distribusi Urusan Pemerintahan Daerah Pasca Berlakunya Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (ILMU ADMINISTRASI LAN BANDUNG, 2016).*

Marhaeni Ria Siombo *UU No.23 Tahun 2014 dan perubahan kewenangan pemda dan dampaknya pada pengelolaan SDA oktober, 2017.*

Nuris Anwar Moh *Implementasi Prinsip-Prinsip Good Governance dalam memajukan Kabupaten Jember Skripsi IAIN Jember 2020.*

Prayudi *desentralisasi dalam sistem pemerintahan Indonesia politik negara di tengah hubungan pusat-daerah (Pusat Pengkajian, Pengolahan Data, dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI, Gedung Nusantara 1 Lantai 2, Jl. Jend. Gatot Subroto, Jakarta Pusat 10270, Indonesia. 2014.*

Santoso Urip *kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam bidang pertanahan (fakultas hukum Universitas Airlangga, 2012).*

Syauqi Habibullah *Implikasi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Penyelenggaraan kesejahteraan Sosial.*

Togatorop Uli Sari *Perbandingan Antara Undang-Undang No 32 Tahun 2004 dengan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Universitas Jambi, 2020.*

Yuhdi Batubara Muhamad *eksistensi Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Universitas Negeri Malang jl.Semarang 5 Malang, 2019).*

Undang-Undang

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Matriks Penelitian Hukum

Kajian Yuridis Historis Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Judul	Rumusan Masalah	Obyek Penelitian	Pendekatan Penelitian	Teori	Metode Penelitian	Output
Kajian Yuridis Historis Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana Bentuk Struktur Organisasi dan Kewenangan Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah? 2. Bagaimana Dinamika Politik yang terjadi Akibat Peralihan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014? 3. Apa Dampak Positif dan Negatif dari Adanya Perubahan Undang-Undang tersebut? 	<p>Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah</p> <p>Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Penelitian Pustaka (<i>Library Research</i>) -Pendekatan <i>Deskriptif Analitik</i> -Pendekatan Metode <i>Yuridis Normatif</i> 	<ul style="list-style-type: none"> -Dinamika Politik -Sejarah (Historis) - Pemerintahan Daerah 	<ul style="list-style-type: none"> -Metode Deduktif -Metode Induktif 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Untuk Mengetahui Bentuk Struktur Organisasi dan Kewenangan Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. 2. Untuk Mengetahui Dinamika Politik yang terjadi Akibat Peralihan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. 3. Apa Dampak Positif dan Negatif dari Adanya Perubahan Undang-Undang tersebut.

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ahmad Fanani
NIM : S20173036
Jurusan/Prodi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah
Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Jember

Dengan ini menyatakan hasil penelitian skripsi yang berjudul “Kajian Yuridis Historis Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”. Ini tidak terdapat unsur penjiplakan penelitian yang telah dibuat orang lain, kecuali kutipan-kutipan yang menjadi bahan rujukan yang terletak pada Daftar Pustaka.

Jember, 26 Juli 2021
Saya yang Menyatakan



Ahmad Fanani
NIK.M. S20173036

BIODATA PENULIS



A. Biodata Pribadi

Nama : Ahmad Fanani

Tempat/Tanggal Lahir: Jember 5 Februari 1999

Alamat : Desa Wringin Telu, Kecamatan Puger, Kabupaten Jember

Pekerjaan : Mahasiswa

Kewarganegaraan : WNI

No Hp : 081259767716

Email : ahmadfanani801@gmail.com

B. Riwayat Pendidikan

1. TK Miftahul Ulum 2004-2005
2. MI Madrasah Ibtida'iyah
3. Sekolah Menengah Pertama Negeri 02 Puger 2011-2014
4. Madrasah Aliyah Negeri 02 JEMBER 2014-2017
5. Institut Agama Islam Negeri Jember 2017-2021

C. Pengalaman Organisasi

1. Osis SMPN Puger
2. Ekstrakurikuler Olah Raga Setia Hati
3. Himpunan Progam Studi (HMPS) Hukum Tata Negara 2018-2019
4. Anggota PMII Rayon Syari'ah