

Dr. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.

POLITIK HUKUM DESENTRALISASI & OTONOM DAERAH

**DALAM PERSPEKTIF
NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA**

UNISSULA PRESS

ISBN. 978-623-7097-07-5

Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah

Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia

Dr. Sri Kusriyah, S.H.,M.Hum.

UNISSULA PRESS

ISBN. 978-623-7097-07-5

Dr. Sri Kusriyah, S.H.,M.Hum.

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

ISBN. 978-623-7097-07-5

Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah
Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia
Oleh: Dr. Sri Kusriyah, S.H.,M.Hum.
18 x 25 ; vii + 211

Diterbitkan oleh
UNISSULA PRESS Semarang

Design sampul dan tata letak: Sumain

Cetakan Pertama : Maret 2019

All Rights Reserved
Hak Cipta dilindungi Undang-Undang

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirobbil 'alamin. Segala puji hanya bagi Allah SWT, Tuhan sekalian alam, pemilik segala ilmu, yang telah melimpahkan segala nikmat, kesempatan dan kekuatan dan menggerakkan tangan untuk menulis dan menyelesaikan buku ini.

Negara Indonesia sejak berdirinya telah mengalami perubahan politik hukum ketatanegaraan, yakni sejak pasca kemerdekaan, masa Orde Lama, Orde Baru dan yang sekarang ini Orde Reformasi. Perubahan tersebut tentu membawa perubahan pada sistem pemerintahan, termasuk pemerintahan daerah.

Buku ini menguraikan bagaimana politik hukum desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia. Pembahasannya meliputi bentuk negara dan pembagian kekuasaan, yakni negara kesatuan, negara serikat, negara perserikatan serta pembagian kekuasaan dalam negara kesatuan. selanjutnya diuraikan tentang desentralisasi dan otonomi daerah, pengertian dan perkembangan otonomi daerah di Indonesia. Buku ini juga menjelaskan tentang politik hukum otonomi daerah, makna serta politik hukum otonomi daerah di Indonesia.

Pada bab berikutnya diuraikan mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia yakni pembagian kewenangan antara pusat dan daerah, penyelenggara pemerintahan pemerintah daerah serta mengenai keuangan daerah. buku ini ditutup pembahasan mengenai desa, makna desa, otonomi desa serta peraturan pemerintahan desa.

Dr. Sri Kusriyah, S.H.,M.Hum.

Harapan kami, naskah sederhana ini dapat menjadi bahan referensi tambahan untuk memperkaya referensi sejenis yang pernah ditulis para penulis terdahulu.

Semarang, Maret 2019

Penulis

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	iii
Daftar Isi	v
BAB I Pendahuluan.....	1
BAB II Bentuk Negara Dan Pembagian Kekuasaan	7
1. Istlah Bentuk Negara.....	7
2. Macam-macam Bentuk Negara	8
3. Teori Pembagian Kekuasaan (<i>Distribution of Power</i>) Dalam Negara Kesatuan	12
BAB III Desentralisasi Dan Otonomi Daerah	17
1. Pengertian Umum Desentralisasi.....	17
2. Bentuk-bentuk Lain Pelimpahan Wewenang Kepada Pemerintah Daerah.....	26
3. Pengertian Otonomi Daerah	28
4. Perkembangan Pengaturan Otonomi Daerah.....	30
BAB IV Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah	49
1. Makna Politik Hukum	49
2. Politik Hukum Desentralisasi dan Otonomi Daerah.....	57
BAB V Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah	75
1. Ketentuan Umum	75
2. Pembagian Wilayah Dan Pembagian Kekuasaan	82
3. Pembagian Urusan Pemerintahan	84
4. Kewenangan Daerah Provinsi Di Laut Dan daerah Provinsi Yang Berciri Kepulauan.....	90
5. Penataan Daerah	92

6.	Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.....	95
7.	Perda Dan Perkada	116
8.	Pembangunan Daerah	117
9.	Keuangan Daerah.....	118
10.	Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)	120
11.	Pelayanan Publik	121
12.	Partisipasi Masyarakat	126
13.	Perkotaan.....	128
14.	Kawasan Khusus Dan Kawasan Perbatasan Negara	128
15.	Kerja Sama Daerah Dan Perselisihan.....	131
16.	Pembinaan Dan Pengawasan	135
17.	Inovasi daerah	135
18.	Informasi Pemerintahan Daerah	137
19.	Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah.....	138
BAB VI	Desa	141
1.	Makna Desa.....	141
2.	Pengaturan Pemerintahan Desa	145
3.	Lembaga Kemasyarakatan Desa	160
4.	Kedudukan, Jenis Desa, Penataan Desa dan Kewenangan Desa	165
5.	Kewenangan Desa.....	169
6.	Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.....	170
7.	Pemerintahan Desa	170
8.	Musyawarah Desa	180
9.	Badan Permusyawaratan Desa	181

10. Hak Dan Kewajiban Desa dan Masyarakat Desa	185
11. Peraturan Desa.....	186
12. Keuangan Desa dan Aset Desa	188
13. Pembangunan Desa dan Pembangunan Kawasan Perdesaan.....	190
14. Badan Usaha Milik Desa (BUMDes)	196
15. Kerjasama Desa.....	197
16. Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa	198
17. Desa Adat	199
18. Pembinaan Dan Pengawasan.....	203



BAB I

Pendahuluan

Dinamika penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia selalu mengalami perubahan sesuai dengan perubahan politik hukum ketatanegaraan yang beberapa kali mengalami pergantian yakni masa orde lama, orde baru dan yang sekarang ini orde reformasi. Pemilihan Negara kesatuan dengan sistim desentralisasi yang menjadi dasar berdirinya daerah-daerah otonom sudah menjadi pilihan sejak awal berdirinya Negara

Indonesia.

Hal ini dapat dilihat dalam UUD 45 yang disahkan pada tanggal 18 Agustus tahun 1945, yakni diatur dalam Pasal (1) yang menyatakan bahwa Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik. Dikaitkan dengan Pasal 18 bahwa Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Selanjutnya dalam penjelasannya disebutkan:¹

1. Oleh karena Negara Indonesia itu suatu *eenheidstaat*, maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom (*streek* dan *locale rechtsgemeenschappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah, oleh karena di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.
2. Dalam territorial Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *zelfbesturende landchappen* dan *volksgemeenschappen*, seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, oleh

¹ Lihat Penjelasan Undang-undang Dasar 1945

karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan Negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut.

Untuk melaksanakan ketentuan tersebut diatas penyelenggaraan daerah otonom diatur dengan UU Nomor 22 tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah, kemudian dicabut dengan UU Nomor 18 tahun 1965 tentang Pemerintahan Daerah. Kedua UU tersebut menerapkan sistem pemerintahan daerah dengan otonomi luas. Tahun 1974 pada masa pemerintahan Presiden Soeharto, Negara mengeluarkan UU Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Dalam UU tersebut disamping mengatur daerah otonom juga mengatur mengenai penyelenggaraan pemerintahan pusat di daerah, sehingga UU ini dinilai sangat sentralistis, dan UU inilah yang merupakan salah satu tuntutan reformasi.

Pada awal era reformasi berkembang dan populer di masyarakat banyaknya tuntutan reformasi yang didesakkan oleh berbagai komponen bangsa, termasuk mahasiswa dan pemuda. Tuntutan itu antara lain sebagai berikut:²

1. Amandemen UUD tahun 1945
2. Penghapusan doktrin dwifungsi ABRI
3. Penegakan supremasi hukum, penghormatan Hak Asasi Manusia (HAM), pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme.

² Panduan Pemasyarakatan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sesuai dengan urutan Bab, Pasal dan Ayat, Sekretariat Jendral MPR, Jakarta, 2010, hlm. 3-4.

4. Desentralisasi dan hubungan yang adil antara pusat dan daerah (daerah otonom).
5. Mewujudkan kebebasan pers.
6. Mewujudkan kehidupan demokrasi.

Dalam rangka memenuhi tuntutan reformasi yang terkait dengan desentralisasi dan otonomi daerah tahun 1999, pada masa pemerintahan Presiden B.J. Habibie, Negara mengeluarkan UU Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini menggunakan asas otonomi yang seluas-luasnya.

Selama tahun 1999 sampai dengan tahun 2001, UUD 1945 mengalami perubahan termasuk pasal mengenai pemerintahan daerah yang diatur dalam Pasal 18 yakni sebagai berikut:

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.
2. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.
5. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai

urusan pemerintah pusat.

6. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dengan undang-undang.

Pada tahun 2004 dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 18 UUD Negara RI tahun 1945, UU nomor 22 tahun 1999 ini dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah sehingga perlu diganti.³ UU penggantinya adalah UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah.

Babak baru penyelenggaraan pemerintahan daerah dimulai lagi tahun 2014 dengan dikeluarkan UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan mencabut berlakunya UU Nomor 32 Tahun 2004, sebagaimana tercantum dalam salah satu dasar pertimbangannya.⁴ Penjelasan umum UU Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa dasar perubahan UU Nomor 32 Tahun 2004 ditujukan untuk mendorong lebih terciptanya daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam menyejahterakan masyarakat, baik melalui peningkatan pelayanan publik maupun melalui peningkatan daya saing daerah. Perubahan ini bertujuan untuk memacu sinergi dalam berbagai aspek dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan pemerintah pusat.

Melalui UU ini dilakukan pengaturan yang bersifat afirmatif yang

³ Lihat dasar pertimbangan UU Nomor 32 tahun 2004 huruf c.

⁴ Lihat dasar pertimbangan UU Nomor 23 tahun 2014 huruf d.

dimulai dari pemetaan urusan pemerintahan yang akan menjadi prioritas daerah dalam melaksanakan otonomi yang seluas-luasnya, adanya dukungan personil yang memadai baik jumlah maupun standar kompetensi yang diperlukan untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, serta adanya jaminan pelayanan publik yang disediakan pemerintah daerah kepada masyarakat. Untuk itu setiap pemerintah daerah wajib membuat maklumat pelayanan publik sehingga masyarakat di daerah tersebut tahu jenis pelayanan publik yang disediakan.

Negara Indonesia merupakan Negara yang sangat luas dan sangat heterogen dalam berbagai segi kehidupan baik sosial, ekonomi, agama, pendidikan dan lain-lain. Oleh sebab itu keberadaan pemerintahan daerah di Indonesia adalah sangat penting bagi terwujudnya tujuan Negara, sebab pemerintah daerah adalah yang bersentuhan langsung dengan rakyat, sehingga diharapkan yang paling mengerti kebutuhan rakyat. Agar tujuan penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat diwujudkan, Negara selalu mencari model penyelenggaraan pemerintahan daerah yang efektif dengan mengeluarkan peraturan perundangan yang disesuaikan dengan perkembangan kehidupan masyarakat dan perubahan penyelenggaraan ketatanegaraan Indonesia.

Dalam buku ini akan dikupas tentang politik hukum otonomi daerah yang saat ini sedang diberlakukan di Indonesia yang mendasarkan pada norma yang berlaku saat ini.



BAB II

Bentuk Negara & Pembagian Kekuasaan

1. Istilah Bentuk Negara

Dalam kepustakaan Indonesia dikenal adanya istilah bentuk negara dan bentuk pemerintahan, sedangkan dalam kepustakaan Belanda dikenal istilah *staatsvormen*. Dalam bahasa Indonesia kata *staat* diartikan sebagai negara, sedangkan *forme* atau *vorm* berarti bentuk. Dengan demikian *staatsvormen* diartikan sebagai bentuk negara.

Menurut Pasal 1 ayat (1) UUD 1945, Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk Republik. Menurut Sri Soemantri sebaiknya menggunakan kata negara kesatuan sebagai bentuk negara, dan republik serta monarkhi sebagai bentuk pemerintahan.⁵ Pemakaian “bentuk” itu ada kalanya dihubungkan dengan pengertian kesatuan dan federasi, sedangkan dalam hal lain pemakaian itu ditujukan kepada pengertian republik. Untuk mencegah terjadinya salah pengertian maka perlu dibedakan secara tegas penggunaan istilah bentuk yang ditujukan kepada pengertian republik, sedangkan istilah “susunan” ditujukan kepada pengertian kesatuan atau federasi.⁶

2. Macam-macam Bentuk Negara

a. Negara Kesatuan

Ada beberapa definisi yang diajukan oleh beberapa ahli mengenai bentuk negara kesatuan, antara lain:⁷ Fred Isjwara mengatakan negara kesatuan adalah bentuk kenegaraan yang paling kokoh, jika dibandingkan dengan federal atau konfederasi. Dalam negara kesatuan terdapat baik persatuan (*Union*), maupun kesatuan (*unity*). Daud Busroh menyebutkan bahwa negara kesatuan adalah negara yang tidak tersusun dari negara bagian, seperti halnya pada negara federasi, melainkan negara itu sifatnya tunggal, artinya hanya ada satu negara, tidak ada negara dalam negara. Jadi dengan demikian di dalam negara kesatuan itu hanya ada satu

⁵ Sri Soemantri, 1984, *”Bentuk Negara dan Implementasinya Berdasarkan UUD 1945”*, dalam Padmo Wahyono, *Masalah- masalah Ketatanegaraan Dewasa Ini*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm.40.

⁶ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Jakarta, Pusat Studi Hukum Tata Negara UI, hlm.166.

⁷ Ni’matul Huda, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung, Nusamedia, hlm 28.

pemerintahan, yaitu pemerintahan pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan. Pemerintah pusat inilah yang pada tingkat terakhir dan tertinggi dapat memutuskan segala sesuatu dalam negara tersebut.

LJ Van Apeldorn mengatakan bahwa suatu negara disebut sebagai negara kesatuan apabila kekuasaan hanya dipegang oleh pemerintah pusat. Provinsi-provinsi menerima kekuasaan dari pemerintah pusat, provinsi-provinsi itu tidak mempunyai hak mandiri. Soehino menyebutkan negara kesatuan disebut negara *Unitaris*. Ditinjau dari segi susunannya, negara kesatuan adalah negara yang tidak tersusun dari beberapa negara, seperti halnya dalam negara federasi, melainkan negara itu sifatnya tunggal, artinya tidak ada negara dalam negara.⁸

CF Strong mengatakan bahwa hakikat negara kesatuan adalah negara yang kedaulatannya tidak terbagi, atau dengan kata lain yang kekuasaan pemerintah pusatnya tidak terbatas karena konstitusi negara kesatuan tidak mengakui adanya badan pembuat undang-undang selain badan pembuat undang-undang pusat. (*the essence of a unitary state that the sovereignty is undivided, or in other word that the power of the central government are unrestricted, for the constitution of a unitary state doen not admintof any other law-making body than the centrak one*).⁹ Dengan demikian negara kesatuan adalah negara yang wewenang legislatif tertinggi dipusatkan pada badan legislatif pusat/nasional. Pemerintah pusat mempunyai kewenangan untuk menyerahkan sebagian

⁸ Soehino, 1980, *Ilmu Negara*, Liberty Yogyakarta, hlm. 224.

⁹ CF. Strong, 1966, *Modern Political Constitution; An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*, The English Book Society and Sidgwick & Jackson Limited, London, hlm. 84.

kekuasaannya kepada daerah, jadi kedaulatannya baik ke luar maupun ke dalam sepenuhnya terletak pada pemerintah pusat.¹⁰

Adapun negara kesatuan mempunyai ciri-ciri:¹¹

- 1) Kedaulatan tertinggi ada pada pemerintah pusat.
- 2) Penyerahan suatu kekuasaan atau kewenangan kepada suatu pemerintahan lokal hanya dapat dilaksanakan atas kuasa undang-undang yang dibuat oleh badan legislatif nasional.
- 3) Tidak ada satuan yang lebih rendah yang mempunyai sifat *staat*.

Dengan ciri-ciri tersebut pada negara kesatuan pada hakekatnya semua urusan pemerintahan berada pada pemerintah pusat, tetapi urusan tersebut dapat diserahkan atau didelegasikan kepada satuan pemerintahan yang lebih rendah melalui kuasa undang-undang yang dibentuk oleh badan legislatif pusat.

Negara kesatuan dapat dibedakan dalam dua bentuk: 1) negara kesatuan dengan sistem sentralisasi, dan 2) negara kesatuan dengan sistem desentralisasi.¹² Dalam negara kesatuan dengan sistem sentralisasi segala sesuatu dalam negara langsung diatur dan diurus oleh pemerintah pusat, dan daerah-daerah hanya tinggal melaksanakan segala apa yang diinstruksikan oleh pemerintah pusat. Sedangkan dalam negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, kepada daerah-daerah diberi kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan daerah otonom.

Negara kesatuan sebagai negara dengan sentralisasi kekuasaan

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Muhammad Fauzan, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, hlm.37

¹² Ni'matul Huda, *Op. Cit.* hlm 28.

menurut Thorsten V. Kalijarvi ialah¹³ negara-negara yang seluruh kekuasaan dipusatkan pada suatu atau beberapa organ pusat, tanpa pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah bagian-bagian negara itu. Pemerintah bagian-bagian negara itu hanyalah bagian pemerintahan pusat yang bertindak sebagai wakil-wakil pemerintah pusat untuk menyelenggarakan administrasi setempat.

b. Negara Serikat/Federal

Negara federal dilihat asal-usulnya kata “federal” berasal dari bahasa Latin *Feodus* yang artinya liga. Model negara federal berangkat dari suatu asumsi dasar bahwa negara federal dibentuk oleh sejumlah negara bagian atau wilayah yang independen, yang sejak awal memiliki kedaulatan atau semacam kedaulatan pada diri masing-masing negara atau wilayah-wilayah itu, kemudian bersepakat membentuk suatu federal. Negara dan wilayah pendiri federal itu kemudian berganti status menjadi negara bagian atau wilayah administrasi dengan nama tertentu dalam lingkungan federal.¹⁴

c . Negara Konfederasi

Menurut L Oppenheimer suatu konfederasi terdiri dari beberapa negara yang berdaulat penuh yang untuk mempertahankan kemerdekaan intern dan ekstern bersatu atas dasar perjanjian internasional yang diakui dengan menyelenggarakan beberapa alat perlengkapan tersendiri yang mempunyai kekuasaan tertentu terhadap negara anggota konfederasi, tetapi tidak terhadap warga negara-negara itu. Negara-negara anggota

¹³ *Ibid.* hlm 29.

¹⁴ *Ibid.* hlm. 33.

konfederasi disebut “negara anggota”.

3. Teori Pembagian Kekuasaan (*Distribution of Power*) Dalam Negara Kesatuan

Sebagian besar negara sekarang ini merupakan negara hukum konstitusional artinya menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi yang dijadikan landasan bagi pembentukan hukum di bawahnya. Salah satu ciri konstitusi adalah adanya pembagian kekuasaan (*distribution of power*) atau pemisahan kekuasaan atau (*separation of power*), agar kekuasaan tidak menumpuk pada salah satu kekuasaan yang dapat menimbulkan kekuasaan yang absolut. Dalam konstitusi Amerika Serikat istilah pembagian kekuasaan digunakan dalam konteks pembagian kekuasaan antara federal dan negara bagian yang menurut Arthus Mass disebut sebagai *teritorial division of power*. Sedangkan istilah pemisahan kekuasaan dipakai dalam konteks pemisahan kekuasaan di pemerintah federal, yaitu antara legislatif, eksekutif dan yudikatif.¹⁵ Menurut Miriam Budiardjo pembagian kekuasaan secara vertikal ialah pembagian kekuasaan antara beberapa tingkat pemerintahan.¹⁶

Jimly Asshiddiqie mengatakan bahwa pembagian kekuasaan ada yang vertikal dan horizontal. Dalam konteks yang vertikal adalah pembagian kekuasaan itu dimaksudkan untuk membedakan kekuasaan atasan dan kekuasaan bawahan, yaitu dalam hubungan antara pemerintah federal dan pemerintah negara bagian dalam negara federal (*federal state*) atau

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Jilid II Konstitusi Press, Jakarta hlm. 19.

¹⁶ Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Edisi Revisi, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm 267.

pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam negara kesatuan (*Unitary state*).¹⁷

Pada negara yang berbentuk kesatuan pembagian kekuasaan secara vertikal menurut Mahfud MD disebut dengan istilah pemencaran kekuasaan secara vertikal yang melahirkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah otonom yang memikul hak desentralisasi.¹⁸

Pada hakekatnya desentralisasi dapat dibedakan menurut karakteristiknya, yaitu:¹⁹

- a. Desentralisasi teritorial, penyerahan urusan pemerintahan atau pelimpahan wewenang untuk menyelenggarakan suatu urusan pemerintahan dari pemerintah yang lebih tinggi kepada unit organisasi yang lebih rendah berdasarkan aspek kewilayahan;
- b. Desentralisasi fungsional, penyerahan urusan pemerintahan atau pelimpahan wewenang untuk menyelenggarakan suatu urusan pemerintahan dari pemerintah yang lebih tinggi kepada unit-unit yang lebih rendah berdasarkan aspek tujuannya,
- c. Desentralisasi politik, pelimpahan wewenang yang menimbulkan hak untuk mengurus kepentingan rumah tangga sendiri bagi badan-badan politik di daerah-daerah yang dipilih oleh rakyat;
- d. Desentralisasi budaya, pemberian hak kepada golongan-golongan tertentu untuk menyelenggarakan kebudayaannya sendiri,
- e. Desentralisasi ekonomi, yaitu pelimpahan wewenang dalam penyelenggaraan kegiatan ekonomi;

¹⁷ Jimly Assiddiqie. *Pengantar Hukum...*, *op.cit.* hlm 20.

¹⁸ Moh Mahfud MD, 1999, *Pergulatan Politik Dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, hlm.186.

¹⁹ Jimly Assiddiqie, *op.cit.* hlm 28-29.

- f. Desentralisasi administratif, yaitu pelimpahan sebagian kewenangan kepada alat-alat atau unit pemerintahan, pengertiannya identik dengan dekonsentrasi.

Dalam konteks pembagian kekuasaan Indonesia memilih bentuk negara kesatuan yang di dalamnya terselenggara mekanisme yang memungkinkan tumbuh dan berkembang keragaman antar daerah di seluruh tanah air. Negara kesatuan Republik Indonesia diselenggarakan dengan jaminan otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah-daerah untuk berkembang sesuai dengan potensi dan kekayaan yang dimilikinya masing-masing, tentunya dengan dorongan dan bantuan yang diberikan Pemerintah Pusat.²⁰

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 mengatur tentang Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai aturan pelaksana ketentuan dalam UUD Negara RI tahun 1945, mengatur adanya asas pembagian kekuasaan di Indonesia dengan tiga asas yakni asas desentralisasi, asas dekonsentrasi dan asas tugas pembantuan.²¹

Desentralisasi merupakan prinsip pendelegasian wewenang dari pusat ke bagian-bagiannya. Prinsip ini mengacu pada fakta adanya *span of*

²⁰ Ni'matu Huda, *Hukum Pemerintahan ...*, *op.cit.*, hlm.47.

²¹ Lihat Pasal 1 ayat (6 ,8 dan 11) Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal wilayah tertentu.

control dari setiap organisasi sehingga organisasi perlu diselenggarakan secara bersama-sama.²² Desentralisasi menggambarkan pengalihan tugas operasional ke pemerintahan lokal, dan menunjukkan pendelegasian atau devolusi kewenangan pembuatan keputusan kepada pemerintahan yang tingkatannya lebih rendah. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat atau Kepala Wilayah atau Kepala Instansi Vertikal tingkat atasnya kepada pejabat-pejabat di daerah.²³ Istilah tugas pembantuan merupakan terjemahan dari *Medebewind* yang merupakan pelaksanaan peraturan yang dibentuk oleh kekuasaan yang lebih tinggi untuk dilaksanakan oleh yang lebih rendah. Ateng Syafrudin menggunakan istilah tugas pembantuan dengan asas pengikutsertaan yang artinya mengikutsertakan pemerintah daerah secara bergotong royong melaksanakan tugas pemerintah pusat.²⁴ Tugas pembantuan pada hakekatnya wewenang utama masih pada pemerintah pusat, tetapi daerah otonom diberikan wewenang untuk membantu pelaksanaannya.²⁵

²² Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah...op.cit*, hlm.45.

²³ AW Widjaja, *Titik Berat Otonomi Daerah, Pada Daerah Tingkat II*, Raja Grafindo, Jakarta, hlm.13.

²⁴ Ateng Syarifudin, 1995, 2006, *Kapita Selekta, Hakikat Otonomi & Desentralisasi Dalam Pembangunan Daerah*, Citra Media Yogyakarta, hlm 45

²⁵ Jimmi Mohammad Ibrahim, 1991, *Prospek Otonomi Daerah*, Dahara Prize, Semarang, hlm.53.



BAB III Desentralisasi & Otonomi Daerah

1. Pengertian Umum Desentralisasi

Secara etimologis istilah desentralisasi berasal dari bahasa Latin yang berarti *de=* lepas dan *centrum=* pusat. Dengan demikian berarti melepaskan dari pusat. Dari sudut ketatanegaraan yang dimaksud dengan desentralisasi ialah pelimpahan kekuasaan pemerintahan pusat kepada daerah-daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri.²⁶ Beberapa pendapat para ahli sebagai berikut:

²⁶ Viktor M Situmorang, 1994, *Hukum Administrasi Pemerintahan Di Daerah*, Sinar grafika, Jakarta, hlm 38.

Desentralisasi ialah pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada satuan-satuan organisasi pemerintahan untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok penduduk yang mendiami suatu wilayah. Satuan organisasi pemerintahan beserta lingkungan wilayah disebut “daerah Otonom”. Wewenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat yang diterima dari pemerintah pusat disebut “otonomi”.²⁷

Desentralisasi adalah suatu sistem politik dalam bentuk negara kesatuan yang memberikan sebagian urusan pemerintahan kepada pemerintah lokal/ daerah sebagai urusan rumah tangga daerah. Hal ini sesuai dengan pengertian desentralisasi secara etimologis yang berasal dari bahasa Latin yakni berasal dari kata *de* yang berarti lepas dan *centrum* yang berarti pusat. Dengan demikian secara istilah desentralisasi berarti melepaskan dari pusat.

Dari sudut ketatanegaraan yang dimaksud dengan desentralisasi ialah pelimpahan kekuasaan pemerintahan pusat kepada daerah-daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri.²⁸

Dari aspek politik, Parson mendefinisikan sebagai *sharing of governmental power by a central ruling group with other groups, each having authority within a specific area of state* (pembagian kekuasaan pemerintahan dari pusat dengan kelompok lain yang masing-masing mempunyai wewenang ke dalam suatu daerah tertentu di suatu negara).²⁹

²⁷ Ibid

²⁸ Viktor M Situmorang, 1994, *Hukum Administrasi Pemerintahan Di Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 38.

²⁹ Ni'matul Huda, 2014, *Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus*, Nusa Media, Bandung, hlm.33.

Rondinelli dan Cheema mendefinisikan desentralisasi sebagai peralihan kewenangan perencanaan, pengambilan keputusan, dan administrasi dari pemerintah pusat ke organisasi atau satuan administrasi daerah, lembaga-lembaga semi otonom dan antar daerah (*parastatal*), pemerintah daerah atau lembaga-lembaga swadaya masyarakat.³⁰

Di antara Para ahli hukum Indonesia, desentralisasi didefinisikan secara beragam. Menurut RDH Koeseomahatmaja bahwa dalam makna ketatanegaraan desentralisasi adalah penyerahan kekuasaan pemerintahan dari pusat kepada daerah-daerah. Desentralisasi merupakan *staatkundige decentralisatie* (desentralisasi ketatanegaraan) atau lebih sering disebut desentralisasi politik, bukan *ambtelijk decentralisatie* seperti dekonsentrasi.³¹ Menurut Yuniarto desentralisasi adalah memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri.³²

Desentralisasi sebagai sistim ketatanegaraan memiliki kriteria-kriteria sebagai tolak ukur desentralisasi yakni:

- a. memberikan kontribusi terhadap pencapaian tujuan-tujuan politik;
- b. meningkatkan efektifitas administrasi/ pemerintahan;
- c. meningkatkan efisiensi ekonomi dan manajerial;
- d. meningkatkan kepekaan pemerintah terhadap kebutuhan-kebutuhan dan tuntutan-tuntutan yang berbeda;

³⁰ Ibid., hlm 36.

³¹ RDH Koesoemahatmaja, 1979, *Pengantar Kearah Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Bina Cipta, Bandung, dikutip kembali oleh Laica Marzuki dalam *Berjalan-Jalan Di Rumah Hukum*, Buku Kesatu, Edisi Revisi Cetakan Kedua, 2006, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, hlm. 151.

³² Joeniarto, 1992, *Perkembangan Pemerintahan Lokal*, Bina Aksara, Jakarta, hlm. 15.

- e. memperbesar kepercayaan diri (kemandirian) diantara kelompok-kelompok dan organisasi-organisasi daerah yang mewakili kepentingan-kepentingan politik yang sah; dan
- f. mengembangkan cara-cara yang tepat untuk merencanakan dan menjalankan program-program dan proyek-proyek pembangunan daerah.³³

Desentralisasi menurut UU No 23 tahun 2014 Pasal ayat (7) desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah otonom berdasarkan asas otonomi.

Desentralisasi sebagai pelaksanaan fungsi pemerintahan menunjukkan: 1) satuan-satuan desentralisasi lebih fleksibel dalam memenuhi berbagai perubahan yang terjadi dengan cepat; 2) satuan-satuan desentralisasi dapat melaksanakan tugas dengan efektif dan efisien; 3) satuan-satuan desentralisasi lebih inovatif; 4) satuan-satuan desentralisasi mendorong tumbuhnya sikap moral yang lebih tinggi, komitmen yang lebih tinggi dan lebih produktif.³⁴

Desentralisasi dalam pandangan Rajni Kothari akan berhasil pada saat:

- a. proses desentralisasi dilihat sebagai suatu kesinambungan struktur pemerintahan negara;
- b. suatu struktur *bootom up* yang dinamis dari susunan pemerintahan lokal bergerak pada suatu basis sukarela;
- c. kekuatan pembuatan keputusan pada tingkat ini sama-sama bisa dibagi oleh semua kelas sosial dan kelas ekonomi; dan

³³ Ni'matul Huda, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung, hlm. 75.

³⁴ *Ibid.*, hlm 75.

- d. rakyat dimobilisir untuk melanjutkan perjuangan mereka untuk hak-hak demokratis melalui organisasi mereka sendiri.³⁵

Menurut Shabbir Cheema dan Rondinelli, ada 14 alasan rasional dari sistem desentralisasi yakni:³⁶

- a. Dengan desentralisasi maka perencanaan dapat dilakukan sesuai dengan kepentingan masyarakat di daerah yang bersifat heterogen
- b. Desentralisasi dapat memotong jalur birokrasi yang rumit serta prosedur yang sangat terstruktur yang menjadi ciri khas perencanaan dan penyelenggaraan pembangunan terpusat di negara berkembang yang sebagiannya mengakibatkan konsentrasi kekuasaan, kewenangan dan sumber daya yang berlebihan di pusat pemerintahan di ibu kota negara.
- c. Dengan desentralisasi fungsi penugasan kepada pejabat daerah, maka tingkat pemahaman serta sensitifitas terhadap kebutuhan masyarakat daerah akan meningkat. Kontak hubungan yang meningkat antara pejabat dengan masyarakat setempat akan memungkinkan kedua belah pihak untuk memiliki informasi yang lebih baik, sehingga akan mengakibatkan perumusan kebijakan yang realistik dari pemerintah.
- d. Desentralisasi akan mengakibatkan terjadinya penetrasi yang lebih baik dari pemerintah pusat bagi daerah-daerah yang terpencil sangat jauh dari pusat, dimana seringkali rencana pemerintah tidak dipahami oleh masyarakat setempat atau dihambat oleh elite politik lokal, dan dimana dukungan terhadap program pemerintah sangat terbatas.

³⁵ Abdul Aziz dan David D Arnold, 2003, *Desentralisasi Pemerintahan Pengalaman Negara-negara Asia*, Cetakan Pertama, Pondok Edukasi, Bantul, hlm 13.

³⁶ Dikutip dari Ni'matul Huda, *op. cit.*, hlm 79-82.

- e. Desentralisasi memungkinkan representasi yang lebih luas dari berbagai kelompok, politik, etnis, keagamaan di dalam perencanaan pembangunan yang kemudian dapat memperluas kesamaan dalam mengalokasikan sumber daya dan investasi pemerintah.
- f. Desentralisasi dapat meningkatkan kapasitas pemerintah serta lembaga privat di daerah, yang kemudian dapat meningkatkan kemampuan mereka untuk mengambil alih fungsi yang selama ini dijalankan oleh departemen yang ada di pusat.
- g. Desentralisasi dapat meningkatkan efisiensi pemerintahan di pusat dengan tidak lagi pejabat puncak di pusat menjalankan tugas rutin karena hal itu dapat diserahkan kepada pejabat di daerah. Dengan demikian pejabat di pusat dapat menggunakan waktu dan energi mereka untuk melakukan supervisi dan pengawasan terhadap implementasi kebijakan.
- h. Desentralisasi juga dapat menyediakan struktur dimana berbagai departemen di pusat dapat koordinasi secara efektif bersama dengan pejabat daerah dan sejumlah NGOs di berbagai daerah.
- i. Struktur pemerintahan yang didesentralisasikan diperlukan guna melembagakan partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan implementasi program.
- j. Dengan menyediakan modal alternatif cara pembuatan kebijakan, desentralisasi dapat meningkatkan pengaruh atau pengawasan atas berbagai aktifitas yang dilakukan oleh elit lokal yang seringkali tidak simpatik dengan program-program pembangunan nasional dan tidak sensitif terhadap kebutuhan kalangan miskin di pedesaan.
- k. Desentralisasi dapat menghantarkan kepada administrasi

pemerintahan yang mudah disesuaikan, inovatif, dan kreatif. Pemerintah daerah dapat memiliki peluang untuk menguji inovasi serta bereksperimen dengan kebijakan baru di daerah-daerah tertentu tanpa harus menjustifikasinya kepada seluruh wilayah negara, kalau mereka berhasil maka dapat menjadi contoh daerah lainnya.

- l. Desentralisasi perencanaan dan fungsi manajemen dapat memungkinkan pemimpin daerah menetapkan pelayanan dan fasilitas secara efektif di tengah-tengah masyarakat, mengintegrasikan daerah-daerah yang terisolasi, memonitor dan melakukan evaluasi implementasi proyek pembangunan dengan lebih baik dari pada dilakukan oleh pejabat pusat.
- m. Desentralisasi dapat memantapkan stabilitas politik dan kesatuan nasional dengan memberikan peluang kepada kelompok masyarakat di daerah untuk berpartisipasi secara langsung dalam pembuatan kebijakan, sehingga dengan demikian akan meningkatkan kepentingan mereka dalam memelihara sistem politik.
- n. Desentralisasi dapat meningkatkan penyediaan pemerintah pusat dan daerah ketingkat lokal dengan biaya yang lebih rendah, karena hal itu tidak lagi menjadi beban pemerintah pusat karena sudah diserahkan kepada daerah.

Pilihan bentuk negara kesatuan dengan sistem Desentralisasi menurut The Liang Gie mengandung aspek positif yakni:³⁷

- a. Dari aspek politik, desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada pemerintah pusat, yang dapat menimbulkan

³⁷ The Liang Gie, 1958, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah Di Negara Republik Indonesia*. Jilid 1 Gunung Agung, Jakarta, hlm 23.

tirani.

- b. Dari aspek demokrasi, desentralisasi adalah tindakan pendemokrasian, agar rakyat ikut serta dalam pemerintahan.
- c. Dari aspek teknis organisasi pemerintahan, desentralisasi untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang efisien.
- d. Dari aspek administrasi penyelenggaraan pemerintahan, desentralisasi memberikan tugas-tugas yang harus dilaksanakan secara bertanggung jawab.
- e. Dari aspek kultural, dengan desentralisasi maka kekhususan pada suatu daerah seperti corak geografi, keadaan penduduk, kegiatan ekonomi, watak kebudayaan atau latar belakang sejarah dapat terjaga.
- f. Aspek ekonomi, desentralisasi diharapkan terjadi pemerataan pembangunan ekonomi.

Dalam Pandangan Brian C. Smith ada peran penting desentralisasi di dalam proses demokratisasi yakni:³⁸

- a. Adanya distribusi kekuasaan yang lebih merata,
- b. Adanya pendidikan politik bagi masyarakat,
- c. Sistem pemerintahan akan semakin stabil
- d. Pemerintahan semakin dekat dengan rakyat,
- e. Sebagai ajang latihan kepemimpinan politik,
- f. Semakin tinggi partisipasi masyarakat,
- g. Semakin besar potensi konflik, baik pemerintah pusat dengan daerah, maupun antar daerah itu sendiri,
- h. Semakin kurang dukungan terhadap eksistensi persaingan bebas ,

³⁸ Fauzan, *op cit.*, hlm 59.

i. Semakin besar tingkat akuntabilitas dari pejabat daerah.

Sistem desentralisasi mempunyai segi positif dan negatif, sebagaimana yang dikemukakan oleh J. In Het Veld. Segi positifnya adalah:³⁹

- a. Desentralisasi memberi penilaian yang lebih tepat kepada daerah,
- b. Desentralisasi meringankan beban pemerintah, karena pemerintah pusat tidak mungkin mengenal seluruh dan segala kepentingan dan kebutuhan setempat dan tidak mungkin pula mengetahui bagaimana memenuhi kebutuhan tersebut sebaik-baiknya. Daerah yang mengetahui sedalam-dalamnya kebutuhan daerah dan bagaimana cara memenuhinya,
- c. Dengan desentralisasi dapat dihindarkan adanya beban yang melampaui batas dari perangkat pemerintah pusat oleh sebab tunggakan pekerjaan.
- d. Pada desentralisasi individu atau daerah lebih menonjol, karena dalam ruang lingkup yang sempit seseorang dapat lebih mempergunakan pengaruhnya dari pada dalam masyarakat yang lebih luas,
- e. Masyarakat setempat dapat kesempatan untuk ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan, ia tidak hanya merasa sebagai obyek,
- f. Meningkatkan turut sertanya masyarakat setempat dalam melakukan control terhadap segala tingkah laku pemerintah.

Adapun segi negatifnya adalah:

- a. Besarnya organ-organ pemerintah, maka struktur pemerintahan bertambah kompleks dan mempersulit koordinasi,

³⁹ The Liang Gie, *op.cit.*, hlm 24

- b. Keseimbangan dan keserasian antara bermacam-macam kepentingan daerah dapat lebih terganggu,
- c. Khusus mengenai desentralisasi territorial dapat mendorong apa yang disebut “daerahisme”,
- d. Keputusan yang diambil memerlukan waktu yang lambat, karena memerlukan perundingan yang bertele-tele,
- e. Memerlukan biaya yang banyak dan sulit untuk memperoleh keseragaman dan kesederhanaan.

2. Bentuk-bentuk Lain Pelimpahan Wewenang Kepada Pemerintah Daerah

- a. Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada Gubernur dan Bupati/Walikota sebagai penanggungjawab urusan pemerintahan umum (Pasal 1 (9) UU no 23 /2014). Menurut RDH Koesoemahatmadja, dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari alat perlengkapan negara tingkatan lebih atas kepada bawahannya guna melancarkan pekerjaan di dalam melaksanakan tugas pemerintahan, misalnya pelimpahan kekuasaan Menteri kepada Gubernur.⁴⁰

Dekonsentrasi mempunyai ciri-ciri:

- 1) Bentuk pemencaran adalah pelimpahan,
- 2) Pemencaran terjadi kepada pejabat sendiri (perorangan)

⁴⁰ Laica Marzuki, *op.cit*, hlm 152.

- 3) Yang dipencarkan bukan urusan pemerintahan, tetapi wewenang untuk melaksanakan sesuatu,
- 4) Yang dilimpahkan tidak menjadi urusan rumah tangga daerah.

Hal ini berbeda dengan Desentralisasi yang cirinya adalah:

- 1) Bentuk pemencarannya adalah penyerahan,
- 2) Pemencaran terjadi kepada daerah (bukan perorangan)
- 3) Yang dipencarkan adalah urusan pemerinyahan,
- 4) Urusan pemerintahan yang dipencarkan menjadi urusan pemerintahan daerah.

Jadi kalau desentralisasi adalah pemencaran kekuasaan di bidang “kenegaraan”, sedangkan dekonsentrasi pemencaran kekuasaan di bidang “kepegawaian dan administrasi”.

- b. Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/ kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi (Pasal 1 (11) UU no 23 tahun 2014). Istilah ini berasal dari Belanda *Medebewind*, yang berasal dari kata *mede* yang berarti serta atau turut, dan *bewind* yang berarti berkuasa. Menurut Ateng Syarifudin, tugas pembantuan adalah mengikutsertakan pemerintah daerah secara bergotong royong untuk melaksanakan tugas pemerintah pusat atau pemerintahan daerah yang lebih tinggi. Kedudukan pemerintah daerah adalah sebagai “pembantu”, pertanggung jawaban adalah hanya dalam pelaksanaannya saja,

sedangkan hakekat urusan tersebut adalah urusan pemerintah yang menugaskannya

3. Pengertian Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan esensi dari pemerintahan dengan sistem desentralisasi. Otonomi berasal dari bahasa Yunani kuno yaitu *autos* (sendiri), *nomos* (undang-undang)⁴¹. Hak melakukan pemerintahan sendiri sebagai sendi kerakyatan dalam sebuah negara kesatuan tidak lain berarti otonomi, yaitu hak untuk mengatur rumah tangganya sendiri.⁴² Istilah otonomi dapat dijumpai dalam UUD Negara RI tahun 1945 Pasal 18 ayat 5 bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.

Pengertian otonomi dapat dilihat dalam UU No 23 tahun 2014 Pasal 1 ayat (6) yang menyatakan otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tata cara atau prosedur penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah disebut dengan otonomi rumah tangga daerah, atau ajaran rumah tangga daerah/otonomi daerah.

Ada tiga ajaran bagaimana prosedur pelimpahan wewenang

⁴¹ Nomensen Sinamo, 2010, *Perbandingan Hukum Tata Negara*, Jakarta, Jala Permata Aksara, hlm. 34.

⁴² Ni'matul Huda, 2014, *Hukum Tata Negara Indonsia*, Edisi Revisi, Jakarta, Radja Grafindo Persada, hlm. 3007.

otonomi yakni:⁴³

- a. Ajaran otonomi formil (*formele huishoudingsleer*), dalam rumah tangga formil ini tidaklah secara *a priori* ditetapkan apa yang termasuk rumah tangga daerah otonom.
- b. Ajaran rumah tangga materiil (*materiele huishoudingsleer*), antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah ada pembagian tugas secara terperinci secara tegas dalam undang-undang pembentukannya.
- c. Ajaran otonomi daerah riil (*riële huishoudingsleer*), merupakan otonomi campuran dari keduanya.

Daerah agar dapat menjadi daerah otonom yang dapat menjalankan otonomi dengan baik, menurut Yosef Riwo Kaho harus diperhatikan beberapa faktor:

- a. Manusia pelaksananya harus baik,
- b. Keuangan harus cukup,
- c. Peralatan harus cukup baik,
- d. Organisasi dan manajemen harus baik.

AW Wijaya berpendapat bahwa daerah otonom harus mampu:

- a. Berinisiatif sendiri (mampu menyusun kebijaksanaan daerah dan menyusun perencanaan),
- b. Memiliki alat pelaksanaan sendiri yang *qualified*,
- c. Membuat pengaturan sendiri dengan Perda
- d. Menggali sumber-sumber keuangan sendiri

⁴³ RDH Koesoemahatmadja, 1979, *Pengantar Kearah Sistem Pemerintahan Daerah*, Bina Cipta, Bandung, hlm 12.

4. Perkembangan Pengaturan Otonomi Daerah

Untuk mengetahui bagaimana penerapan otonomi daerah di Indonesia akan diuraikan secara singkat bagaimana perkembangan otonomi tersebut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang pernah berlaku antara lain:

a. Undang-undang Nomor 1 tahun 1945

Undang-undang yang pertama kali dikeluarkan di Indonesia untuk mengatur tentang pemerintahan daerah dan otonomi daerah adalah UU No 1 tahun 1945 tentang Kedudukan Komite Nasional Daerah. Maksud dikeluarkannya UU ini menurut Bayu Suryaningrat adalah sebagai berikut:⁴⁴ dibuatnya UU ini mempunyai program menyusun pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah yang demokratis. Program ini mempunyai latar belakang politis berhadapan dengan propaganda pemerintahan Belanda yang menyatakan bahwa pemerintahan Indonesia adalah pemerintahan fasis. Oleh sebab itu UU ini disertai dengan membentuk unit kenegaraan di beberapa daerah disertai dengan Dewan Perwakilan Rakyat yang dipropagandakan sebagai tindakan konstruktif dalam rangka pelaksanaan demokratis di Indonesia.

Pengertian otonomi dapat dilihat dalam Pasal 2 UU No 1 Tahun 1945, bahwa Komite Nasional Daerah yang bersama-sama dengan dan dipimpin oleh Kepala daerah menjalankan pekerjaan mengatur rumah tangga daerahnya asal tidak bertentangan dengan peraturan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang lebih luas dari padanya. UU ini

⁴⁴ Bayu Suryaningrat, 1981, *Sejarah Pemerintahan Di Indonesia, Babak Hindia Belanda Dan Jepang*, Cet Pertama, Dewa Ruci, Jakarta, hlm. 1.

menetapkan adanya tiga jenis pemerintahan daerah yakni: Karesidenan, Kabupaten dan Kota Besar, yang berhak mengatur dan mengurus sendiri rumah tangganya sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18 UUD 1945 dengan istilah daerah besar dan kecil.⁴⁵

UU No 1 tahun 1945 memberikan landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah dengan ciri sebagai berikut:⁴⁶

- 1) Daerah yang ditetapkan sebagai daerah otonom adalah Karesidenan, Kabupaten dan Kota. Ketiga Provinsi di Jawa yang walaupun pada masa Hindia Belanda merupakan daerah otonom tidak dibangun sendiri.
- 2) Bentuk susunan pemerintahan terdiri atas Badan Perwakilan Rakyat Daerah (BPRD), dan badan Eksekutif. Kedua badan ini dipimpin oleh Kepala daerah yang berkedudukan sebagai organ daerah dan merupakan jabatan pemerintah pusat di daerah.
- 3) BPRD sebagai badan legislatif berwenang mengatur otonomi, *mede-bewind* (menjalankan peraturan-peraturan atasan), sedang Badan Eksekutif menjalankan pemerintahan sehari-hari.
- 4) Daerah-daerah itu diberi otonomi Indonesia yang berdasarkan kedaulatan rakyat.
- 5) Daerah-daerah mempunyai keuangan sendiri dengan kemungkinan mendapat bantuan dari pemerintah pusat.

⁴⁵ M. Solly Lubis, 1978, *Pergeseran garis Politik Dan Perundang-undangan Mengenai Pemerintahan Daerah*, Alumni, Bandung, hlm. 69.

⁴⁶ The Liang Gie, 1958, *Pertumbuhan Pemerintahan daerah Di Negara Republik Indonesia, Suatu Analisis Tentang Masalah Desentralisasi Dan Cara Penyelesaiannya*, Jilid 1, Gunung Agung, Jakarta, hlm 66

b. Undang-undang Nomor 22 tahun 1948

Pembentukan UU Nomor 22 tahun 1948 dimaksudkan untuk meletakkan dasar pembentukan pemerintahan daerah yang sistematis dengan suatu pemerintahan daerah yang demokratis. Ditegaskan dalam UU ini bahwa tujuan dikeluarkannya adalah untuk memenuhi harapan rakyat dalam bentuk pemerintahan yang kolegal berdasarkan kedaulatan rakyat dan demokratis. Pasal 1 UU 22 tahun 1948 menyatakan bahwa, daerah-daerah yang dapat mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri dapat dibedakan dalam dua jenis yaitu daerah otonomi biasa dan daerah istimewa. Tiap-tiap jenis daerah itu dibedakan dalam tiga tingkatan yakni: Provinsi, Kabupaten/Kota Besar dan Desa/Kota Kecil.

UU ini juga mengatur tentang sistem otonomi daerah yang diatur dalam Pasal 23 yakni:

- 1) DPRD mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri
- 2) Hal-hal yang masuk urusan rumah tangga tersebut ditetapkan dalam UU pembentukan bagi tiap-tiap daerah.

c. Undang-undang Nomor 1 tahun 1957

UU No 1 tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan daerah, dikeluarkan pada saat Negara Indonesia berdasarkan UUD Sementara Tahun 1950. Sistem otonomi yang dianut adalah otonomi Riil dapat diketahui dalam Pasal 31 sebagai berikut:

- 1) DPRD mengatur dan mengurus segala urusan rumah tangga daerah, kecuali urusan yang oleh UU ini diserahkan kepada penguasa lain.
- 2) Dengan tidak mengurangi ketentuan tersebut diatas, dalam peraturan

pembentukan ditetapkan urusan-urusan tertentu.

- 3) Dengan peraturan pemerintah tiap-tiap waktu, dengan memperhatikan kesanggupan dan kemampuan dari masing-masing daerah atas usul dari DPRD yang bersangkutan dan sepanjang mengenai Daerah Tingkat II dan III setelah minta pertimbangan dari DPRD setingkat atasnya urusan tersebut dapat ditambah urusan-urusan lain.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas Sujamto mengatakan bahwa pembuat UU ini menamakannya sistem otonomi riil, akan tetapi dengan adanya unsur dari sistem otonomi materiil dalam Pasal 31, maka secara obyektif dibenarkan anggapan bahwa sistem ini merupakan campuran antara otonomi formil dan sistem otonomi materiil dengan penonjolan pada sistem otonomi formilnya. Dengan demikian cukup alasan bagi anggapan bahwa sistem ini merupakan sistem tersendiri yang oleh pembentuk UU ini disebut sistem otonomi riil.⁴⁷

d. Penetapan Pemerintah (Penpres) Nomor 6 Tahun 1959

Tahun 1959 terjadi perubahan sistem pemerintahan di Indonesia melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yakni memberlakukan kembali UUD 1945 dan tidak berlakunya UUD Sementara tahun 1950. Perubahan ini membawa perubahan terhadap ketentuan ketatanegaraan lainnya termasuk peraturan tentang pemerintahan daerah. Pada periode ini dikembangkan konsep kemasyarakatan yang adil dan makmur dan spiritual di bawah landasan demokrasi terpimpin. Konsep demokrasi terpimpin disampaikan dalam amanat kepada Konstituante oleh Presiden

⁴⁷ Sujamto, 1990, *Otonomi Yang Nyata Dan Bertanggung Jawab*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm 112.

Soekarno untuk kembali ke UUD 1945 pada tanggal 22 April 1959. Presiden merumuskan definisi demokrasi terpimpin antara lain sebagai berikut:⁴⁸

- 1) Demokrasi terpimpin adalah demokrasi atau menurut UUD 1945 sebagai kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan.
- 2) Demokrasi terpimpin bukanlah diktator, berlainan dengan demokrasi sentralisme, dan berbeda pula dengan demokrasi liberal yang kita praktekkan selama ini
- 3) Demokrasi terpimpin adalah demokrasi segala soal kehidupan kenegaraan dan kemasyarakatan, yang meliputi bidang politik, ekonomi dan sosial.

Penpres No 6 tahun 1959 bertujuan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya menertibkan pemerintahan daerah sesuai dengan jiwa dan semangat yang terkandung dalam UUD 1945 dan demokrasi terpimpin, yakni berupa kontrol dan pengendalian pemerintahan dari pusat. Sistem pemerintahan daerah dalam Penpres ini antara lain:⁴⁹

- 1) Pimpinan dalam pemerintahan umum pusat di daerah dan pimpinan bidang pemerintahan daerah diletakan di tangan Kepala daerah, dengan demikian hapuslah dualisme pemerintahan daerah.
- 2) Berhubung sangat pentingnya kedudukan kepala daerah baik di bidang pemerintahn pusat maupun pemerintahan daerah, kepala daerah diangkat oleh pemerintah pusat dan diberi kedudukan sebagai pegawai

⁴⁸ The Liang Gie, 1958, *Pertumbuhan Pemerintahan daerah Di Negara Republik Indonesia, Suatu Analisis Tentang Masalah Desentralisasi Dan Cara Penyelesaiannya*, Jilid II, Gunung Agung, Jakarta, hlm 212

⁴⁹ *Ibid.*, hlm 217

negara.

- 3) Kepala daerah tidak bertanggungjawab kepada DPRD, dan oleh karena itu tidak dapat diberhentikan karena sesuatu dengan keputusan DPRD.
- 4) Sebagai alat pemerintah pusat, kepala daerah bertugas:
 - a) Mengurus ketertiban dan kemandirian umum di daerah
 - b) Menyelenggarakan koordinasi antara jawatan-jawatan pemerintah pusat dan antara jawatan-jawatan tersebut dengan pemerintah daerah.
 - c) Melakukan pengawasan atas jalannya pemerintahan daerah
 - d) Menjalankan lain-lain kewenangan umum yang terletak dalam bidang urusan pemerintahan pusat.
- 5) Sebagai alat pemerintah pusat, kepala daerah bertindak sebagai pemegang eksekutif, baik di bidang urusan rumah tangga daerah (otonom) maupun bidang tugas pembantuan dalam pemerintahan.
- 6) Dalam menjalankan tugasnya di bidang urusan pemerintahan daerah, kepala daerah dibantu oleh Badan Pemerintahan Harian (BPH) .
- 7) Kekuasaan eksekutif yang dijalankan oleh kepala daerah tidak lagi kolegal, akan tetapi tidak boleh meninggalkan dalam permusyawaratan dalam sistem pemerintahan, anggota-anggota BPH merupakan pembantu kepala daerah dan harus bebas dari keanggotaan partai politik.
- 8) DPRD menjalankan kekuasaannya, tugas dan kewajiban pemerintahan daerah menurut perundangan yang berlaku, selama tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam penetapan Presiden ini.
- 9) Penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang otonomi dan tugas pembantuan tetap dilakukan berdasarkan ketentuan-ketentuan dalam

UU No 1 Tahun 1957, kecuali apabila bertentangan dengan Penetapan Presiden ini.

e. Undang-undang Nomor 18 tahun 1965

Undang-undang Nomor 18 tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan daerah, Pasal 2 ayat (1) mengatur bahwa seluruh wilayah negara Republik Indonesia terbagi habis dalam daerah yang berhak mengatur rumah tangganya sendiri dan tersusun dalam tiga tingkatan:

- 1) Provinsi dan/ atau Kota Raya sebagai daerah tingkat I
- 2) Kabupaten/ atau Kotamadya sebagai daerah tingkat II
- 3) Kecamatan/atau Kotapraja sebagai daerah tingkat III

Pasal 39 ayat (1,2,3) mengatur tentang hak mengatur urusan rumah tangga sendiri, sebagai berikut:

- 1) Pemerintah daerah berhak dan berkewajiban mengatur urusan rumah tangganya
- 2) Dengan tidak mengurangi ketentuan dalam ayat (1) dalam UU pembentukan daerah sebagai pangkal ditetapkannya urusan-urusan yang termasuk rumah tangganya disertai alat perlengkapan dan pembiayaannya serta sumber-sumber pendapatan yang utama dari daerah itu.
- 3) Dengan peraturan pemerintah tiap-tiap waktu atas usul dari DPRD yang bersangkutan dan sepanjang tidak bertentangan dengan mengenai daerah setingkat lebih atas, urusan-urusan tersebut dapat ditambah.

f. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974

UU No 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah,

adalah UU yang pertama kali mengatur asas dekonsentrasi, desentralisasi dan tugas pembantuan secara bersama-sama digunakan dalam UU ini, sedangkan UU yang terdahulu hanya mengatur asas desentralisasi dan tugas pembantuan. Hal ini dapat dilihat dari judul UU ini adalah UU tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah. Dengan adanya penambahan kata “di” UU ini tidak hanya mengatur pemerintahan daerah namun juga pemerintahan pusat yang ada di daerah. Hal ini dapat dilihat dalam penjelasan umumnya sebagai berikut: UU ini disebut pokok-pokok pemerintahan di daerah, oleh karena dalam UU ini diatur tentang pokok-pokok penyelenggaraan pemerintahan daerah otonom dan pokok-pokok pemerintahan yang menjadi tugas pemerintah pusat di daerah, yang berarti bahwa dalam UU ini diatur pokok-pokok penyelenggaraan urusan pemerintahan berdasarkan asas desentralisasi, asas dekonsentrasi dan asas tugas pembantuan.

Selanjutnya dalam penjelasan umum huruf (i) diuraikan tentang prinsip-prinsip pemberian otonomi sebagai berikut:

- 1) Pelaksanaan pemberian otonomi kepada daerah harus menunjang aspirasi perjuangan rakyat, yakni memperkuat kesatuan dan mempertinggi tingkat kesejahteraan rakyat Indonesia seluruhnya.
- 2) Pemberian otonomi kepada daerah harus merupakan otonomi yang nyata dan bertanggungjawab.
- 3) Asas desentralisasi dilaksanakan bersama-sama dengan asas dekonsentrasi dengan memberikan kemungkinan bagi pelaksanaan asas tugas pembantuan.
- 4) Pemberian otonomi kepada daerah mengutamakan aspek keserasian dengan tujuan disamping aspek pendemokrasian.

- 5) Tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah untuk meningkatkan dayaguna dan hasilguna penyelenggaraan pemerintahan di daerah terutama dalam pelaksanaan pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat untuk meningkatkan pembinaan dan kesatuan bangsa.

Pengaturan mengenai daerah otonom diatur dalam Pasal 7 yakni: daerah berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

g. Undang-undang Nomor 22 tahun 1999

Undang-undang ini dikeluarkan dalam rangka melaksanakan ketentuan UUD 1945 dan Ketetapan MPR RI Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan daerah Dalam Kerangka Keastuan Republik Indonesia. UU ini disebut “Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah” karena pada prinsipnya mengatur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaan asas desentralisasi”.⁵⁰ Prinsip-prinsip penyelenggaraan otonomi daerah terdapat dalam penjelasan umum yakni sebagai berikut:

- 1) Penyelenggraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan serta potensi dan keanekaragaman daerah.

⁵⁰ Ateng Syarifudin, 2006, *Kapita Selekta Hakikat Otonomi&Desentralisasi Dalam Pembangunan daerah*, Citra Media, Cet I, Yogyakarta, hlm 19

- 2) Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggungjawab.
- 3) Pelaksanaan otonomi, daerah kabupaten dan daerah kota, sedang otonomi daerah provinsi merupakan otonomi terbatas.
- 4) Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah.
- 5) Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonom, sehingga dalam daerah kabupaten dan daerah kota tidak ada lagi wilayah administrasi. Demikian pula di kawasan-kawasan khusus yang dibina oleh pemerintah atau pihak lain, seperti badan otoritas, kawasan industri, kawasan kehutanan, kawasan perkotaan baru, kawasan pariwisata, dan semacam itu berlaku ketentuan peraturan daerah otonom.
- 6) Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik sebagai fungsi legislasi, fungsi pengawasan maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- 7) Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada daerah provinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah.
- 8) Pelaksanaan asas tugas pembantuan dimungkinkan, tidak hanya dari pemerintah kepada daerah, tetapi juga dari pemerintah dan daerah kepada Desa yang disertai dengan pembiayaan, sarana, prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan

dan mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskannya.

Kewenangan otonomi luas dalam penjelasan umum disebutkan keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, militer, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lainnya yang akan ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Disamping itu, keleluasan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

Otonomi nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh, hidup, berkembang di daerah. Otonomi yang bertanggungjawab adalah berupa pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan negara kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian kedudukan Provinsi sebagai Daerah otonomi dan sekaligus sebagai wilayah administrasi dilakukan dengan pertimbangan:⁵¹

1) Untuk memelihara hubungan yang serasi antara pusat dan daerah

⁵¹ *Ibid.*, hlm 20

dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia.

- 2) Untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang bersifat lintas kabupaten dan daerah Kota, serta melaksanakan kewenangan otonomi daerah yang belum dapat dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan daerah kota,
- 3) Untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan tertentu yang dilimpahkan dalam rangka pelaksanaan asas dekonsentrasi.

h. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004

UU No 32 tahun 2004 berdasarkan prinsip-prinsip sebagaimana yang dijelaskan dalam penjelasan umum yakni:

- 1) Prinsip otonomi yang seluas-luasnya, artinya daerah diberi kewenangan mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah pusat.
- 2) Prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab.
“Nyata” artinya untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas wewenang dan kewajiban yang senyatanya ada dan berpotensi untuk tumbuh dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. “Bertanggungjawab” artinya dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi daerah, yaitu untuk memberdayakan daerah, untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan pembangunan nasional.
- 3) Penyelenggaran otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat.

- 4) Otonomi daerah harus mampu menjaga hubungan yang serasi antar daerah dengan daerah lainnya, dan hubungan antara daerah dengan pemerintah pusat.
- 5) Pemerintah pusat wajib mengadakan pembinaan yang berupa pemberian pedoman seperti dalam penelitian, pengembangan, perencanaan dan pengawasan.
- 6) Pemerintah pusat wajib memberikan fasilitas yang berupa pemberian peluang kemudahan dan dorongan agar dalam melaksanakan otonomi dapat dilakukan secara efisien dan efektif.

Pengaturan tentang otonomi daerah dapat dilihat pada Pasal 10 UU No 32 tahun 2004 tentang pembagian urusan antara Pusat dan daerah yakni:

1). Urusan Pemerintah Pusat

Dalam penjelasan umum disebutkan penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Pembagian urusan ini 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. Adapun urusan tersebut meliputi:

- a) Politik Luar Negeri, antara lain meliputi:
 - Mengangkat pejabat diplomatik,
 - Menunjuk Warga Negara untuk duduk dalam jabatan lembaga internasional.
 - Mementapkan kebijakan luar negeri,

- Melakukan perjanjian dengan negara lain.
- b) Pertahanan, antara lain meliputi:
 - Menirikan dan membentuk angkatan bersenjata,
 - Menyatakan damai dan perang,
 - Menyatakan negara dalam keadaan bahaya,
 - Mengembangkan sistem pertahanan negara.
- c) Keamanan, antara lain:
 - Membentuk Kepolisian Negara,
 - Menetapkan kebijakan keamanan negara,
 - Menindak semua orang yang melanggar keamanan negara.
- d) Moneter dan Fiskal Nasional, antara lain:
 - Mencetak uang,
 - Menentukan nilai mata uang,
 - Menetapkan kebijakan moneter.
- e) Yustisi, antara lain:
 - Menirikan lembaga peradilan,
 - Mengangkat hakim dan jaksa,
 - Menirikan lembaga pemasyarakatan.
- f) Agama, antara lain:
 - Memberikan pengakuan terhadap keberadaan suatu agama,
 - Menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan.

2). Urusan Bersama/ Konkuren

Urusan pemerintah yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah pusat dan

pemerintah daerah. Untuk mewujudkan pembagian kewenangan konkuren secara proporsional antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah berdasarkan pertimbangan: faktor eksternalisasi atau dampak yang ditimbulkan, akuntabilitas/ pertanggungjawaban, dan faktor efisien/ berhasil guna.

3). Urusan Pemerintah Daerah terdiri dari:

- a) Urusan Wajib adalah urusan yang berkaitan dengan pelayanan dasar, seperti pendidikan dasar, kesehatan dan pemenuhan kebutuhan minimum. Untuk urusan wajib Provinsi jenisnya diatur dalam Pasal 13 dan Kabupaten/Kota dalam Pasal 14.
- b) Urusan pilihan adalah urusan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah.

4). Urusan Tugas Pembantuan

Merupakan urusan yang ditugaskan dari pemerintah Pusat kepada pemerintah daerah atau desa termasuk masyarakat hukumnya atau penugasan dari pemerintah daerah Provinsi kepada pemerintah daerah kabupaten/kota dan desa atau penugasan dari pemerintah daerah kabupaten/kota kepada desa, untuk melaksanakan urusan pemerintahan di bidang tertentu.

Dalam UU No 32 tahun 2004 ini juga terdapat aturan tentang hubungan antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah yang diatur dalam Pasal 15 s/d 18 sebagai berikut:

- a) Hubungan di bidang keuangan, antara pemerintah pusat dan daerah meliputi

- Pemberian sumber-sumber keuangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewajiban pemerintah daerah.
 - Pengalokasian dana perimbangan kepada pemerintah daerah
 - Pemberian pinjaman dan/atau hibah kepada pemerintah daerah
- b) Hubungan di bidang keuangan antar daerah, meliputi:
- Bagi hasil pajak dan non pajak antara pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota.
 - Pendanaan urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab bersama,
 - Pembiayaan bersama atau kerja sama antar daerah.
- c) Hubungan di bidang Pelayanan Umum antara Pusat dan Daerah meliputi:
- Kewenangan, tanggung jawab dan penentuan standar pelayanan minimum,
 - Pengalokasian pendanaan pelayanan umum yang menjadi kewenangan daerah
 - Fasilitas pelaksanaan kerjasama antar pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pelayanan umum.
- d) Hubungan di bidang pelayanan umum antar daerah
- Pelaksanaan bidang pelayanan umum yang menjadi kewenangan daerah
 - Kerjasama antar pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pelayanan umum
 - Pengelolaan perizinan bersama di bidang pelayanan umum.
- e) Hubungan di bidang pemanfaatan sumber daya alam antara Pusat dan daerah

- Kewenangan tanggung jawab pemanfaatan, pemeliharaan, pengendalian dampak, budi daya dan pelestarian.
 - Bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya
 - Penyerasian lingkungan dan tata ruang serta rehabilitasi lahan.
- f) Hubungan di bidang Pemanfaatan sumber daya alam antar daerah, meliputi:
- Pelaksanaan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang menjadi kewenangan daerah,
 - Kerja sama dan bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antar pemerintah daerah
 - Pengelolaan perizinan bersama dalam pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya

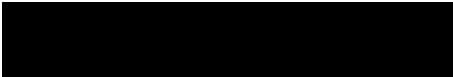
Daerah yang memiliki wilayah laut diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut, yang meliputi:

- a) Eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut,
- b) Pengaturan administrasi,
- c) Pengaturan tata ruang
- d) Penegakan hukum terhadap pengaturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kepada daerah,
- e) Ikut serta dalam pemeliharaan keamanan
- f) Ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara.

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan UU dalam Pasal 19 ayat (2) diatur bahwa penyelenggara Pemerintahan daerah adalah "Pemerintah daerah" dan "DPRD", dalam penyelenggaraannya harus berpedoman "asas Umum Penyelenggaraan Negara" yang terdiri dari :

- a) Asas kepastian hukum,
- b) Asas tertib penyelenggaraan negara,
- c) Asas kepentingan umum,
- d) Asas keterbukaan,
- e) Asas proporsionalitas,
- f) Asas profesionalitas,
- g) Asas akuntabilitas,
- h) Asas efisien,dan
- i) Asas efektifitas.

Dr. Sri Kusriyah, S.H.,M.Hum.



BAB IV
Politik Hukum
Desentralisasi &
Otonomi Daerah

1. Makna Politik Hukum

Teori ilmu hukum dapat diartikan sebagai ilmu atau disiplin hukum yang dalam perspektif interdisipliner dan eksternal secara kritis menganalisis berbagai aspek gejala hukum baik sendiri maupun dalam kaitan keseluruhan, baik dalam konsepsi teoritis-nya maupun dalam pengejawantahannya secara praktis.⁵²

⁵² Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian Tentang Fondasi Kefilsafatan Dan Sifat Keilmuan Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1999), hlm 122.

Tujuan teori hukum adalah pengendapan atau pendalaman metodologis pada dasar dan latar belakang dalam mempelajari hukum dalam arti luas, agar memperoleh pengetahuan yang lebih baik dan uraian yang lebih jelas tentang bahan-bahan yuridis.⁵³ Jenis teori hukum menurut Meuwissen antara lain, ajaran teori hukum fungsional, teori hukum politik, teori hukum empirik dan teori hukum marxistis.⁵⁴

Teori hukum politik, hukum dipandang sebagai kategori politik, sebagai suatu sarana untuk mewujudkan suatu pergaulan hidup yang lebih baik, hukum itu bukan gejala bebas nilai yang netral, tetapi bahwa ia di dalamnya dinyatakan perkaitan immanen dengan politik.⁵⁵ Dalam teori hukum politik, hukum dipandang sebagai kategori politik, sebagai suatu sarana untuk mewujudkan suatu pergaulan hidup yang lebih baik, hukum itu bukan gejala bebas nilai yang netral, tetapi bahwa ia di dalamnya dinyatakan perkaitan immanen dengan politik.⁵⁶ Bahkan ada yang menyebutkan *law as a political instrumen* yang kemudian menjadi lebih berkembang dan melahirkan suatu kajian sendiri yang disebut politik hukum.⁵⁷

Banyak istilah yang dipergunakan dalam ruang lingkup studi politik hukum. Secara terminologi ada yang mengistilahkan dengan istilah *politic of law, legal policy, politic of legislation, politic of legal product, politik of legal development*. Dari berbagai macam terminologi yang dikemukakan oleh pakar di bidang hukum, maka terdapat berbagai macam pula definisi

⁵³ Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2012), hlm 9.

⁵⁴ Meuwissen, *Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum Dan Filsafat Hukum*, Terjemahan B. Arief Sidharta (Bandung: Refika Aditama, 2007), hlm 32.

⁵⁵ *Ibid.*, hlm 34.

⁵⁶ *Ibid.*, hlm 34.

⁵⁷ Abdul Latif, *Politik Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm 17.

yang dibuat oleh pakar yang diwarnai oleh cara pandang terhadap politik hukum.⁵⁸ Ibnu Emil AS Pelu merumuskan politik hukum sebagai pernyataan kehendak (*politik approach*), kebijaksanaan hukum yang diambil oleh penguasa negara atau penyelenggara negara (meliputi lembaga eksekutif, lembaga yudikatif, lembaga legislatif), penerapan hukum, penegakan hukum, fungsi lembaga penegak hukum dan yang tidak kalah penting adalah tentang kesadaran hukum.⁵⁹

Mahfud MD mengatakan politik Hukum adalah *legal policy* atau arahan hukum yang akan diberlakukan oleh negara untuk mencapai tujuan negara yang bentuknya dapat berupa pembuatan hukum atau penggantian hukum lama.⁶⁰ Dengan demikian politik hukum adalah *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah Indonesia yang meliputi:

- a. pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan,
- b. pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.⁶¹

Politik hukum menurut Bintan Saragih adalah kebijakan yang diambil (ditempuh) oleh negara (melalui lembaganya atau pejabatnya) untuk menetapkan hukum yang mana yang perlu diganti, atau yang perlu dirubah, atau hukum yang mana yang perlu dipertahankan, atau hukum

⁵⁸ Ibnu Emil AS Pelu, *Gagasan, Tatahan & Penerapan Ekonomi Syariah Dalam Perspektif Politik Hukum*, (Malang: Satara Press, 2008), hlm 7.

⁵⁹ *Ibid.*, hlm 9.

⁶⁰ Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakan Konstitusi*, (Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, 2006), hlm 5.

⁶¹ Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, Cet ke 5 (Jakarta: PT Radjagrafindo Persada, 2012), hlm 17.

mengenai apa yang perlu diatur atau dikeluarkan agar dengan kebijakan itu penyelenggara negara dan pemerintahan dapat berlangsung baik dan tertib sehingga tujuan negara secara bertahap dapat terwujud.⁶² Mochtar Kusumaatmadja merumuskan politik hukum (*rechts politiek*) adalah kebijakan hukum dan perundang-undangan dalam rangka pembaharuan hukum meliputi hukum mana yang perlu dibentuk (diperbaharui, diubah, atau diganti) dan hukum mana yang perlu dipertahankan agar secara bertahap dapat diwujudkan tujuan negara.⁶³

Abdul Manan menyebutkan politik hukum adalah kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang, dan telah berlaku yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan.⁶⁴ Dengan kata lain politik hukum merupakan kebijakan hukum (*legal policy*) yang hendak atau telah dilaksanakan secara nasional oleh penguasa negara.

Ada 5 (lima) agenda yang ditekankan dalam politik hukum nasional, meliputi :

- a. masalah kebijakan dasar yang meliputi konsep dan letak;
- b. penyelenggara negara pembentuk kebijakan dasar tersebut;
- c. materi hukum yang meliputi hukum yang akan, sedang dan telah berlaku;
- d. proses pembentukan; dan
- e. tujuan politik hukum nasional.⁶⁵

Sunaryati Hartono menyebut bahwa hukum itu bukan merupakan

⁶² Bintan R Saragih, *Politik Hukum*, (Bandung: CV Utomo, 2006), hlm 17.

⁶³ *Ibid.*, hlm 22.

⁶⁴ Abdul Manan, *Aspek-aspek Pengubah Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2006), hlm 103.

⁶⁵ *Ibid.*, hlm 104.

tujuan, akan tetapi hanya merupakan jembatan yang akan harus membawa kita kepada yang dicita-citakan.⁶⁶ Dalam perspektif politik hukum, tidak lagi melihat hukum sebagai suatu yang bersifat otonom dan independen, melainkan dipahami sebagai suatu yang fungsional, yakni hukum sebagai sarana politik dalam rangka mewujudkan cita-cita atau tujuan tertentu. Satjipto Rahardjo mengatakan politik hukum pada dasarnya adalah aktifitas untuk memilih suatu tujuan sosial tertentu, dan hukum juga akan berhadapan dengan keharusan untuk menentukan suatu pilihan mengenai tujuan maupun cara-cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan tersebut, kesemuanya itu masuk dalam bidang studi politik hukum⁶⁷.

Pada prinsipnya politik hukum mengandung pertanyaan yang mendasar yakni:⁶⁸

- a. Tujuan apakah yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada.
- b. Cara-cara apakah dan manakah yang paling baik untuk bisa mencapai tujuan tersebut;
- c. Kapankah waktunya hukum itu perlu dirubah, dan melalui cara-cara bagaimana perubahan itu,
- d. Dapatkah dirumuskan suatu pola yang mapan yang dapat memutuskan dalam proses pemilihan tujuan, dan cara-cara mencapainya.

Mahfud MD mendefinisikan politik hukum secara sederhana bahwa politik hukum adalah arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijakan dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka

⁶⁶ Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Suatu Sistem Hukum Nasional*, (Bandung: Alumni, 1991), hlm 1.

⁶⁷ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Alumni, 1981), hlm 334.

⁶⁸ *Ibid.*

mencapai tujuan bangsa dan negara.⁶⁹ Imam Syaukani dan A Thohari merumuskan politik hukum nasional adalah kebijakan dasar penyelenggaraan negara (Republik Indonesia) dalam bidang hukum yang akan/sedang dan telah berlaku yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara (Republik Indonesia).⁷⁰

Untuk memahami politik hukum nasional, jika hukum diartikan sebagai alat untuk mencapai tujuan, maka politik hukum nasional harus berpijak pada kerangka dasar sebagai berikut:⁷¹

- 1) Politik hukum nasional harus selalu mengarah pada cita-cita bangsa yakni masyarakat yang adil makmur berdasarkan Pancasila,
- 2) Politik hukum nasional harus ditujukan untuk mencapai tujuan negara yakni:
 - a. Melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia,
 - b. Memajukan kesejahteraan umum,
 - c. Mencerdaskan kehidupan bangsa,
 - d. Melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial,
- 3) Politik hukum nasional harus dipandu oleh nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara, yakni:
 - a. Berbasis moral agama,
 - b. Menghargai dan melindungi hak-hak asasi manusia tanpa

⁶⁹ Mahfudz MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Pustaka LP3S Indonesia, 2006), hlm 15.

⁷⁰ Imam Syaukani dan A Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2004), hlm 58.

⁷¹ Moh. Mahfudz MD, *Membangun Politik Hukum.., op.cit.*, hlm 31.

- diskriminasi,
- c. Mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan semua ikatan primordialnya,
 - d. Meletakkan kekuasaan di bawah kekuasaan rakyat,
 - e. Membangun keadilan sosial.
- 4) Politik hukum nasional harus dipandu oleh keharusan untuk :
- a. Melindungi semua unsur bangsa demi integrasi atau keutuhan bangsa yang mencakup ideologi dan teritori,
 - b. Mewujudkan keadilan sosial dalam ekonomi dan kemasyarakatan,
 - c. Mewujudkan demokrasi (kedaulatan rakyat) dan nomokrasi (kedaulatan hukum),
 - d. Menciptakan toleransi hidup beragama berdasarkan keadaban dan kemanusiaan.
- 5) Untuk meraih cita dan mencapai tujuan dengan landasan dan panduan hukum Pancasila, yakni sistem yang mengambil atau memadukan berbagai nilai kepentingan, nilai sosial, dan konsep keadilan ke dalam suatu ikatan hukum prismatic, dengan mengambil unsur-unsur baiknya. Sistem hukum yang demikian minimal mempertemukan unsur-unsur baik dari tiga sistem nilai dan meletakkan dalam hubungan keseimbangan, yakni:
- a. Keseimbangan antara individualisme dan kolektivisme,
 - b. Keseimbangan antara *rechstaat* dan *rule of law*.
 - c. Keseimbangan antara hukum sebagai alat untuk memajukan dan hukum sebagai cermin nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat,
 - d. Keseimbangan antara negara agama dan sekuler.

Tujuan politik hukum adalah demi kepentingan rakyat sehingga erat

hubungannya dengan tujuan negara.⁷² Z. Asikin Kusumaatmadja menyatakan bahwa politik hukum bertujuan untuk menyelenggarakan peraturan-peraturan hukum yang tetap (legislatif, PP, Kepres, Keputusan Menteri dsb) dalam suatu keadaan, situasi, dan waktu tertentu, apakah yang berlaku sebagai hukum positif sekarang masih perlu dipertahankan, bagaimanakah secara *de jure constituendo* harus dicapai dan apa yang direalisasikan mengenai *ius constituendo* ini.⁷³

Dalam politik hukum ada dua dimensi yang terkait dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain yakni dimensi filosofis-teoritis dan dimensi normatif-operasional. Politik hukum dalam dimensi filosofis merupakan parameter nilai bagi implementasi pembangunan dan pembinaan hukum di lapangan, sedangkan dimensi normatif-operasional merupakan cerminan kehendak sosial para penguasa terhadap konstruksi masyarakat yang diinginkan. Kedua dimensi ini memiliki pengaruh dan kekuatan masing-masing, karenanya menafikan salah satunya akan menghasilkan penilaian yang keliru.⁷⁴ Dengan demikian politik hukum merupakan proses pembentukan *ius constituendum* dari *ius constitutum* dalam rangka menghadapi perubahan kehidupan masyarakat. Selanjutnya menentukan cara dan sarana untuk mencapai tujuan kehidupan masyarakat tersebut.⁷⁵

Adapun Proses pembentukan *ius constituendum* dari *ius constitutum*

⁷² A.S.S. Tambunan, *Politik Hukum Berdasarkan UUD 1945*, (Jakarta: Purposis Publishers, 2002), hlm 15.

⁷³ Abdurrahman, *Perkembangan Hukum Ekonomi Syariah Dalam Perspektif Politik Hukum Nasional, Mimbar Hukum Dan Peradilan*, No. 68, (2009), hlm 75.

⁷⁴ Marzuki dan Rumadi, *Fiqih Mazhab Negara, Kritik Atas Politik Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: LKiS, 2001), hlm 40.

⁷⁵ Soehino, *Politik Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: BPFE , 2010), hlm 3-4.

adalah sebagai berikut:⁷⁶

- a. *ius constitutum* (sebagai keadaan pangkal atau dasar)
- b. Perubahan kepentingan kehidupan masyarakat (sebagai penyebab atau latar belakang perubahan)
- c. Terbentuknya *ius constitutum* (sebagai tujuan perubahan) melalui poses yang telah ditentukan.
- d. Produk perubahan yaitu *ius constituendum*.
- e. Hukum yang menetapkan:
 - 1) Prinsip hukum yang merupakan kerangka, dan
 - 2) mengarahkan perkembangan hukum masa kini ke masa mendatang.

2. Politik Hukum Desentralisasi Dan Otonomi Daerah

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 sebagai dasar hukum penyelenggaraan negara menunjukkan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum kesejahteraan. Hal ini dapat dilihat dalam pembukaan alinea ke empat menyebutkan bahwa untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Untuk mewujudkan tujuan tersebut sebagai negara hukum harus berdasarkan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) negara Indonesia adalah negara hukum.

Salah satu cara untuk mewujudkan tujuan negara dikarenakan luasnya wilayah negara Indonesia, maka berdasarkan Pasal 18 ayat (1)

⁷⁶ *Ibid.*

UUD Negara RI tahun 1945 diatur bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang masing-masing provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Ungkapan “dibagi atas” bukan “terdiri atas” bukanlah istilah yang kebetulan. Ungkapan itu digunakan untuk menjelaskan bahwa negara kita adalah negara kesatuan yang kedaulatan negara berada di tangan Pusat. Berbeda dengan terdiri atas yang lebih menunjukkan substansi federalisme.⁷⁷

Politik hukum desentralisasi dapat dilihat dalam UUD negara RI tahun 1945 Pasal 18 ayat (2) yang menyatakan pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Selanjutnya ayat (5) menyatakan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Untuk melaksanakan amanah konstitusi tersebut, saat ini berlaku UU No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 1 ayat (7) dinyatakan bahwa desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah otonom berdasarkan asas otonomi.

Imam Syaukani dan A. Thohari merumuskan politik hukum nasional adalah kebijakan dasar penyelenggara negara (Republik Indonesia) dalam bidang hukum yang akan/ sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari

⁷⁷ Panduan Pemasarakatan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, 2010, Sekretarian Jendral MPR-RI, hlm. 80.

nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara (Republik Indonesia).⁷⁸ Politik hukum otonomi daerah dapat dilihat antara lain dalam dasar pertimbangan dibentuknya UU No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah antara lain:

- a. bahwa sesuai dengan Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang;
- b. bahwa 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;
- c. bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara;
- d. bahwa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga perlu diganti;

Politik hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat dilihat juga dalam penjelasan umum UU No 23 tahun 2014 yakni: Hubungan

⁷⁸ Imam Syaukani dan A Thohari, 2004, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 58.

Pemerintah Pusat dan Daerah hubungan pemerintah Pusat dengan Daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Selanjutnya Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui

peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan yakni:

- a. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan daerah akan tetap ada di tangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional.
- b. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.
- c. Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum.
- d. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada daerah untuk

mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya daerah ketika membentuk kebijakan daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional.

- e. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.
- f. Pada hakikatnya Otonomi daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh Perangkat daerah.
- g. Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada di tangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada di tangan Presiden. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- h. Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dibantu oleh menteri negara dan setiap menteri bertanggung atas Urusan Pemerintahan tertentu dalam pemerintahan. Sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi tanggung jawab menteri tersebut yang sesungguhnya diotonomikan ke daerah.

- i. Konsekuensi menteri sebagai pembantu Presiden adalah kewajiban menteri atas nama Presiden untuk melakukan pembinaan dan pengawasan agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- j. Agar tercipta sinergi antara Pemerintah Pusat dan Daerah, kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian berkewajiban membuat norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) untuk dijadikan pedoman bagi Daerah dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah dan menjadi pedoman bagi kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian untuk melakukan pembinaan dan pengawasan. Presiden melimpahkan kewenangan kepada Menteri sebagai koordinator pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian melakukan pembinaan dan pengawasan yang bersifat teknis, sedangkan Kementerian melaksanakan pembinaan dan pengawasan yang bersifat umum. Mekanisme tersebut diharapkan mampu menciptakan harmonisasi antar kementerian/lembaga pemerintah non kementerian dalam melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah secara keseluruhan.

Penjelasan umum UU No 23 Tahun 2014 juga mengatur tentang hal-hal yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintah daerah antara lain:

a. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang

terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan Pemerintahan daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan daerah. Dalam mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat daerah. Sebagai konsekuensi posisi DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah maka susunan, kedudukan, peran, hak, kewajiban, tugas, wewenang, dan fungsi DPRD tidak diatur dalam beberapa undang-undang namun cukup diatur dalam Undang-Undang ini secara keseluruhan guna memudahkan pengaturannya secara terintegrasi.

b. Urusan Pemerintahan

Sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terdapat Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut dan ada urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan pemerintahan Pilihan yang dibagi antara 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 Dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat. Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara daerah provinsi dengan Daerah kabupaten/kota walaupun Urusan Pemerintahan sama, perbedaannya akan nampak dari skala atau ruang lingkup Urusan Pemerintahan tersebut. Walaupun Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/ kota mempunyai Urusan Pemerintahan masing-masing yang sifatnya tidak hierarki, namun tetap akan terdapat hubungan antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaannya dengan mengacu pada NSPK yang dibuat oleh Pemerintah Pusat.

Di samping urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren, dalam Undang-Undang ini dikenal adanya urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang terkait pemeliharaan ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bhinneka Tunggal Ika, menjamin hubungan yang serasi berdasarkan suku, agama, ras dan antar golongan sebagai pilar kehidupan berbangsa dan bernegara serta memfasilitasi kehidupan demokratis. Presiden dalam pelaksanaan urusan pemerintahan umum di daerah melimpahkan kepada gubernur sebagai kepala pemerintahan provinsi dan kepada bupati/wali kota sebagai kepala pemerintahan kabupaten/kota.

c. Peran Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat di Daerah

Mengingat kondisi geografis yang sangat luas, maka untuk efektifitas

dan efisiensi pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota, Presiden sebagai penanggung jawab akhir pemerintahan secara keseluruhan melimpahkan kewenangannya kepada gubernur untuk bertindak atas nama Pemerintah Pusat untuk melakukan pembinaan dan pengawasan kepada Daerah kabupaten/kota agar melaksanakan otonominya dalam koridor NSPK yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Untuk efektifitas pelaksanaan tugasnya selaku wakil Pemerintah Pusat, gubernur dibantu oleh perangkat gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat. Karena perannya sebagai Wakil pemerintah Pusat maka hubungan gubernur dengan Pemerintah Daerah kabupaten/kota bersifat hierarkis.

d. Penataan Daerah

Salah satu aspek dalam Penataan daerah adalah pembentukan daerah baru. Pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal. Untuk itu maka Pembentukan daerah harus mempertimbangkan berbagai faktor seperti kemampuan ekonomi, potensi potensi daerah, luas wilayah, kependudukan, dan pertimbangan dari aspek sosial politik, sosial budaya, pertahanan dan keamanan, serta pertimbangan dan syarat lain yang memungkinkan daerah itu dapat menyelenggarakan dan mewujudkan tujuan dibentuknya Daerah.

Pembentukan Daerah didahului dengan masa persiapan selama 3 (tiga) tahun dengan tujuan untuk menyiapkan daerah tersebut menjadi daerah. Apabila setelah tiga tahun hasil evaluasi menunjukkan daerah

persiapan tersebut tidak memenuhi syarat untuk menjadi daerah, statusnya dikembalikan ke daerah induknya. Apabila daerah persiapan setelah melalui masa pembinaan selama tiga tahun memenuhi syarat untuk menjadi daerah, maka daerah persiapan tersebut dibentuk melalui undang-undang menjadi daerah.

e. Perangkat Daerah

Setiap daerah sesuai karakter daerahnya akan mempunyai prioritas yang berbeda antara satu daerah dengan daerah lainnya dalam upaya menyejahterakan masyarakat. Ini merupakan pendekatan yang bersifat asimetris artinya walaupun daerah sama-sama diberikan otonomi yang seluas-luasnya, namun prioritas Urusan Pemerintahan yang dikerjakan akan berbeda satu daerah dengan daerah lainnya. Konsekuensi logis dari pendekatan asimetris tersebut maka daerah akan mempunyai prioritas Urusan Pemerintahan dan kelembagaan yang berbeda satu dengan lainnya sesuai dengan karakter Daerah dan kebutuhan masyarakatnya.

Besaran organisasi Perangkat daerah baik untuk mengakomodasikan Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan paling sedikit mempertimbangkan faktor jumlah penduduk, luasan wilayah, beban kerja, dan kemampuan keuangan daerah. Untuk mengakomodasi variasi beban kerja setiap Urusan Pemerintahan yang berbeda-beda pada setiap daerah, maka besaran organisasi Perangkat daerah juga tidak sama antara satu daerah dengan daerah lainnya. Dari argumen tersebut dibentuk tipologi dinas atau badan daerah sesuai dengan besarnya agar terbentuk Perangkat daerah yang efektif dan efisien.

Untuk menciptakan sinergi dalam pengembangan potensi unggulan

antara organisasi Perangkat daerah dengan kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian di pusat, diperlukan adanya pemetaan dari kementerian/ lembaga pemerintah nonkementerian di pusat untuk mengetahui Daerah-Daerah yang mempunyai potensi unggulan atau prioritas sesuai dengan bidang tugas kementerian/ lembaga pemerintah nonkementerian yang kewenangannya didesentralisasikan ke daerah. Dari hasil pemetaan tersebut kementerian/ lembaga pemerintah nonkementerian akan mengetahui daerah-daerah mana saja yang mempunyai potensi unggulan yang sesuai dengan bidang tugas kementerian/ lembaga pemerintah nonkementerian yang bersangkutan. Daerah tersebut yang kemudian akan menjadi *stakeholder* utama dari kementerian/ lembaga pemerintah nonkementerian terkait.

f. Keuangan Daerah

Penyerahan sumber keuangan daerah baik berupa pajak daerah dan retribusi daerah maupun berupa dana perimbangan merupakan konsekuensi dari adanya penyerahan Urusan Pemerintahan kepada daerah yang diselenggarakan berdasarkan Asas otonomi. Untuk menjalankan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya, daerah harus mempunyai sumber keuangan agar daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di daerahnya.

Pemberian sumber keuangan kepada daerah harus seimbang dengan beban atau Urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Keseimbangan sumber keuangan ini merupakan jaminan terselenggaranya Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Ketika daerah mempunyai kemampuan keuangan yang kurang mencukupi untuk

membayai Urusan pemerintahan dan khususnya Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar, Pemerintah Pusat dapat menggunakan instrumen DAK untuk membantu daerah sesuai dengan prioritas nasional yang ingin dicapai.

g. Peraturan Daerah (Perda)

Dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan daerah membuat Peraturan Daerah (Perda) sebagai dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari daerah tersebut. Perda yang dibuat oleh daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian Perda yang ditetapkan oleh daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda.

Daerah melaksanakan otonomi daerah yang berasal dari kewenangan Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan. Mengingat tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan ada di tangan Presiden, maka konsekuensi logisnya kewenangan untuk membatalkan Perda ada di tangan Presiden. Adalah tidak efisien apabila Presiden yang langsung membatalkan Perda. Presiden melimpahkan kewenangan pembatalan Perda Provinsi kepada menteri sebagai

pembantu Presiden yang bertanggungjawab atas otonomi daerah. Sedangkan untuk pembatalan Perda Kabupaten/ Kota, Presiden melimpahkan kewenangannya kepada gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat di daerah.

Untuk menghindari terjadinya kesewenang-wenangan dalam pembatalan Perda, maka Pemerintah daerah provinsi dapat mengajukan keberatan pembatalan Perda Provinsi yang dilakukan oleh Menteri kepada Presiden. Sedangkan Pemerintah daerah kabupaten/ kota dapat mengajukan keberatan pembatalan Perda Kabupaten/Kota yang dilakukan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat kepada Menteri. Dari sisi penyelenggaraan Pemerintahan daerah, keputusan yang diambil oleh Presiden dan Menteri bersifat final.

Dalam rangka menciptakan tertib administrasi pelaporan Perda, setiap Perda yang akan diundangkan harus mendapatkan nomor register terlebih dahulu. Perda Provinsi harus mendapatkan nomor register dari Kementerian, sedangkan Perda Kabupaten/Kota mendapatkan nomor register dari gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Dengan adanya pemberian nomor register tersebut akan terhimpun informasi mengenai keseluruhan Perda yang dibentuk oleh daerah dan sekaligus juga informasi Perda secara nasional.

h. Inovasi Daerah

Majunya suatu bangsa sangat ditentukan oleh inovasi yang dilakukan bangsa tersebut. Untuk itu maka diperlukan adanya perlindungan terhadap kegiatan yang bersifat inovatif yang dilakukan oleh aparatur sipil negara di Daerah dalam memajukan Daerahnya. Perlu

adanya upaya memacu kreativitas Daerah untuk meningkatkan daya saing Daerah. Untuk itu perlu adanya kriteria yang obyektif yang dapat dijadikan pegangan bagi pejabat Daerah untuk melakukan kegiatan yang bersifat inovatif. Dengan cara tersebut inovasi akan terpacu dan berkembang tanpa ada kekhawatiran menjadi obyek pelanggaran hukum.

Pada dasarnya perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ditujukan untuk mendorong lebih terciptanya daya guna dan hasil guna penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam menyejahterakan masyarakat, baik melalui peningkatan pelayanan publik maupun melalui peningkatan daya saing Daerah. Perubahan ini bertujuan untuk memacu sinergi dalam berbagai aspek dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dengan Pemerintah Pusat.


Melalui Undang-undang ini dilakukan pengaturan yang bersifat afirmatif yang dimulai dari pemetaan Urusan Pemerintahan yang akan menjadi prioritas Daerah dalam pelaksanaan otonomi yang seluas-luasnya. Melalui pemetaan tersebut akan tercipta sinergi kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian yang Urusan Pemerintahannya di desentralisasikan ke Daerah. Sinergi Urusan Pemerintahan akan melahirkan sinergi kelembagaan antara Pemerintah Pusat dan Daerah karena setiap kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian akan tahu siapa pemangku kepentingan (*stakeholder*) dari kementerian/ lembaga pemerintah nonkementerian tersebut di tingkat provinsi dan kabupaten/kota secara nasional. Sinergi Urusan Pemerintahan dan kelembagaan tersebut akan menciptakan sinergi dalam perencanaan pembangunan antara kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian dengan Daerah untuk mencapai target nasional. Manfaat lanjutannya

adalah akan tercipta penyaluran bantuan yang terarah dari kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian terhadap daerah-daerah yang menjadi *stakeholder* utamanya untuk akselerasi realisasi target nasional tersebut.

Sinergi Pemerintah Pusat dan Daerah akan sulit tercapai tanpa adanya dukungan personel yang memadai baik dalam jumlah maupun standar kompetensi yang diperlukan untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Dengan cara tersebut Pemerintah Daerah akan mempunyai birokrasi karir yang kuat dan memadai dalam aspek jumlah dan kompetensinya. Langkah berikutnya adalah adanya jaminan pelayanan publik yang disediakan Pemerintah Daerah kepada masyarakat. Untuk itu setiap Pemerintah Daerah wajib membuat maklumat pelayanan publik sehingga masyarakat di Daerah tersebut tahu jenis pelayanan publik yang disediakan, bagaimana mendapatkan aksesnya serta kejelasan dalam prosedur dan biaya untuk memperoleh pelayanan publik tersebut serta adanya saluran keluhan manakala pelayanan publik yang didapat tidak sesuai dengan standar yang telah ditentukan.

Langkah akhir untuk memperkuat Otonomi Daerah adalah adanya mekanisme pembinaan, pengawasan, pemberdayaan, serta sanksi yang jelas dan tegas. Adanya pembinaan dan pengawasan serta sanksi yang tegas dan jelas tersebut memerlukan adanya kejelasan tugas pembinaan, pengawasan dari Kementerian yang melakukan pembinaan dan pengawasan umum serta kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian yang melaksanakan pembinaan teknis. Sinergi antara pembinaan dan pengawasan umum dengan pembinaan dan pengawasan teknis akan

memberdayakan Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Untuk pembinaan dan pengawasan terhadap Daerah kabupaten/kota memerlukan peran dan kewenangan yang jelas dan tegas dari gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk melaksanakan tugas dan fungsi pembinaan dan pengawasan terhadap Daerah kabupaten/kota.



BAB V

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

1. Ketentuan Umum

- 1) Pemerintahan daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi seluas-luasnya dan tugas pembantuan dalam sistem dan prinsip Negara kesatuan Republik Indonesia sebagaimana termaktub dalam UUD NRI tahun 1945.

- 2) Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 3) Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
- 4) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
- 5) Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.
- 6) Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 7) Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah.
- 8) Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.
- 9) Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang

menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/ wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

- 10) Instansi Vertikal adalah perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian yang mengurus urusan pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka Dekonsentrasi.
- 11) Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.
- 12) Daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 13) Wilayah Administratif adalah wilayah kerja perangkat Pemerintah Pusat termasuk gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat di Daerah dan wilayah kerja gubernur dan bupati/wali kota dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum di Daerah.
- 14) Urusan Pemerintahan Wajib adalah Urusan Pemerintahan yang wajib

diselenggarakan oleh semua Daerah.

- 15) Urusan Pemerintahan Pilihan adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah.
- 16) Pelayanan Dasar adalah pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan dasar warga negara.
- 17) Standar Pelayanan Minimal adalah ketentuan mengenai jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan pemerintahan wajib yang berhak diperoleh setiap warga negara secara minimal.
- 18) Forum Koordinasi Pimpinan di Daerah yang selanjutnya disebut Forkopimda adalah forum yang digunakan untuk membahas penyelenggaraan urusan pemerintahan umum.
- 19) Daerah Provinsi yang berciri kepulauan adalah daerah provinsi yang memiliki karakteristik secara geografis dengan wilayah lautan lebih luas dari daratan yang di dalamnya terdapat pulau-pulau yang membentuk gugusan pulau sehingga menjadi satu kesatuan geografis dan sosial budaya.
- 20) Pembentukan Daerah adalah penetapan status daerah pada wilayah tertentu.
- 21) Daerah Persiapan adalah bagian dari satu atau lebih daerah yang bersanding yang dipersiapkan untuk dibentuk menjadi daerah baru.
- 22) Cakupan Wilayah adalah Daerah kabupaten/kota yang akan menjadi cakupan wilayah daerah provinsi atau kecamatan yang akan menjadi cakupan wilayah daerah kabupaten/kota.
- 23) Perangkat Daerah adalah unsur pembantu kepala daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi

kewenangan Daerah.

- 24) Kecamatan atau yang disebut dengan nama lain adalah bagian wilayah dari Daerah kabupaten/kota yang dipimpin oleh camat.
- 25) Peraturan Daerah yang selanjutnya disebut Perda atau yang disebut dengan nama lain adalah Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota.
- 26) Peraturan Kepala Daerah yang selanjutnya disebut Perkada adalah peraturan gubernur dan peraturan bupati/wali kota.
- 27) Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah yang selanjutnya disingkat RPJPD adalah dokumen perencanaan Daerah untuk periode 20 (dua puluh) tahun.
- 28) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang selanjutnya disingkat RPJMD adalah dokumen perencanaan Daerah untuk periode 5 (lima) tahun.
- 29) Rencana Pembangunan Tahunan Daerah yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat RKPD adalah dokumen perencanaan Daerah untuk periode 1 (satu) tahun.
- 30) Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan bertanggung jawab.
- 31) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang selanjutnya disingkat APBN adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Pusat yang ditetapkan dengan undang-undang.
- 32) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Perda.
- 33) Kebijakan Umum APBD yang selanjutnya disingkat KUA adalah

dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 (satu) tahun.

- 34) Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara yang selanjutnya disingkat PPAS adalah program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada Perangkat Daerah untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan rencana kerja dan anggaran satuan kerja Perangkat Daerah.
- 35) Pendapatan Daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.
- 36) Belanja Daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.
- 37) Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.
- 38) Pinjaman Daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga Daerah tersebut dibebani kewajiban untuk membayar kembali.
- 39) Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.
- 40) Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh

Daerah.

- 41) Partisipasi Masyarakat adalah peran serta warga masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran, dan kepentingannya dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- 42) Kawasan Khusus adalah bagian wilayah dalam Daerah provinsi dan/atau Daerah kabupaten/kota yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan yang bersifat khusus bagi kepentingan nasional yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 43) Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 44) Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri.
- 45) Kementerian adalah kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri.
- 46) Aparat Pengawas Internal Pemerintah adalah inspektorat jenderal kementerian, unit pengawasan lembaga pemerintah nonkementerian, inspektorat provinsi, dan inspektorat kabupaten/kota.
- 47) Dana Alokasi Umum yang selanjutnya disingkat DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk mendanai

kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.

- 48) Dana Alokasi Khusus yang selanjutnya disingkat DAK adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- 49) Dana Bagi Hasil yang selanjutnya disingkat DBH adalah dana yang bersumber dari pendapatan tertentu APBN yang dialokasikan kepada Daerah penghasil berdasarkan angka persentase tertentu dengan tujuan mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

2. Pembagian Wilayah dan Pembagian Kekuasaan

Ketentuan tentang pembagian wilayah dan pembagian kekuasaan diatur dalam Pasal 2 sampai dengan Pasal 8 yakni:

- a. Pembagian wilayah
 - 1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah provinsi dan Daerah provinsi itu dibagi atas Daerah kabupaten dan kota.
 - 2) Daerah kabupaten/kota dibagi atas Kecamatan dan Kecamatan dibagi atas kelurahan dan/atau Desa.
 - 3) Daerah provinsi dan kabupaten/kota merupakan Daerah dan masing-masing mempunyai Pemerintahan Daerah.
 - 4) Daerah provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana dibentuk dengan undang-undang.
 - 5) Daerah provinsi selain berstatus sebagai Daerah juga merupakan Wilayah Administratif yang menjadi wilayah kerja bagi gubernur

sebagai wakil Pemerintah Pusat dan wilayah kerja bagi gubernur dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah Daerah provinsi.

6) Daerah kabupaten/kota selain berstatus sebagai Daerah juga merupakan Wilayah Administratif yang menjadi wilayah kerja bagi bupati/wali kota dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah Daerah kabupaten/ kota.

b. Pembagian Kekuasaan Pemerintahan

1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2) Kekuasaan Pemerintahan diuraikan dalam berbagai Urusan Pemerintahan.

3) Dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan Presiden dibantu oleh menteri yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan tertentu.

4) Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Daerah dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan.

5) Pemerintah Pusat menetapkan kebijakan sebagai dasar dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan.

6) Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan oleh Daerah.

7) Presiden memegang tanggung jawab akhir atas penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dan Daerah.

- 8) Pembinaan dan pengawasan oleh Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan oleh Daerah provinsi dilaksanakan oleh menteri/kepala lembaga pemerintah nonkementerian.
- 9) Pembinaan dan pengawasan oleh Pemerintah Pusat terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan oleh Daerah kabupaten/kota dilaksanakan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.
- 10) Pembinaan dan pengawasan secara nasional dikoordinasikan oleh Menteri.

3. Pembagian Urusan Pemerintahan

Pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dalam Pasal 9 sampai dengan 26, bahwa urusan pemerintahan diklasifikasi sebagai berikut:

- a. Urusan pemerintahan absolut
- b. Urusan pemerintahan konkuren
- c. Urusan pemerintahan umum

Penjelasan

- a. *Urusan pemerintahan absolut*, adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat, terdiri dari:
 - 1) politik luar negeri;
 - 2) pertahanan;
 - 3) keamanan;
 - 4) yustisi;
 - 5) moneter dan fiskal nasional; dan

6) agama.

Penjelasan Pasal 10 ayat (1) disebutkan *Huruf a*, yang dimaksud dengan “*urusan politik luar negeri*” misalnya mengangkat pejabat diplomatik dan menunjuk warga negara untuk duduk dalam jabatan lembaga internasional, menetapkan kebijakan luar negeri, melakukan perjanjian dengan negara lain, menetapkan kebijakan perdagangan luar negeri, dan sebagainya. *Huruf b*, yang dimaksud dengan “*urusan pertahanan*” misalnya mendirikan dan membentuk angkatan bersenjata, menyatakan damai dan perang, menyatakan negara atau sebagian wilayah negara dalam keadaan bahaya, membangun dan mengembangkan sistem pertahanan negara dan persenjataan, menetapkan kebijakan untuk wajib militer, bela negara bagi setiap warga negara, dan sebagainya.

Huruf c, yang dimaksud dengan “*urusan keamanan*” misalnya mendirikan dan membentuk kepolisian negara, menetapkan kebijakan keamanan nasional, menindak setiap orang, kelompok atau organisasi yang kegiatannya mengganggu keamanan negara, dan sebagainya. *Huruf d*, yang dimaksud dengan “*urusan yustisi*” misalnya mendirikan lembaga peradilan, mengangkat hakim dan jaksa, mendirikan lembaga pemasyarakatan, menetapkan kebijakan kehakiman dan keimigrasian, memberikan grasi, amnesti, abolisi, membentuk undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan lain yang berskala nasional.

Huruf e, yang dimaksud dengan “*urusan moneter dan fiskal nasional*” adalah kebijakan makro ekonomi, misalnya mencetak uang dan menentukan nilai mata uang, menetapkan kebijakan moneter, mengendalikan peredaran uang, dan sebagainya. *Huruf f*, yang dimaksud

dengan “*urusan agama*” misalnya menetapkan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional, memberikan pengakuan terhadap keberadaan suatu agama, menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan, dan sebagainya. Daerah dapat memberikan hibah untuk penyelenggaraan kegiatan-kegiatan keagamaan sebagai upaya meningkatkan keikutsertaan Daerah dalam menumbuhkembangkan kehidupan beragama, misalnya penyelenggaraan *Musabaqah Tilawatil Qur’an (MTQ)*, pengembangan bidang pendidikan keagamaan, dan sebagainya.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut Pemerintah Pusat: a) melaksanakan sendiri; b) melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi.

b. Urusan Pemerintahan Konkuren

Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dapat dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan menjadi dasar adanya kewenangan pemerintahan daerah. Kewenangan daerah terdiri atas : *Urusan Pemerintahan Wajib* dan *Urusan Pemerintahan Pilihan*.

Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.

1) Urusan Pemerintahan Wajib.

- a) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar, terdiri dari:

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

b) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan

Dasar meliputi:

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

2) Urusan Pemerintahan Pilihan meliputi:

- a) kelautan dan perikanan;
- b) pariwisata;
- c) pertanian;
- d) kehutanan;
- e) energi dan sumber daya mineral;
- f) perdagangan;
- g) perindustrian; dan
- h) transmigrasi.

c. *Urusan pemerintahan umum*

Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden kalau di pemerintah pusat, Gubernur untuk wilayah Provinsi dan Bupati atau Walikota untuk daerah Kabupaten/ Kota, meliputi:

- 1) pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 2) pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa;
- 3) pembinaan kerukunan antar suku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas keamanan lokal, regional, dan nasional;
- 4) penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

- 5) koordinasi pelaksanaan tugas antar instansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 6) pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila;
- 7) pelaksanaan semua Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal.

Urusan pemerintahan umum dilaksanakan oleh gubernur dan bupati/ wali kota di wilayah kerja masing-masing. Untuk melaksanakan urusan pemerintahan umum, gubernur dan bupati/wali kota dibantu oleh Instansi Vertikal. Dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum, gubernur bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri dan bupati/wali kota bertanggung jawab kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Gubernur dan bupati/wali kota dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum dibiayai dari APBN. Bupati/wali kota dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum pada tingkat Kecamatan melimpahkan pelaksanaannya kepada camat.

Untuk menunjang kelancaran pelaksanaan urusan pemerintahan umum, dibentuk Forum Komunikasi Pimpinan Daerah (Forkopimda). Forkopimda provinsi, Forkopimda kabupaten/kota, dan forum koordinasi pimpinan di Kecamatan terdiri dari:

- 1) Forkopimda provinsi, Forkopimda kabupaten/kota, dan forum koordinasi pimpinan di Kecamatan sebagaimana diketuai oleh gubernur untuk Daerah provinsi, oleh bupati/wali kota untuk Daerah

kabupaten/kota, dan oleh camat untuk Kecamatan.

- 2) Anggota Forkopimda provinsi dan Forkopimda kabupaten/kota terdiri atas pimpinan DPRD, pimpinan kepolisian, pimpinan kejaksaan, dan pimpinan satuan teritorial Tentara Nasional Indonesia di Daerah.
- 3) Anggota forum koordinasi pimpinan di Kecamatan terdiri atas pimpinan kepolisian dan pimpinan kewilayahan Tentara Nasional Indonesia di Kecamatan.
- 4) Forkopimda provinsi, Forkopimda kabupaten/kota dan forum koordinasi pimpinan di Kecamatan sebagaimana dapat mengundang pimpinan Instansi Vertikal sesuai dengan masalah yang dibahas.

4. Kewenangan Daerah Provinsi di Laut dan Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan

Untuk pengaturan kewenangan provinsi di laut dan provinsi yang berciri kepulauan diatur dalam Pasal 27 sampai dengan Pasal 30 yakni:

- a. Kewenangan Daerah Provinsi di Laut
 - 1) Daerah provinsi diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut yang ada di wilayahnya.
 - 2) Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut meliputi:
 - a) eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak dan gas bumi;
 - b) pengaturan administratif;
 - c) pengaturan tata ruang;
 - d) ikut serta dalam memelihara keamanan di laut; dan
 - e) ikut serta dalam mempertahankan kedaulatan negara.

- 3) Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.
 - 4) Apabila wilayah laut antardua Daerah provinsi kurang dari 24 (dua puluh empat) mil, kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut dibagi sama jarak atau diukur sesuai dengan prinsip garis tengah dari wilayah antardua Daerah provinsi tersebut.
 - 5) Ketentuan tersebut tidak berlaku terhadap penangkapan ikan oleh nelayan kecil.
- b. Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan
- 1) Daerah Provinsi yang berciri Kepulauan mempunyai kewenangan mengelola sumber daya alam di laut.
 - 2) Selain mempunyai kewenangan Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan mendapat penugasan dari Pemerintah Pusat untuk melaksanakan kewenangan Pemerintah Pusat di bidang kelautan berdasarkan asas Tugas Pembantuan.
 - 3) Penugasan dapat dilaksanakan setelah Pemerintah Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan memenuhi norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
 - 4) Untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan di Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan, Pemerintah Pusat dalam menyusun perencanaan pembangunan dan menetapkan kebijakan Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) harus memperhatikan Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan.
 - 5) Penetapan kebijakan DAU dilakukan dengan cara menghitung luas

lautan yang menjadi kewenangan Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan dalam pengelolaan sumber daya alam di wilayah laut.

Dalam menetapkan kebijakan Provinsi yang berciri kepulauan pemerintah harus memperhatikan:

- a. Dalam menetapkan kebijakan DAK Pemerintah Pusat harus memperhitungkan pengembangan Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan sebagai kegiatan dalam rangka pencapaian prioritas nasional berdasarkan kewilayahan.
- b. Berdasarkan alokasi DAU dan DAK, Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan menyusun strategi percepatan pembangunan Daerah dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Strategi percepatan pembangunan Daerah meliputi prioritas pembangunan dan pengelolaan sumber daya alam di laut, percepatan pembangunan ekonomi, pembangunan sosial budaya, pengembangan sumber daya manusia, pembangunan hukum adat terkait pengelolaan laut, dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan.
- d. Dalam rangka mendukung percepatan pembangunan di Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan Pemerintah Pusat dapat mengalokasikan dana percepatan di luar DAU dan DAK .

5. Penataan Daerah

Terkait dengan penataan daerah dalam rangka desentralisasi dan otonomi dilakukan penataan daerah yang diatur dalam Pasal 31 sampai dengan 56, bahwa untuk pelaksanaan Desentralisasi dilakukan penataan Daerah ditujukan untuk:

- a. mewujudkan efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- b. mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat;
- c. mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik;
- d. meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan;
- e. meningkatkan daya saing nasional dan daya saing Daerah;
- f. memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya Daerah.

Penataan Daerah terdiri atas Pembentukan daerah dan penyesuaian daerah. Pembentukan Daerah dan penyesuaian Daerah dapat dilakukan berdasarkan pertimbangan kepentingan strategis nasional.

- a. Pembentukan Daerah, mencakup daerah provinsi dan kabupaten/ kota berupa:

- 1) pemekaran Daerah; berupa pemecahan daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota untuk menjadi dua atau lebih daerah baru.

Pemekaran Daerah dilakukan melalui tahapan Daerah Persiapan provinsi atau Daerah Persiapan kabupaten/kota, daerah persiapan harus memenuhi persyaratan dasar dan persyaratan administratif. Persyaratan dasar meliputi: a.persyaratan dasar kewilayahan; dan b. persyaratan dasar kapasitas Daerah. Persyaratan dasar kewilayahan sebagaimana dimaksud meliputi:

- a) luas wilayah minimal;
- b) jumlah penduduk minimal;
- c) batas wilayah;
- d) Cakupan Wilayah; dan
- e) batas usia minimal D
- f) daerah provinsi, daerah kabupaten/kota, dan Kecamatan.

Persyaratan dasar kapasitas daerah adalah kemampuan daerah

untuk berkembang dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Persyaratan dasar kapasitas daerah didasarkan pada parameter:

- a) geografi;
- b) demografi;
- c) keamanan;
- d) sosial politik, adat, dan tradisi;
- e) potensi ekonomi ;
- f) keuangan daerah; dan
- g) kemampuan penyelenggaraan pemerintahan.

Persyaratan administratif disusun dengan tata urutan sebagai berikut:

- a) untuk Daerah provinsi meliputi:
 - 1) persetujuan bersama DPRD kabupaten/kota dengan bupati/wali kota yang akan menjadi Cakupan Wilayah Daerah Persiapan provinsi; dan
 - 2) persetujuan bersama DPRD provinsi induk dengan gubernur Daerah provinsi induk.
 - b) untuk Daerah kabupaten/kota meliputi:
 - 1) keputusan musyawarah Desa yang akan menjadi Cakupan Wilayah Daerah kabupaten/kota;
 - 2) persetujuan bersama DPRD kabupaten/kota induk dengan bupati/wali kota Daerah induk; dan
 - 3) persetujuan bersama DPRD provinsi dengan gubernur dari Daerah provinsi yang mencakupi Daerah Persiapan kabupaten/kota yang akan dibentuk.
- 2) Penggabungan Daerah.

Penggabungan bagian daerah dari daerah yang bersanding dalam satu daerah provinsi menjadi satu daerah baru. Penggabungan daerah berupa: a) penggabungan dua Daerah kabupaten/kota atau lebih yang bersanding dalam satu Daerah provinsi menjadi Daerah kabupaten/ kota baru; dan b) penggabungan dua Daerah provinsi atau lebih yang bersanding menjadi Daerah provinsi baru.

Penggabungan daerah dilakukan berdasarkan: a) kesepakatan Daerah yang bersangkutan; atau b) hasil evaluasi Pemerintah Pusat.

3) Penyesuaian Daerah

Penyesuaian Daerah berdasarkan pertimbangan kepentingan strategis nasional berupa perubahan batas wilayah Daerah dan pemindahan ibu kota. Perubahan batas wilayah Daerah ditetapkan dengan undang-undang. Pemindahan ibu kota ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

6. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

UU No 32 tahun 2014 mengatur tentang tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah yakni lembaganya dan asas-asas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diatur dalam Pasal 57 sampai dengan 331 yakni sebagai berikut: Penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi dan kabupaten/kota terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah. Penyelenggara Pemerintahan Daerah, berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas:

- 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.

a. Kepala Daerah dan wakil

- 1) Setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah yang disebut kepala daerah.
- 2) Kepala daerah Provinsi disebut Gubernur, daerah kabupaten Bupati dan daerah kota disebut Wali kota.
- 3) Masa jabatan lima tahun dihitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam masa jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan.
- 4) Kepala daerah dibantu oleh wakil kepala daerah.

Kepala daerah mempunyai tugas sebagaimana dimaksud Pasal 65 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014:

- 1) memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- 2) memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- 3) menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;

- 4) menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- 5) mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 6) mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
- 7) melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala daerah berwenang:

- 1) mengajukan rancangan Perda;
- 2) menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- 3) menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- 4) mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
- 5) melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kepala daerah yang sedang menjalani masa tahanan dilarang melaksanakan tugas dan kewenangannya, dalam hal kepala daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara, wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah. Apabila kepala daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara dan tidak ada wakil kepala daerah, sekretaris

daerah melaksanakan tugas sehari-hari kepala daerah. Apabila kepala daerah dan wakil kepala daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara, sekretaris daerah melaksanakan tugas sehari-hari kepala daerah.

b. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

1) DPRD Provinsi

a) Susunan dan Kedudukan

DPRD provinsi terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. Kedudukannya adalah:

- (1) DPRD provinsi merupakan lembaga perwakilan rakyat Daerah provinsi yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi.
- (2) Anggota DPRD provinsi adalah pejabat Daerah provinsi.

b) Fungsi

DPRD provinsi mempunyai fungsi:

- (1) pembentukan Perda provinsi;
- (2) anggaran; dan
- (3) pengawasan.

Ketiga fungsi dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di Daerah provinsi. Fungsi pembentukan Perda Provinsi dilaksanakan dengan cara:

- (a) membahas bersama gubernur dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda Provinsi;
- (b) mengajukan usul rancangan Perda Provinsi; dan

Fungsi anggaran diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap rancangan Perda Provinsi tentang APBD provinsi yang diajukan oleh gubernur. Fungsi anggaran dilaksanakan dengan cara:

- (a) membahas KUA dan PPAS yang disusun oleh gubernur berdasarkan RKPD;
- (b) membahas rancangan Perda Provinsi tentang APBD provinsi;
- (c) membahas rancangan Perda Provinsi tentang perubahan APBD provinsi; dan
- (d) membahas rancangan Perda Provinsi tentang Pertanggung-jawaban APBD provinsi.

Fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap:

- (a) pelaksanaan Perda provinsi dan peraturan gubernur;
- (b) pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi; dan
- (c) pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Dalam melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, DPRD provinsi berhak:

- (a) mendapatkan laporan hasil pemeriksaan keuangan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.
- (b) DPRD provinsi melakukan pembahasan terhadap laporan

hasil pemeriksaan laporan keuangan .

- (c) DPRD provinsi dapat meminta klarifikasi atas temuan laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan kepada Badan Pemeriksa Keuangan.

c) Tugas dan Wewenang

DPRD provinsi mempunyai tugas dan wewenang:

- (1) membentuk Perda Provinsi bersama gubernur;
- (2) membahas dan memberikan persetujuan Rancangan Perda Provinsi tentang APBD Provinsi yang diajukan oleh gubernur;
- (3) melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda Provinsi dan APBD provinsi;
- (4) memilih gubernur;
- (5) mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian gubernur kepada Presiden melalui Menteri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian.
- (6) memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah provinsi;
- (7) memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah provinsi;
- (8) meminta laporan keterangan pertanggungjawaban gubernur dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi;
- (9) memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah provinsi; dan

(10) melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

(a) Keanggotaan Anggota DPRD provinsi berjumlah paling sedikit 35 (tiga puluh lima) orang dan paling banyak 100 (seratus) orang.

(b) Keanggotaan DPRD provinsi diresmikan dengan keputusan Menteri.

(c) Anggota DPRD provinsi berdomisili di ibu kota provinsi yang bersangkutan.

(d) Masa jabatan anggota DPRD provinsi adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPRD provinsi yang baru mengucapkan sumpah/janji.

d) Hak DPRD Provinsi

DPRD provinsi mempunyai hak:

(1) Interpelasi; interpelasi adalah hak DPRD provinsi untuk meminta keterangan kepada gubernur mengenai kebijakan Pemerintah Daerah provinsi yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

(2) Angket, adalah hak DPRD provinsi untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan Pemerintah Daerah provinsi yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, Daerah, dan negara yang diduga bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(3) Menyatakan pendapat, adalah hak DPRD provinsi untuk

menyatakan pendapat terhadap kebijakan gubernur atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di Daerah provinsi disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket

e) Hak dan Kewajiban Anggota

Anggota DPRD provinsi mempunyai hak:

- (1) mengajukan rancangan Perda Provinsi;
- (2) mengajukan pertanyaan;
- (3) menyampaikan usul dan pendapat;
- (4) memilih dan dipilih;
- (5) membela diri;
- (6) imunitas;
- (7) mengikuti orientasi dan pendalaman tugas;
- (8) protokoler; dan
- (9) keuangan dan administratif.

Anggota DPRD provinsi berkewajiban:

- (1) memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
- (2) melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (3) mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- (4) mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;
- (5) memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;
- (6) menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan

Pemerintahan Daerah;

- (7) menaati tata tertib dan kode etik;
- (8) menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi;
- (9) menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala;
- (10) menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
- (11) memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.

f) Fraksi

Untuk mengoptimalkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD provinsi serta hak dan kewajiban anggota DPRD provinsi, dibentuk fraksi sebagai wadah berhimpun anggota DPRD provinsi, dengan ketentuan

- (1) Setiap anggota DPRD provinsi harus menjadi anggota salah satu fraksi.
- (2) Setiap fraksi di DPRD provinsi beranggotakan paling sedikit sama dengan jumlah komisi di DPRD provinsi.
- (3) Partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD provinsi mencapai ketentuan sebagaimana tersebut di atas atau lebih dapat membentuk 1 (satu) fraksi.
- (4) Dalam hal partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD provinsi tidak memenuhi ketentuan sebagaimana tersebut di atas, anggotanya dapat bergabung dengan fraksi yang ada

atau membentuk fraksi gabungan.

- (5) Dalam hal tidak ada satu partai politik yang memenuhi persyaratan untuk membentuk fraksi sebagaimana tersebut di atas maka dibentuk fraksi gabungan.
- (6) Jumlah fraksi gabungan paling banyak 2 (dua) fraksi.
- (7) Partai politik sebagaimana dimaksud di atas harus mendudukkan anggotanya dalam 1 (satu) fraksi.
- (8) Fraksi mempunyai sekretariat.
- (9) Sekretariat DPRD provinsi menyediakan sarana, anggaran, dan tenaga ahli guna kelancaran pelaksanaan tugas fraksi sesuai dengan kebutuhan dan dengan memperhatikan kemampuan APBD.

g) Alat Kelengkapan DPRD Provinsi

Alat kelengkapan DPRD provinsi terdiri atas:

- (1) pimpinan;
- (2) badan musyawarah;
- (3) komisi;
- (4) badan pembentukan Perda Provinsi;
- (5) badan anggaran;
- (6) badan kehormatan; dan
- (7) alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna.

Pimpinan DPRD provinsi terdiri atas:

- (1) 1 (satu) orang ketua dan 4 (empat) orang wakil ketua untuk DPRD provinsi yang beranggotakan 85 (delapan puluh lima)

sampai dengan 100 (seratus) orang;

- (2) 1 (satu) orang ketua dan 3 (tiga) orang wakil ketua untuk DPRD provinsi yang beranggotakan 45 (empat puluh lima) sampai dengan 84 (delapan puluh empat) orang;
- (3) 1 (satu) orang ketua dan 2 (dua) orang wakil ketua untuk DPRD provinsi yang beranggotakan 35 (tiga puluh lima) sampai dengan 44 (empat puluh empat) orang.

h) Tata Tertib dan Kode Etik

Tata tertib DPRD provinsi ditetapkan oleh DPRD provinsi dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Tata tertib berlaku di lingkungan internal DPRD provinsi. Tata tertib DPRD provinsi paling sedikit memuat ketentuan tentang:

- (1) pengucapan sumpah/janji;
- (2) penetapan pimpinan;
- (3) pemberhentian dan penggantian pimpinan;
- (4) jenis dan penyelenggaraan rapat;
- (5) pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang lembaga, serta hak dan kewajiban anggota;
- (6) pembentukan, susunan, serta tugas dan wewenang alat kelengkapan;
- (7) penggantian antarwaktu anggota;
- (8) pembuatan pengambilan keputusan;
- (9) pelaksanaan konsultasi antara DPRD provinsi dan Pemerintah Daerah provinsi;

- (10) penerimaan pengaduan dan penyaluran aspirasi masyarakat;
- (11) pengaturan protokoler; dan
- (12) pelaksanaan tugas kelompok pakar/ahli.

DPRD provinsi menyusun kode etik yang berisi norma yang wajib dipatuhi oleh setiap anggota selama menjalankan tugasnya untuk menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPRD provinsi.

2) DPRD Kabupaten/Kota

a) Susunan dan Kedudukan

DPRD kabupaten/kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. DPRD kabupaten/kota merupakan lembaga perwakilan rakyat Daerah kabupaten/kota yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah kabupaten/kota. Anggota DPRD kabupaten/ kota adalah pejabat Daerah kabupaten/kota.

b) Fungsi

DPRD kabupaten/kota mempunyai fungsi: a. pembentukan Perda Kabupaten/Kota; b. anggaran; dan c. pengawasan.

c) Keanggotaan

Anggota DPRD kabupaten/kota berjumlah paling sedikit 20 (dua puluh) orang dan paling banyak 50 (lima puluh) orang.

d) Alat Kelengkapan DPRD Kabupaten/Kota

Alat kelengkapan DPRD kabupaten/kota terdiri atas:

- (1) pimpinan;

- (2) badan musyawarah;
- (3) komisi;
- (4) badan pembentukan Perda Kabupaten/Kota;
- (5) badan anggaran;
- (6) badan kehormatan; dan
- (7) alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna.

Hubungan Kerja Antara DPRD dan Kepala Daerah diatur dalam Pasal 207 sebagai berikut:

- a) Hubungan kerja antara DPRD dan kepala daerah didasarkan atas kemitraan yang sejajar.
- b) Hubungan kemitraan diwujudkan dalam bentuk:
 - (a) persetujuan bersama dalam pembentukan Perda;
 - (b) penyampaian laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD;
 - (c) persetujuan terhadap kerja sama yang akan dilakukan Pemerintah Daerah;
 - (d) rapat konsultasi DPRD dengan kepala daerah secara berkala; dan
 - (e) bentuk lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c) Penyampaian laporan keterangan pertanggungjawaban tidak dapat dijadikan sarana pemberhentian kepala daerah.

3. Perangkat Daerah

Penyelenggaraan pemerintahan Daerah dibantu oleh perangkat

daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 208 sampai dengan 235, yakni: Kepala daerah dan DPRD dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan dibantu oleh Perangkat Daerah.

Perangkat Daerah diisi oleh pegawai aparatur sipil negara.

a. Perangkat Daerah provinsi terdiri atas:

- 1) Sekretariat daerah;
- 2) Sekretariat DPRD;
- 3) Inspektorat;
- 4) Dinas; dan
- 5) Badan.

b. Perangkat Daerah kabupaten/kota terdiri atas:

- 1) Sekretariat Daerah;
- 2) Sekretariat DPRD;
- 3) Inspektorat;
- 4) Dinas;
- 5) Badan; dan
- 6) Kecamatan.

Pembentukan dan susunan Perangkat daerah ditetapkan dengan Perda. Perda berlaku setelah mendapat persetujuan dari Menteri bagi Perangkat daerah provinsi dan dari gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat bagi Perangkat daerah kabupaten/kota. Persetujuan Menteri atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat diberikan berdasarkan pemetaan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Kedudukan, susunan organisasi, perincian tugas dan fungsi, serta tata kerja Perangkat Daerah

ditetapkan dengan Perkada.

1) Sekretariat Daerah

- a) Sekretariat Daerah dipimpin oleh Sekretaris Daerah.
- b) Sekretaris Daerah mempunyai tugas membantu kepala daerah dalam penyusunan kebijakan dan pengoordinasian administratif terhadap pelaksanaan tugas Perangkat Daerah serta pelayanan administratif.
- c) Dalam pelaksanaan tugas Sekretaris Daerah bertanggung jawab kepada

2) Sekretariat DPRD

- a) Sekretariat DPRD dipimpin oleh sekretaris DPRD.
- b) Sekretaris DPRD mempunyai tugas:
 - (1) menyelenggarakan administrasi kesekretariatan;
 - (2) menyelenggarakan administrasi keuangan;
 - (3) mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD; dan
 - (4) menyediakan dan mengoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan kebutuhan.
- c) Sekretaris DPRD dalam melaksanakan tugasnya secara teknis operasional bertanggung jawab kepada pimpinan DPRD dan secara administratif bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris Daerah.

3) Inspektorat

- a) Inspektorat Daerah dipimpin oleh inspektur.

- b) Inspektorat Daerah mempunyai tugas membantu kepala daerah membina dan mengawasi pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan oleh Perangkat Daerah.
 - c) Inspektorat Daerah dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris Daerah.
- 4) Dinas
- a) Dinas dibentuk untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
 - b) Dinas diklasifikasikan atas:
 - (1) dinas tipe A yang dibentuk untuk mewedahi Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dengan beban kerja yang besar;
 - (2) dinas tipe B yang dibentuk untuk mewedahi Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dengan beban kerja yang sedang; dan
 - (3) dinas tipe C yang dibentuk untuk mewedahi Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dengan beban kerja yang kecil.
 - c) Penentuan beban kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan pada jumlah penduduk, luas wilayah, besaran masing-masing Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, dan kemampuan keuangan Daerah untuk Urusan Pemerintahan Wajib dan berdasarkan potensi, proyeksi penyerapan tenaga kerja, dan pemanfaatan lahan untuk Urusan Pemerintahan Pilihan.
 - d) Dinas dipimpin oleh seorang kepala.

- e) Kepala dinas mempunyai tugas membantu kepala daerah melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- f) Kepala dinas dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris Daerah.

5) Badan

- a) badan dibentuk untuk melaksanakan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah meliputi:
 - (1) perencanaan;
 - (2) keuangan;
 - (3) kepegawaian serta pendidikan dan pelatihan;
 - (4) penelitian dan pengembangan; dan
 - (5) fungsi lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b) Badan diklasifikasikan atas:
 - a) badan tipe A yang dibentuk untuk mewedahi pelaksanaan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan dengan beban kerja yang besar;
 - b) badan tipe B yang dibentuk untuk mewedahi pelaksanaan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan dengan beban kerja yang sedang; dan
 - c) badan tipe C yang dibentuk untuk mewedahi pelaksanaan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan dengan beban kerja yang kecil.
- c) Penentuan beban kerja badan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan pada jumlah penduduk, luas wilayah, kemampuan keuangan Daerah, dan cakupan tugas.
- d) Badan dipimpin oleh seorang kepala.

- e) Kepala badan mempunyai tugas membantu kepala daerah melaksanakan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- f) Kepala badan dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris Daerah.

6) Kecamatan

- a) Daerah kabupaten/kota membentuk Kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat Desa/ kelurahan.
- b) Kecamatan dibentuk dengan Perda Kabupaten/Kota berpedoman pada peraturan pemerintah.
- c) Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pembentukan Kecamatan yang telah mendapatkan persetujuan bersama bupati/wali kota dan DPRD kabupaten/kota, sebelum ditetapkan oleh bupati/ wali kota disampaikan kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapat persetujuan.
- d) Pembentukan Kecamatan harus memenuhi persyaratan dasar, persyaratan teknis, dan administrasi
- e) Persyaratan dasar meliputi:
 - (1) jumlah penduduk minimal;
 - (2) luas wilayah minimal;
 - (3) jumlah minimal Desa/kelurahan yang menjadi cakupan;
 - (4) usia minimal Kecamatan.
- f) Persyaratan teknis meliputi:
 - (1) kemampuan keuangan Daerah;

- (2) sarana dan prasarana pemerintahan; dan
- (3) persyaratan teknis lainnya yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

g) Persyaratan administratif meliputi:

- (1) kesepakatan musyawarah Desa dan/atau keputusan forum komunikasi kelurahan atau nama lain di Kecamatan induk; dan
- (2) kesepakatan musyawarah Desa dan/atau keputusan forum komunikasi kelurahan atau nama lain di wilayah Kecamatan yang akan dibentuk.

Kecamatan diklasifikasikan atas:

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

Kecamatan dipimpin oleh seorang kepala kecamatan yang disebut camat yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Wali Kota melalui Sekretaris Daerah. Bupati/Wali Kota wajib mengangkat camat dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Camat mempunyai tugas:

- a) menyelenggaraan urusan pemerintahan umum
- b) mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- c) mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum;

- d) mengoordinasikan penerapan dan penegakan Perda dan Perkada;
- e) mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum;
- f) mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan yang dilakukan oleh perangkat daerah di Kecamatan;
- g) membina dan mengawasi penyelenggaraan kegiatan Desa dan/ atau kelurahan;
- h) melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja Perangkat Daerah kabupaten/kota yang ada di Kecamatan; dan
- i) melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7) Kelurahan

- a) Kelurahan dibentuk dengan Perda Kabupaten/Kota berpedoman pada peraturan pemerintah.
- b) Kelurahan dipimpin oleh seorang kepala kelurahan yang disebut lurah selaku perangkat Kecamatan dan bertanggung jawab kepada camat.
- c) Lurah diangkat oleh bupati/wali kota atas usul sekretaris daerah dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d) Lurah mempunyai tugas membantu camat dalam:
 - (1) melaksanakan kegiatan pemerintahan kelurahan;
 - (2) melakukan pemberdayaan masyarakat;
 - (3) melaksanakan pelayanan masyarakat;
 - (4) memelihara ketenteraman dan ketertiban umum;

- (5) memelihara prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- (6) melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh camat; dan
- (7) melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7. Perda dan Perkada

Dalam rangka menyelenggarakan otonomi yakni melaksanakan urusan-urusan pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah, maka pemerintahan daerah berwenang membentuk peraturan daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 236 sampai 257, yakni: Perda dan Perkada.

Peraturan Daerah (Perda):

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

Hal-hal yang terkait dengan Perda

- a. Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang

- tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - c. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Perda.
 - d. Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara efektif dan efisien.
 - e. Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - f. Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
 - g. Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain hal tersebut, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - h. Selain sanksi tersebut, Perda dapat memuat ancaman sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif.
 - i. Sanksi administratif berupa:
 - 1) teguran lisan;
 - 2) teguran tertulis;
 - 3) penghentian sementara kegiatan;
 - 4) penghentian tetap kegiatan;
 - 5) pencabutan sementara izin;

- 6) pencabutan tetap izin;
- 7) denda administratif; dan/atau
- 8) sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan Kepala daerah (Perkada):

- a. Untuk melaksanakan Perda atau atas kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan Perkada.
- b. Ketentuan mengenai asas pembentukan dan materi muatan, serta pembentukan Perda berlaku secara mutatis mutandis terhadap asas pembentukan dan materi muatan, serta pembentukan

8. Pembangunan Daerah

Dalam rangka mewujudkan tujuan diadakannya otonomi daerah adalah dalam rangka mewujudkan salah satu tujuannya adalah meningkatkan kesejahteraan rakyat yang antara lain dilaksanakan melalui pembangunan daerah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 258 sampai dengan 278, yakni sebagai berikut:

- a. Daerah melaksanakan pembangunan untuk peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan berusaha, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan publik dan daya saing Daerah.
- b. Pembangunan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perwujudan dari pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang telah diserahkan ke Daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional.

- c. Kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian berdasarkan pemetaan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Pilihan melakukan sinkronisasi dan harmonisasi dengan Daerah untuk mencapai target pembangunan nasional.

Mengenai perencanaan Pembangunan Daerah diatur antara lain:

a. Perencanaan Pembangunan Daerah

- 1) Daerah sesuai dengan kewenangannya menyusun rencana pembangunan Daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional.
- 2) Rencana pembangunan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikoordinasikan, disinergikan, dan diharmonisasikan oleh Perangkat Daerah yang membidangi perencanaan pembangunan Daerah.

b. Dokumen perencanaan pembangunan Daerah terdiri atas:

- 1) RPJPD; Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah
- 2) RPJMD; Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
- 3) RKPD, Rencana Kerja Pembangunan Daerah

9. Keuangan Daerah

Untuk melaksanakan berbagai urusan pemerintahan daerah dibutuhkan sumber pendapatan yang dijadikan sebagai sumber pembiayaan. Sumber pendapatan daerah diatur dalam Pasal 279 sampai 331 yakni sebagai berikut:

- (1) Pemerintah Pusat memiliki hubungan keuangan dengan Daerah untuk

membiasai penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan kepada Daerah.

- (2) Hubungan keuangan dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah meliputi:
 - a. pemberian sumber penerimaan Daerah berupa pajak daerah dan retribusi daerah;
 - b. pemberian dana bersumber dari perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah;
 - c. pemberian dana penyelenggaraan otonomi khusus untuk Pemerintahan Daerah tertentu yang ditetapkan dalam undang-undang; dan
 - d. pemberian pinjaman dan/atau hibah, dana darurat, dan insentif (fiskal).
- (3) Hubungan keuangan dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan kepada Daerah disertai dengan pendanaan sesuai dengan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari Tugas Pembantuan.

Sumber pendapatan Daerah terdiri atas:

- a. pendapatan asli Daerah meliputi:
 - 1) pajak daerah;
 - 2) retribusi daerah;
 - 3) hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
 - 4) lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah;
- b. pendapatan transfer; dan
- c. lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Pendapatan transfer meliputi:

- a. transfer Pemerintah Pusat terdiri atas:
 - 1) dana perimbangan;
 - 2) dana otonomi khusus;
 - 3) dana keistimewaan; dan
 - 4) dana Desa.
- b. transfer antar-Daerah terdiri atas:
 - a) pendapatan bagi hasil; dan
 - b) bantuan keuangan

10. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

Dalam rangka pembangunan daerah maka pemerintahan daerah diperbolehkan mendirikan BUMD sebagaimana diatur dalam Pasal 331 sampai dengan 334, yakni sebagai berikut:

- 1) Daerah dapat mendirikan BUMD
- 2) Pendirian BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Perda.
- 3) BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas perusahaan umum Daerah dan perusahaan perseroan Daerah.
- 4) Pendirian BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk:
 - a) memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya;
 - b) menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi,
- 5) karakteristik dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan tata

kelola perusahaan yang baik; dan c. memperoleh laba dan/atau keuntungan.

- 6) Pendirian BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada: a) kebutuhan Daerah; dan b) kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dibentuk.
- 7) Ketentuan lebih lanjut mengenai pendirian BUMD diatur dalam peraturan pemerintah.

Sumber modal BUMD terdiri atas: penyertaan modal Daerah, pinjaman, hibah dan sumber modal lainnya. Sumber modal lainnya berupa kapitalisasi cadangan, keuntungan revaluasi asset, dan agio saham.

11. Pelayanan Publik

Tujuan otonomi daerah disamping peningkatan kesejahteraan rakyat adalah peningkatan pelayanan publik, untuk memberikan pelayanan publik pemerintahan daerah diwajibkan menyelenggarakan pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Pasal 344 sampai dengan 355 sebagai berikut:

- a. Asas Penyelenggaraan
 - 1) Pemerintah Daerah wajib menjamin terselenggaranya pelayanan publik berdasarkan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
 - 2) Pelayanan publik diselenggarakan berdasarkan pada asas:
 - a) kepentingan umum;
 - b) kepastian hukum;
 - c) kesamaan hak;

- d) keseimbangan hak dan kewajiban;
- e) keprofesionalan;
- f) partisipatif;
- g) persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h) keterbukaan;
- i) akuntabilitas;
- j) fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k) ketepatan waktu; dan
- l) kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

b. Manajemen Pelayanan Publik

Pemerintah Daerah wajib membangun manajemen pelayanan publik dengan mengacu pada asas-asas pelayanan publik. Manajemen pelayanan publik meliputi:

- 1) pelaksanaan pelayanan;
- 2) pengelolaan pengaduan masyarakat;
- 3) pengelolaan informasi;
- 4) pengawasan internal;
- 5) penyuluhan kepada masyarakat;
- 6) pelayanan konsultasi; dan
- 7) pelayanan publik lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan manajemen pelayanan, Pemerintah Daerah dapat membentuk forum komunikasi antara Pemerintah Daerah dengan masyarakat dan pemangku kepentingan terkait, sebagai berikut:

- a. Daerah dapat membentuk Badan Layanan Umum Daerah dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dengan berpedoman

pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

- b. Pemerintah Daerah wajib mengumumkan informasi pelayanan publik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 345 ayat (2) huruf c kepada masyarakat melalui media dan tempat yang dapat diakses oleh masyarakat luas.
- c. Informasi pelayanan publik dituangkan dalam bentuk maklumat pelayanan publik Pemerintah Daerah kepada masyarakat.
- d. Maklumat pelayanan publik paling sedikit memuat:
 - 1) jenis pelayanan yang disediakan;
 - 2) syarat, prosedur, biaya dan waktu;
 - 3) hak dan kewajiban Pemerintah Daerah dan warga masyarakat; dan
 - 4) satuan kerja atau unit kerja penanggungjawab penyelenggaraan pelayanan.
 - a) Maklumat pelayanan publik ditandatangani oleh kepala daerah dan dipublikasikan secara luas kepada masyarakat.
 - b) Maklumat pelayanan publik menjadi dasar Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan pelayanan publik.
 - c) Kepala daerah yang tidak mengumumkan informasi tentang pelayanan publik, dikenai sanksi administratif berupa teguran tertulis oleh Menteri untuk gubernur dan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk bupati/wali kota.
 - d) Dalam hal teguran tertulis telah disampaikan 2 (dua) kali berturut-turut dan tetap tidak dilaksanakan, kepala daerah diwajibkan mengikuti program pembinaan khusus pendalaman bidang pemerintahan yang dilaksanakan oleh Kementerian serta tugas dan kewenangannya dilaksanakan oleh wakil kepala daerah

atau pejabat yang ditunjuk.

- e) Daerah dapat melakukan penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik untuk meningkatkan mutu pelayanan dan daya saing Daerah.
- f) Peyederhanaan ditetapkan dengan Perda.
- g) Pemerintah Daerah dapat memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Hal-hal yang terkait dengan Pelayanan Publik:

a. Kewajiban Kepala daerah

- 1) Kepala daerah wajib memberikan pelayanan perizinan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Dalam memberikan pelayanan perizinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Daerah membentuk unit pelayanan terpadu satu pintu.
- 3) Pembentukan unit pelayanan terpadu satu pintu sebagaimana yang dimaksudkan pada ayat (2) berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 4) Kepala daerah yang tidak memberikan pelayanan perizinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administratif.
- 5) Sanksi administratif berupa teguran tertulis kepada gubernur oleh Menteri dan kepada bupati/wali kota oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk pelanggaran yang bersifat administrasi.
- 6) Dalam hal teguran tertulis telah disampaikan 2 (dua) kali berturut-turut dan tetap tidak dilaksanakan oleh kepala daerah, Menteri mengambil alih pemberian izin yang menjadi kewenangan gubernur dan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mengambil alih pemberian izin yang menjadi kewenangan bupati/ wali kota.

c. Peran Masyarakat

- 1) Masyarakat berhak mengadakan penyelenggaraan pelayanan publik kepada Pemerintah Daerah, Ombudsman, dan/atau DPRD.
- 2) Pengaduan dilakukan terhadap:
 - a) penyelenggara yang tidak melaksanakan kewajiban dan/atau melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pelayanan publik; dan
 - b) pelaksana yang memberi pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pelayanan publik.
- 3) Mekanisme dan tata cara penyampaian pengaduan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 4) Kepala daerah wajib melaksanakan rekomendasi Ombudsman sebagai tindak lanjut pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- 5) Kepala daerah yang tidak melaksanakan rekomendasi Ombudsman sebagai tindak lanjut pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diberikan sanksi berupa pembinaan khusus pendalaman bidang pemerintahan yang dilaksanakan oleh Kementerian serta tugas dan kewenangannya dilaksanakan oleh wakil kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk.

d. Evaluasi Pelayanan Publik

- (1) Menteri melakukan evaluasi kinerja pelayanan publik yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah provinsi.
- (2) Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan evaluasi kinerja pelayanan publik yang dilaksanakan oleh Pemerintah

Daerah kabupaten/kota.

- (3) Evaluasi yang dilakukan oleh Menteri dan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) merupakan bagian dari evaluasi penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- (4) Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) digunakan oleh Pemerintah Pusat untuk memberikan insentif dan disinsentif fiskal dan/atau non-fiskal kepada Daerah.

12. Partisipasi Masyarakat

Penyelenggaraan pemerintahan daerah diperlukan adanya partisipasi masyarakat yang diatur dalam Pasal 354 yakni:

- a. Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah mendorong partisipasi masyarakat.
- b. Dalam mendorong partisipasi masyarakat, Pemerintah Daerah:
 - 1) menyampaikan informasi tentang penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada masyarakat;
 - 2) mendorong kelompok dan organisasi masyarakat untuk berperan aktif dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah melalui dukungan pengembangan kapasitas masyarakat;
 - 3) mengembangkan kelembagaan dan mekanisme pengambilan keputusan yang memungkinkan kelompok dan organisasi kemasyarakatan dapat terlibat secara efektif; dan/atau
 - 4) kegiatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud mencakup:

- 1) penyusunan Perda dan kebijakan Daerah yang mengatur dan membebani masyarakat;
 - 2) perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan Daerah;
 - 3) pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam Daerah;
 - 4) penyelenggaraan pelayanan publik.
- d. Partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada dilakukan dalam bentuk:
- 1) konsultasi publik;
 - 2) musyawarah;
 - 3) kemitraan;
 - 4) penyampaian aspirasi;
 - 5) pengawasan; dan/atau
 - 6) keterlibatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e. Ketentuan lebih lanjut mengenai partisipasi masyarakat diatur dengan peraturan pemerintah.
- f. Peraturan pemerintah paling sedikit mengatur:
- 1) tata cara akses masyarakat terhadap informasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
 - 2) kelembagaan dan mekanisme partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
 - 3) bentuk-bentuk partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
 - 4) dukungan penguatan kapasitas terhadap kelompok dan organisasi kemasyarakatan agar dapat berpartisipasi secara efektif dalam

penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

- g. Tata cara partisipasi masyarakat diatur lebih lanjut dalam Perda dengan berpedoman pada peraturan pemerintah.

13. Perkotaan

Wilayah Provinsi maupun Kabupaten/ Kota terdapat wilayah yang dijadikan wilayah perkotaan sebagaimana diatur dalam Pasal 355 sampai dengan 360 yakni:

- 1) Perkotaan adalah wilayah dengan batas-batas tertentu yang masyarakatnya mempunyai kegiatan utama di bidang industri dan jasa. Perkotaan dapat berbentuk:
 - a) kota sebagai Daerah; dan
 - b) kawasan perkotaan.
- 2) Kawasan Perkotaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b berupa:
 - a) bagian Daerah kabupaten;
 - b) bagian dari dua atau lebih Daerah yang berbatasan langsung.
- 3) Penyelenggaraan pemerintahan pada kawasan perkotaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.

14. Kawasan Khusus dan Kawasan Perbatasan Negara

Selain wilayah perkotaan diatur juga adanya kawasan khusus dan kawasan perbatasan sebagaimana diatur dalam Pasal 360 sampai dengan Pasal 371 yakni:

- a. Kawasan Khusus

- 1) Untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat strategis bagi kepentingan nasional, Pemerintah Pusat dapat menetapkan kawasan khusus dalam wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota.
- 2) Kawasan khusus meliputi:
 - a) kawasan perdagangan bebas dan/atau pelabuhan bebas;
 - b) kawasan hutan lindung;
 - c) kawasan hutan konservasi;
 - d) kawasan taman laut;
 - e) kawasan buru;
 - f) kawasan ekonomi khusus;
 - g) kawasan berikat;
 - h) kawasan angkatan perang;
 - i) kawasan industri;
 - j) kawasan purbakala;
 - k) kawasan cagar alam;
 - l) kawasan cagar budaya;
 - m) kawasan otorita; dan
 - n) kawasan untuk kepentingan nasional lainnya yang diatur dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 3) Untuk membentuk kawasan khusus pemerintah Pusat mengikutsertakan Daerah yang bersangkutan.
 - a) Dalam kawasan khusus, setiap Daerah mempunyai kewenangan Daerah yang diatur dengan peraturan pemerintah, kecuali kewenangan Daerah tersebut telah diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

- b) Daerah dapat mengusulkan pembentukan kawasan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Pemerintah Pusat.

b. Kawasan Perbatasan Negara

- 1) Kawasan perbatasan negara adalah Kecamatan-Kecamatan terluar yang berbatasan langsung dengan negara lain.
- 2) Kewenangan Pemerintah Pusat di kawasan perbatasan meliputi seluruh kewenangan tentang pengelolaan dan pemanfaatan kawasan perbatasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai wilayah negara.
- 3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah Pusat mempunyai kewenangan untuk:
 - a) penetapan rencana detail tata ruang;
 - b) pengendalian dan izin pemanfaatan ruang; dan
 - c) pembangunan sarana dan prasarana kawasan.
- 4) Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mengoordinasikan pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
- 5) Dalam mengoordinasikan pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan, gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dibantu oleh bupati/wali kota.
 - a) Dalam memberikan bantuan pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan sebagaimana dimaksud pada ayat (5), bupati/wali kota menugaskan camat di kawasan perbatasan.
 - b) Pemerintah Pusat wajib membangun kawasan perbatasan agar tidak tertinggal dengan kemajuan kawasan perbatasan di negara tetangga.

- c) Kewenangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) menjadi kewenangan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

15. Kerja Sama Daerah Dan Perselisihan

Dalam rangka meningkatkan keajahteraan rakyat dapat diadakan kerjasama antar pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 363 sampai dengan 370.

Kerja Sama Daerah diatur sebagai berikut:

- 1) Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, Daerah dapat mengadakan kerja sama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan.
- 2) Kerja sama dapat dilakukan oleh Daerah dengan:
 - a) Daerah lain;
 - b) pihak ketiga; dan/atau
 - c) lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang -undangan
- 3) Kerja sama dengan Daerah lain dikategorikan menjadi kerja sama wajib dan kerja sama sukarela.

Ketentuan mengenai kerjasama wajib adalah sebagai berikut:

- a) Kerja sama merupakan kerja sama antar-Daerah yang berbatasan untuk penyelenggaraan Urusan Pemerintahan: a. yang memiliki eksternalitas lintas Daerah; dan b. penyediaan layanan publik yang lebih efisien jika dikelola bersama.
- b) Kerja sama wajib sebagaimana mencakup:

- (1) kerja sama antar-Daerah provinsi;
 - (2) kerja sama antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dalam wilayahnya;
 - (3) kerja sama antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dari provinsi yang berbeda;
 - (4) kerja sama antar-Daerah kabupaten/kota dari Daerah provinsi yang berbeda; dan
 - (5) kerja sama antar-Daerah kabupaten/kota dalam satu Daerah provinsi.
- c) Dalam hal kerja sama wajib tidak dilaksanakan oleh Daerah, Pemerintah Pusat mengambil alih pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang dikerjasamakan.
 - d) Dalam hal kerja sama wajib tidak dilaksanakan oleh Daerah kabupaten/ kota, gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mengambil alih pelaksanaannya.
 - e) Biaya pelaksanaan kerja sama diperhitungkan dari APBD masing-masing Daerah yang bersangkutan.
 - f) Dalam melaksanakan kerja sama wajib, Daerah yang berbatasan dapat membentuk sekretariat kerja sama.
 - g) Sekretariat kerja sama bertugas memfasilitasi Perangkat Daerah dalam melaksanakan kegiatan kerja sama antar-Daerah.
 - h) Pendanaan sekretariat kerja sama dibebankan pada APBD masing-masing.
 - i) Daerah dapat membentuk asosiasi untuk mendukung kerja sama antar-Daerah.
 - j) Pemerintah Pusat dapat memberikan bantuan dana untuk

melaksanakan kerja sama wajib antar-Daerah melalui APBN.

Kerja Sama Sukarela

Kerja sama sukarela dilaksanakan oleh Daerah yang berbatasan atau tidak berbatasan untuk penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah namun dipandang lebih efektif dan efisien jika dilaksanakan dengan bekerja sama.

Kerja sama Daerah dengan pihak ketiga sebagaimana meliputi:

- a. kerja sama dalam penyediaan pelayanan publik;
- b. kerja sama dalam pengelolaan aset untuk meningkatkan nilai tambah yang memberikan pendapatan bagi Daerah;
- c. kerja sama investasi; dan
- d. kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kerja sama Daerah dengan pihak ketiga dituangkan dalam kontrak kerja sama yang paling sedikit mengatur:

- a. hak dan kewajiban para pihak;
- b. jangka waktu kerja sama;
- c. penyelesaian perselisihan; dan
- d. sanksi bagi pihak yang tidak memenuhi perjanjian.

Kerja sama Daerah dengan pihak ketiga harus didahului dengan studi kelayakan yang dilakukan oleh para pihak yang melakukan kerja sama.

Kerja sama daerah dengan lembaga dan/atau pemerintah daerah di luar negeri meliputi:

- a. pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- b. pertukaran budaya;

- c. peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan;
- d. promosi potensi Daerah; dan
- e. kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kerja sama Daerah dengan lembaga dan/atau pemerintah daerah di luar negeri dilaksanakan setelah mendapat persetujuan Pemerintah Pusat. Kerja sama Daerah dengan lembaga dan/atau pemerintah daerah di luar negeri berpedoman pada ketentuan peraturan perundangundangan.

Pemantauan dan Evaluasi Kerja Sama diatur dalam Pasal 368 dilakukan dengan :

- a. Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap kerja sama yang dilakukan Daerah Kabupaten/Kota dalam satu Daerah Provinsi.
- b. Menteri melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap kerja sama antar-Daerah provinsi, antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota di wilayahnya, serta antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota di luar wilayahnya.

Mengenai Perselisihan Antar Daerah diatur bahwa Apabila terjadi perselisihan antar daerah dalam UU No 23 tahun 2014 telah diatur dalam Pasal 370 sebagai berikut:

- 1) Dalam hal terjadi perselisihan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan antar-Daerah kabupaten/kota dalam satu Daerah provinsi, gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat menyelesaikan perselisihan dimaksud.
- 2) Dalam hal terjadi perselisihan dalam penyelenggaraan urusan

pemerintahan antar daerah provinsi, antara daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota di wilayahnya, serta antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota di luar wilayahnya, Menteri menyelesaikan perselisihan dimaksud.

- 3) Dalam hal gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat tidak dapat menyelesaikan perselisihan, penanganannya dilakukan oleh Menteri.
- 4) Keputusan Menteri berkaitan dengan penyelesaian perselisihan sebagaimana dan penanganan penyelesaian perselisihan bersifat final.
- 5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian perselisihan antar-Daerah dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan diatur dengan Peraturan Menteri.

16. Pembinaan Dan Pengawasan

Pembinaan Dan Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, diatur dalam Pasal 373 yakni:

- a. Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi.
- b. Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota.
- c. Pembinaan dan pengawasan secara nasional dikoordinasikan oleh Menteri.

17. Inovasi daerah

Pemerintahan daerah sebagai ujung tombak dalam peningkatan kesejahteraan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat dibutuhkan

inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahannya sebagaimana diatur dalam Pasal 386 yakni:

- a. Dalam rangka peningkatan kinerja penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah dapat melakukan inovasi.
- b. Inovasi adalah semua bentuk pembaharuan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Dalam merumuskan kebijakan inovasi, Pemerintahan Daerah mengacu pada prinsip:

- a. peningkatan efisiensi;
- b. perbaikan efektivitas;
- c. perbaikan kualitas pelayanan;
- d. tidak ada konflik kepentingan;
- e. berorientasi kepada kepentingan umum;
- f. dilakukan secara terbuka;
- g. memenuhi nilai-nilai kepatutan; dan
- h. dapat dipertanggungjawabkan hasilnya tidak untuk kepentingan diri sendiri.

Selanjutnya mengenai inisiatif inovasi diatur sebagai berikut:

- a. Inisiatif inovasi dapat berasal dari kepala daerah, anggota DPRD, aparatur sipil negara, Perangkat Daerah, dan anggota masyarakat.
- b. Usulan inovasi yang berasal dari anggota DPRD ditetapkan dalam rapat paripurna.
- c. Usulan inovasi disampaikan kepada kepala daerah untuk ditetapkan dalam Perkada sebagai inovasi Daerah.
- d. Usulan inovasi yang berasal dari aparatur sipil negara, harus

- memperoleh izin tertulis dari pimpinan Perangkat Daerah dan menjadi inovasi Perangkat Daerah.
- e. Usulan inovasi yang berasal dari anggota masyarakat disampaikan kepada DPRD dan/atau kepada Pemerintah Daerah.
 - f. Jenis, prosedur dan metode penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang bersifat inovatif ditetapkan dengan Perkada.
 - g. Kepala daerah melaporkan inovasi Daerah yang akan dilaksanakan kepada Menteri.
 - h. Laporan paling sedikit meliputi cara melakukan inovasi, dokumentasi bentuk inovasi, dan hasil inovasi yang akan dicapai.
 - i. Pemerintah Pusat melakukan penilaian terhadap inovasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah.
 - j. Dalam melakukan penilaian terhadap inovasi Daerah, Pemerintah Pusat memanfaatkan lembaga yang berkaitan dengan penelitian dan pengembangan.
 - k. Pemerintah Pusat memberikan penghargaan dan/atau insentif kepada Pemerintah Daerah yang berhasil melaksanakan inovasi.
 - l. Pemerintah Daerah memberikan penghargaan dan/atau insentif kepada individu atau Perangkat Daerah yang melakukan inovasi.

18. Informasi Pemerintahan Daerah

Program-program kerja yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah wajib diinformasikan kepada masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 391 yakni:

- a. Pemerintah Daerah wajib menyediakan informasi Pemerintahan Daerah yang terdiri atas:

- 1) informasi pembangunan Daerah; dan
 - 2) informasi keuangan Daerah.
- b. Informasi Pemerintahan Daerah dikelola dalam suatu sistem informasi Pemerintahan Daerah.

Informasi pembangunan Daerah pembangunan Daerah yang mencakup:

- 1) kondisi geografis Daerah;
- 2) demografi
- 3) potensi sumber daya Daerah;
- 4) ekonomi dan keuangan Daerah;
- 5) aspek kesejahteraan masyarakat;
- 6) aspek pelayanan umum; dan
- 7) aspek daya saing Daerah

19. Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah

Dalam rangka mengoptimalkan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dibentuk Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah. Dewan pertimbangan otonomi daerah bertugas memberikan pertimbangan kepada Presiden mengenai rancangan kebijakan yang meliputi:

- a. penataan Daerah;
- b. dana dalam rangka penyelenggaraan otonomi khusus;
- c. dana perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah; dan
- d. penyelesaian permasalahan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan/atau perselisihan antara Daerah dengan kementerian/ lembaga pemerintah nonkementerian.

Susunan keanggotaan dewan pertimbangan otonomi daerah terdiri atas:

- a. Wakil Presiden selaku ketua;
- b. Menteri selaku sekretaris;
- c. para menteri terkait sebagai anggota; dan
- d. perwakilan kepala daerah sebagai anggota.

Untuk mendukung kelancaran tugas dewan pertimbangan otonomi daerah dibentuk sekretariat. Menteri selaku sekretaris memimpin sekretariat dewan pertimbangan otonomi daerah. Sekretariat dewan pertimbangan otonomi daerah dibantu oleh tenaga ahli.



1. Makna Desa

BAB VI

Desa

Desa menurut RH Unang Soenardjo⁷⁹ adalah kesatuan masyarakat berdasarkan adat dan hukum adat yang menetap dalam suatu wilayah yang tertentu batas-batasnya, memiliki ikatan lahir dan batin yang sangat kuat, baik karena keturunan, memiliki

⁷⁹ Agus Sudrajat dalam LD Mirfan Zeland, *Analisis Yuridis Pengelolaan Keuangan Desa Berdasarkan Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 (studi di Desa Bangkali Barat, Kecamatan Watopule Kabupaten Muna)*, Skripsi, 2016, hlm 22.

kepentingan politik, ekonomi, sosial dan keamanan, memiliki susunan pengurus yang dipilih bersama, memiliki kekayaan dalam jumlah tertentu dan berhak menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri.

Secara etimologis kata desa berasal dari bahasa sansekerta *deca* yang berarti tanah air, tanah asal atau tanah kelahiran. Menurut kamus besar bahasa Indonesia, desa adalah suatu kesatua wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri (dikepalai oleh seorang kepala desa) atau desa merupakan kelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan.⁸⁰ Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa.⁸¹

Berdasarkan tinjauan geografis desa merupakan suatu perwujudan geografis, sosial, politik, kultur, yang terdapat di suatu daerah serta memiliki hubungan timbal balik dengan daerah lain.⁸²

Ketentuan umum Pasal 1 ayat (43) UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

⁸⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Bitra Indonesia, Medan, hlm 2

⁸¹ AW Wijaya, *Pemerintahan Desa/Marga*, Raja Grafindo, Jakarta, 2003, hlm 3,

⁸² Bintarto, *Interaksi Desa-Kota Dan Permasalahannya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1989, hlm 12

Selanjutnya Pasal 1 ayat (1) UU No 6 tahun 2014 mengatakan bahwa Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri disebut dengan otonomi. Istilah Otonomi berasal bahasa Yunani, *auto* berarti sendiri dan *nomous* berarti aturan.

Otonomi menurut Bagir Manan merupakan salah satu sendi penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia yang dipandang dekat dengan karakter masyarakat Indonesia. Oleh karena itu dalam pelaksanaannya harus memperhatikan:⁸³

- a. Dasar permusyawaratan/perwakilan, pembentukan perwakilan daerah otonom adalah dalam rangka memberikan kesempatan pada rakyat setempat untuk secara luas berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan.
- b. Dasar kesejahteraan sosial, bersumber baik pada paham kedaulatan rakyat di bidang ekonomi maupun paham negara atas hukum atau negara hukum kesejahteraan. Kesejahteraan bertalian erat dengan sifat dan pekerjaan pemerintah daerah yaitu pelayanan. Semangat

⁸³ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum UII, Yogyakarta, 2001, hlm 182

pelayanan tersebut harus disesuaikan dengan keadaan dan kebutuhan setempat.

- c. Dasar kebhinnekaan, pengakuan UUD 1945 atas kebhinnekaan ini ada dari ketentuan penjelasan Pasal 18 UUD 1945 yang menyatakan “... dan hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.

Desa di Jawa adalah lembaga asli pribumi yang mempunyai hak mengatur rumah tangga sendiri berdasarkan hukum adat, yang memiliki ciri-cirinya sebagai berikut:⁸⁴

- a. Pemerintah desa terdiri atas kepala desa dibantu pamong desa. Kepala desa dipilih oleh dewan Morokaki, semacam tim formatur yang terdiri atas sesepuh, ahli agama, ahli adat, yang dinilai mempunyai kearifan. Morokaki ini memilih kepala desa untuk seumur hidup.
- b. Yang memegang kekuasaan tertinggi di desa adalah rapat desa/kumpulan desa.
- c. Pranata dan lembaga dikembangkan menurut kebutuhan riil yang dihadapi masyarakat desa.
- d. Tanah komunal menjadi pranata sosial yang sangat penting yang berfungsi mengatur, mengendalikan dan mengawasi perilaku anggota masyarakat hukum dalam suatu wilayah desa yang bersangkutan.
- e. Gugur gunung, wajib kerja dan gotong royong menjadi pranata yang berfungsi sebagai alat justifikasi dan sekaligus sebagai pelestari sistem otonomi desa.
- f. Isi otonomi desa mencakup :
- 1) Pertahanan dari ancaman binatang buas/atau gangguan dari daerah

⁸⁴ Soetardjo Kartohadikoesoemo, *Desa*, Balai Pustaka, Jakarta, 1984, hlm 182.

luar.

- 2) Keamanan dan ketertiban.
- 3) Peradilan.
- 4) Pekerjaan umum.
- 5) Upacara keagamaan.
- 6) Pertanian/perikanan/peternakan/pehutanan.

AW Wijaya mengatakan bahwa otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat dan utuh⁸⁵.

Menurut Fakrulloh bahwa dalam memaknai otonomi asli terdapat dua aliran yaitu: a) aliran memakai kata otonomi asli sebagai adat atau dekat dengan sosial budaya; dan b) memaknai otonomi asli yang diberikan, oleh karenanya pemikiran otonomi desa sebagai otonomi masyarakat atau otonomi masyarakat desa.⁸⁶ Sedangkan Juliantara mengatakan bahwa otonomi desa bukanlah sebuah kedaulatan melainkan pengakuan adanya hak untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri dengan dasar prakarsa dari masyarakat.⁸⁷

2. Pengaturan Pemerintahan Desa

Melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum

⁸⁵ AW Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Asli, Bulat Dan Utuh*, Rajawali Press, Jakarta, 2012, hlm 19

⁸⁶ Zudan Fakrulloh, dkk, *Kebijakan Desentralisasi di Persimpangan*, CV Cipuruy, Jakarta, 2004, hlm 7

⁸⁷ Dadang Juliandra, *Pembaharuan Desa, Bertumpu Pada Angka Terbawah*, Lappera Pustaka Utama, Yogyakarta, 2004, hlm 16

adat dipertegas melalui ketentuan Pasal 18B ayat (2) yang berbunyi “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Dalam sejarah pengaturan Desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang Desa, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok- Pokok Pemerintahan di Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Pengaturan tentang Desa untuk saat ini diatur dalam UU No 23 tahun 2014 Pasal 371, sebagai berikut:

- (1) Dalam Daerah kabupaten/kota dapat dibentuk Desa.
- (2) Desa mempunyai kewenangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Desa.
- (3) Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah provinsi dan Pemerintah Daerah kabupaten/ kota dapat menugaskan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya kepada Desa.

- (4) Pendanaan untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan kepada Desa oleh Pemerintah Pusat dibebankan kepada APBN.
- (5) Pendanaan untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan kepada Desa oleh Pemerintah Daerah Provinsi dibebankan kepada APBD provinsi.
- (6) Pendanaan untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan kepada Desa oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dibebankan kepada APBD kabupaten/kota.

Pengaturan tentang Desa secara khusus diatur dalam UU No 6 tahun 2014 tentang Desa. Dalam penjelasan umum dikatakan bahwa dalam pelaksanaannya pengaturan mengenai Desa tersebut belum dapat mawadahi segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat Desa yang hingga saat ini sudah berjumlah sekitar 73.000 (tujuh puluh tiga ribu) Desa dan sekitar 8.000 (delapan ribu) kelurahan. Selain itu, pelaksanaan pengaturan Desa yang selama ini berlaku sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman, terutama antara lain menyangkut kedudukan masyarakat hukum adat, demokratisasi, keberagaman, partisipasi masyarakat, serta kemajuan dan pemerataan pembangunan sehingga menimbulkan kesenjangan antarwilayah, kemiskinan, dan masalah sosial budaya yang dapat mengganggu keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang ini disusun dengan semangat penerapan amanat konstitusi, yaitu pengaturan masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) untuk diatur dalam susunan pemerintahan

sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (7). Walaupun demikian, kewenangan kesatuan masyarakat hukum adat mengenai pengaturan hak ulayat merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan sektoral yang berkaitan.

Dengan konstruksi menggabungkan fungsi *self-governing community* dengan *local self government*, diharapkan kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah Desa, ditata sedemikian rupa menjadi Desa dan Desa Adat. Desa dan Desa Adat pada dasarnya melakukan tugas yang hampir sama. Sedangkan perbedaannya hanyalah dalam pelaksanaan hak asal usul, terutama menyangkut pelestarian sosial Desa Adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli.

Desa Adat memiliki fungsi pemerintahan, keuangan Desa, pembangunan Desa, serta mendapat fasilitasi dan pembinaan dari pemerintah Kabupaten/Kota. Dalam posisi seperti ini, Desa dan Desa Adat mendapat perlakuan yang sama dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Oleh sebab itu, di masa depan Desa dan Desa Adat dapat melakukan perubahan wajah Desa dan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, pelaksanaan pembangunan yang berdaya guna, serta pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya. Dalam status yang sama seperti itu, Desa dan Desa Adat diatur secara tersendiri dalam Undang-Undang ini. Menteri yang menangani Desa saat ini adalah Menteri Dalam Negeri. Dalam

kedudukan ini Menteri Dalam Negeri menetapkan pengaturan umum, petunjuk teknis, dan fasilitasi mengenai penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Tujuan dan Asas Pengaturan bahwa Pemerintah negara Republik Indonesia dibentuk untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional telah menetapkan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional yang merupakan penjabaran dari tujuan dibentuknya pemerintahan negara Indonesia. Desa yang memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kukuh dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.

Dengan demikian, tujuan ditetapkannya pengaturan Desa dalam Undang-Undang ini merupakan penjabaran lebih lanjut dari ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (7) dan Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

yaitu:

- 1) memberikan pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 2) memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
- 3) melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat Desa;
- 4) mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan bersama;
- 5) membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
- 6) meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat Desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
- 7) meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat Desa guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
- 8) memajukan perekonomian masyarakat Desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
- 9) memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan.

Asas Pengaturan dalam Undang-Undang ini adalah:

- 1) *Rekognisi*, yaitu pengakuan terhadap hak asal usul;
- 2) *Subsidiaritas*, yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat

desa;

- 3) Keberagaman, yaitu pengakuan dan penghormatan terhadap sistem nilai yang berlaku di masyarakat desa, tetapi dengan tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara;
- 4) Kebersamaan, yaitu semangat untuk berperan aktif dan bekerja sama dengan prinsip saling menghargai antara kelembagaan di tingkat desa dan unsur masyarakat desa dalam membangun desa;
- 5) Kegotongroyongan, yaitu kebiasaan saling tolong-menolong untuk membangun desa;
- 6) Kekeluargaan, yaitu kebiasaan warga masyarakat desa sebagai bagian dari satu kesatuan keluarga besar masyarakat desa;
- 7) Musyawarah, yaitu proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat desa melalui diskusi dengan berbagai pihak yang berkepentingan;
- 8) Demokrasi, yaitu sistem pengorganisasian masyarakat desa dalam suatu sistem pemerintahan yang dilakukan oleh masyarakat desa atau dengan persetujuan masyarakat desa serta keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai Makhluq Tuhan Yang Maha Esa diakui, ditata, dan dijamin;
- 9) Kemandirian, yaitu suatu proses yang dilakukan oleh pemerintah desa dan masyarakat desa untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri;
- 10) Partisipasi, yaitu turut berperan aktif dalam suatu kegiatan;
- 11) Kesetaraan, yaitu kesamaan dalam kedudukan dan peran;

- 12) Pemberdayaan, yaitu upaya meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat desa melalui penetapan kebijakan, program, dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa; dan
- 13) Keberlanjutan, yaitu suatu proses yang dilakukan secara terkoordinasi, terintegrasi, dan berkesinambungan dalam merencanakan dan melaksanakan program pembangunan desa.

Desa atau yang disebut dengan nama lain mempunyai karakteristik yang berlaku umum untuk seluruh Indonesia, sedangkan desa adat atau yang disebut dengan nama lain mempunyai karakteristik yang berbeda dari desa pada umumnya, terutama karena kuatnya pengaruh adat terhadap sistem pemerintahan lokal, pengelolaan sumber daya lokal, dan kehidupan sosial budaya masyarakat desa. Desa adat pada prinsipnya merupakan warisan organisasi pemerintahan masyarakat lokal yang dipelihara secara turun-temurun yang tetap diakui dan diperjuangkan oleh pemimpin dan masyarakat desa adat agar dapat berfungsi mengembangkan kesejahteraan dan identitas sosial budaya lokal.

Desa adat memiliki hak asal usul yang lebih dominan daripada hak asal usul desa sejak Desa Adat itu lahir sebagai komunitas asli yang ada di tengah masyarakat. Desa Adat adalah sebuah kesatuan masyarakat hukum adat yang secara historis mempunyai batas wilayah dan identitas budaya yang terbentuk atas dasar teritorial yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa berdasarkan hak asal usul. Pada dasarnya kesatuan masyarakat hukum adat terbentuk berdasarkan tiga prinsip dasar, yaitu genealogis, teritorial, dan/atau gabungan

genealogis dengan teritorial.

Undang-Undang ini mengatur kesatuan masyarakat hukum adat yang merupakan gabungan antara genealogis dan teritorial. Dalam kaitan itu, negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Implementasi dari kesatuan masyarakat hukum adat tersebut telah ada dan hidup di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, seperti huta/nagori di Sumatera Utara, gampong di Aceh, nagari di Minangkabau, marga di Sumatera bagian selatan, tiuh atau pekon di Lampung, desa pakraman/desa adat di Bali, lembang di Toraja, banua dan wanua di Kalimantan, dan negeri di Maluku.

Di dalam perkembangannya, desa adat telah berubah menjadi lebih dari 1 (satu) Desa Adat; 1 (satu) Desa Adat menjadi Desa; lebih dari 1 (satu) Desa Adat menjadi Desa; atau 1 (satu) Desa Adat yang juga berfungsi sebagai 1 (satu) Desa/kelurahan. Oleh karena itu, Undang-Undang ini memungkinkan perubahan status dari Desa atau kelurahan menjadi Desa Adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia atas prakarsa masyarakat. Demikian pula, status Desa Adat dapat berubah menjadi Desa/kelurahan atas prakarsa masyarakat.

Mengenai Kelembagaan Desa, dalam Undang-Undang ini diatur mengenai kelembagaan Desa/Desa Adat, yaitu lembaga Pemerintahan Desa/Desa Adat yang terdiri atas Pemerintah Desa/Desa Adat dan Badan Permusyawaratan Desa/Desa Adat, Lembaga Kemasyarakatan Desa, dan

lembaga adat. Kepala Desa/Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain merupakan kepala Pemerintahan Desa/Desa Adat yang memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Kepala Desa/ Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain mempunyai peran penting dalam kedudukannya sebagai kepanjangan tangan negara yang dekat dengan masyarakat dan sebagai pemimpin masyarakat. Dengan posisi yang demikian itu, prinsip pengaturan tentang Kepala Desa/Desa Adat adalah:

- 1) Sebutan Kepala Desa/Desa Adat disesuaikan dengan sebutan lokal;
- 2) Kepala Desa/Desa Adat berkedudukan sebagai kepala Pemerintah Desa/Desa Adat dan sebagai pemimpin masyarakat;
- 3) Kepala Desa dipilih secara demokratis dan langsung oleh masyarakat setempat, kecuali bagi Desa Adat dapat menggunakan mekanisme lokal; dan
- 4) Pencalonan Kepala Desa dalam pemilihan langsung tidak menggunakan basis partai politik sehingga Kepala Desa dilarang menjadi pengurus partai politik.

Mengingat kedudukan, kewenangan, dan keuangan desa yang semakin kuat, penyelenggaraan Pemerintahan Desa diharapkan lebih akuntabel yang didukung dengan sistem pengawasan dan keseimbangan antara Pemerintah Desa dan lembaga Desa. Lembaga Desa, khususnya Badan Permusyawaratan Desa yang dalam kedudukannya mempunyai fungsi penting dalam menyiapkan kebijakan Pemerintahan Desa bersama Kepala Desa, harus mempunyai visi dan misi yang sama dengan Kepala Desa sehingga Badan Permusyawaratan Desa tidak dapat menjatuhkan Kepala Desa yang dipilih secara demokratis oleh

masyarakat Desa.

Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melakukan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Badan Permusyawaratan Desa merupakan badan permusyawaratan di tingkat desa yang turut membahas dan menyepakati berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan desa. Dalam upaya meningkatkan kinerja kelembagaan di tingkat desa, memperkuat kebersamaan, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat, Pemerintah Desa dan/atau Badan Permusyawaratan Desa memfasilitasi penyelenggaraan Musyawarah Desa.

Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah forum musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk memusyawarahkan dan menyepakati hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Hasil Musyawarah Desa dalam bentuk kesepakatan yang dituangkan dalam keputusan hasil musyawarah dijadikan dasar oleh Badan Permusyawaratan Desa dan Pemerintah Desa dalam menetapkan kebijakan Pemerintahan Desa.

Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa merupakan kerangka hukum dan kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan Pembangunan Desa. Penetapan Peraturan Desa merupakan penjabaran

atas berbagai kewenangan yang dimiliki Desa mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sebagai sebuah produk hukum, Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan tidak boleh merugikan kepentingan umum, yaitu:

- a. terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat;
- b. terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
- c. terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum;
- d. terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- e. diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antargolongan, serta gender.

Sebagai sebuah produk politik, Peraturan Desa diproses secara demokratis dan partisipatif, yakni proses penyusunannya mengikutsertakan partisipasi masyarakat desa. Masyarakat desa mempunyai hak untuk mengusulkan atau memberikan masukan kepada Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam proses penyusunan Peraturan Desa.

Peraturan Desa yang mengatur kewenangan desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan berskala lokal desa pelaksanaannya diawasi oleh masyarakat desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Hal itu dimaksudkan agar pelaksanaan Peraturan Desa senantiasa dapat diawasi secara berkelanjutan oleh warga masyarakat desa setempat mengingat Peraturan Desa ditetapkan untuk kepentingan masyarakat desa. Apabila terjadi pelanggaran terhadap pelaksanaan Peraturan Desa yang telah ditetapkan, Badan Permusyawaratan Desa berkewajiban mengingatkan

dan menindaklanjuti pelanggaran dimaksud sesuai dengan kewenangan yang dimiliki. Itulah salah satu fungsi pengawasan yang dimiliki oleh Badan Permusyawaratan Desa.

Selain Badan Permusyawaratan Desa, masyarakat desa juga mempunyai hak untuk melakukan pengawasan dan evaluasi secara partisipatif terhadap pelaksanaan Peraturan Desa. Jenis peraturan yang ada di desa, selain Peraturan Desa adalah Peraturan Kepala Desa dan Peraturan Bersama Kepala Desa.

Pemilihan Kepala Desa dilakukan secara langsung oleh dan dari penduduk Desa warga negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan dengan masa jabatan 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan. Kepala Desa dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut. Sedangkan pengisian jabatan dan masa jabatan Kepala Desa Adat berlaku ketentuan hukum adat di Desa Adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat serta prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Khusus mengenai pemilihan Kepala Desa dalam Undang-Undang ini diatur agar dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten/Kota dengan maksud untuk menghindari hal negatif dalam pelaksanaannya. Pemilihan Kepala Desa secara serentak mempertimbangkan jumlah Desa dan kemampuan biaya pemilihan yang dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota sehingga dimungkinkan pelaksanaannya secara bergelombang

sepanjang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota. Sebagai akibat dilaksanakannya kebijakan pemilihan Kepala Desa secara serentak, dalam Undang-Undang ini diatur mengenai pengisian jabatan Kepala Desa yang berhenti dan diberhentikan sebelum habis masa jabatan. Jabatan Kepala Desa Adat diisi berdasarkan ketentuan yang berlaku bagi Desa Adat. Dalam hal terjadi kekosongan jabatan Kepala Desa Adat, Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota dapat menetapkan penjabat yang berasal dari masyarakat desa Adat yang bersangkutan.

Desa mempunyai sumber pendapatan desa yang terdiri atas pendapatan asli desa, bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota, bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota, alokasi anggaran dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota, serta hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga.

Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/ Kota kepada Desa diberikan sesuai dengan kemampuan keuangan Pemerintah Daerah yang bersangkutan. Bantuan tersebut diarahkan untuk percepatan Pembangunan Desa.

Sumber pendapatan lain yang dapat diusahakan oleh desa berasal dari Badan Usaha Milik Desa, pengelolaan pasar Desa, pengelolaan kawasan wisata skala desa, pengelolaan tambang mineral bukan logam dan tambang batuan dengan tidak menggunakan alat berat, serta sumber

lainnya dan tidak untuk dijualbelikan. Bagian dari dana perimbangan yang diterima Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus yang selanjutnya disebut Alokasi Dana Desa. Alokasi anggaran untuk Desa yang bersumber dari Belanja Pusat dilakukan dengan mengefektifkan program yang berbasis Desa secara merata dan berkeadilan.

Pembangunan Desa dan Kawasan Perdesaan bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Untuk itu, Undang-Undang ini menggunakan 2 (dua) pendekatan, yaitu “desa membangun” dan “membangun desa” yang diintegrasikan dalam perencanaan Pembangunan Desa. Sebagai konsekuensinya, Desa menyusun perencanaan pembangunan sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota. Dokumen rencana Pembangunan Desa merupakan satu-satunya dokumen perencanaan di Desa dan sebagai dasar penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Perencanaan Pembangunan Desa diselenggarakan dengan mengikutsertakan masyarakat Desa melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa. Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa menetapkan prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan Pembangunan Desa yang didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, swadaya

masyarakat Desa, dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan penilaian terhadap kebutuhan masyarakat Desa.

Pembangunan Desa dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan masyarakat Desa dengan semangat gotong royong serta memanfaatkan kearifan lokal dan sumber daya alam Desa. Pelaksanaan program sektor yang masuk ke desa diinformasikan kepada Pemerintah Desa dan diintegrasikan dengan rencana Pembangunan Desa. Masyarakat Desa berhak mendapatkan informasi dan melakukan pemantauan mengenai rencana dan pelaksanaan Pembangunan Desa.

Sejalan dengan tuntutan dan dinamika pembangunan bangsa, perlu dilakukan pembangunan Kawasan Perdesaan. Pembangunan Kawasan Perdesaan merupakan perpaduan pembangunan antar-Desa dalam satu Kabupaten/Kota sebagai upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat Desa di Kawasan Perdesaan melalui pendekatan pembangunan partisipatif. Oleh karena itu, rancangan pembangunan Kawasan Perdesaan dibahas bersama oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa.

3. Lembaga Kemasyarakatan Desa

Di desa dibentuk lembaga kemasyarakatan Desa, seperti rukun tetangga, rukun warga, pembinaan kesejahteraan keluarga, karang taruna, dan lembaga pemberdayaan masyarakat atau yang disebut dengan nama lain. Lembaga kemasyarakatan Desa bertugas membantu

Pemerintah Desa dan merupakan mitra dalam memberdayakan masyarakat Desa. Lembaga kemasyarakatan Desa berfungsi sebagai wadah partisipasi masyarakat Desa dalam pembangunan, pemerintahan, kemasyarakatan, dan pemberdayaan yang mengarah terwujudnya demokratisasi dan transparansi di tingkat masyarakat serta menciptakan akses agar masyarakat lebih berperan aktif dalam kegiatan pembangunan.

Lembaga Adat Desa, kesatuan masyarakat hukum adat yang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan pusat kehidupan masyarakat yang bersifat mandiri. Dalam kesatuan masyarakat hukum adat tersebut dikenal adanya lembaga adat yang telah tumbuh dan berkembang di dalam kehidupan masyarakatnya. Dalam eksistensinya, masyarakat hukum adat memiliki wilayah hukum adat dan hak atas harta kekayaan di dalam wilayah hukum adat tersebut serta berhak dan berwenang untuk mengatur, mengurus, dan menyelesaikan berbagai permasalahan kehidupan masyarakat Desa berkaitan dengan adat istiadat dan hukum adat yang berlaku. Lembaga adat Desa merupakan mitra Pemerintah Desa dan lembaga Desa lainnya dalam memberdayakan masyarakat Desa.

Khusus bagi Provinsi Aceh, Provinsi Papua, dan Provinsi Papua Barat, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam menetapkan kebijakan mengenai pengaturan Desa di samping memperhatikan ketentuan dalam Undang-Undang ini juga memperhatikan:

a. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi

Provinsi Papua sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua menjadi Undang-Undang;

b. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam ketentuan umum memberikan pengertian-pengertian terkait dengan pemerintahan desa antara lain:

- a. Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.
- d. Kawasan Perdesaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk pengelolaan sumber daya alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan

jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi.

- e. Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan
- f. Permusyawaratan Desa untuk menyepakati hal yang bersifat strategis
- g. Badan Usaha Milik Desa, yang selanjutnya disebut BUMDesa, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Desa melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Desa yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa.
- h. Pembangunan Desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa.
- i. Keuangan Desa adalah semua hak dan kewajiban Desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban Desa.
- j. Aset Desa adalah barang milik Desa yang berasal dari kekayaan asli Desa, dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa atau perolehan hak lainnya yang sah.
- k. Pemberdayaan Masyarakat Desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, ketrampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran,

serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa.

Untuk menyelenggarakan pemerintahan Desa dibuat Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU No 6 tahun 2014 tentang Desa Pengaturan Desa berasaskan:

- a. rekognisi;
- b. subsidiaritas;
- c. keberagaman;
- d. kebersamaan;
- e. kegotongroyongan;
- f. kekeluargaan;
- g. musyawarah;
- h. demokrasi;
- i. kemandirian;
- j. partisipasi;
- k. kesetaraan;
- l. pemberdayaan; dan

m. keberlanjutan.

4. Kedudukan, Jenis Desa, Penataan Desa dan Kewenangan Desa

Kedudukan desa sebagaimana diatur dalam Pasal 5 bahwa desa berkedudukan di wilayah Kabupaten/Kota, desa memiliki dua jenis yang diatur dalam Pasal 6 yakni Desa dan Desa Adat, yang penyebutannya disesuaikan dengan yang berlaku di daerah setempat.

Penataan desa berdasarkan Pasal 7 adalah sebagai berikut:

- a. Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat melakukan penataan Desa.
- b. Penataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan hasil evaluasi tingkat perkembangan Pemerintahan Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penataan desa bertujuan:
 - 1) Mewujudkan efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
 - 2) mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat Desa;
 - 3) mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik;
 - 4) meningkatkan kualitas tata kelola Pemerintahan Desa;
 - 5) meningkatkan daya saing Desa.

Penataan desa meliputi:

- a. pembentukan;
- b. penghapusan;
- c. penggabungan;
- d. perubahan status; dan
- e. penetapan Desa.

Pembentukan Desa, sebagaimana diatur dalam Pasal 8 yakni:

- a. Pembentukan Desa merupakan tindakan mengadakan Desa baru di luar Desa yang ada.
- b. Pembentukan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan mempertimbangkan prakarsa masyarakat Desa, asal usul, adat istiadat, kondisi sosial budaya masyarakat Desa, serta kemampuan dan potensi Desa.
- c. Pembentukan Desa harus memenuhi syarat:
 - 1) batas usia Desa induk paling sedikit 5 (lima) tahun terhitung sejak pembentukan;
 - 2) jumlah penduduk, yaitu:
 - a) wilayah Jawa paling sedikit 6.000 (enam ribu) jiwa atau 1.200 (seribu dua ratus) kepala keluarga;
 - b) wilayah Bali paling sedikit 5.000 (lima ribu) jiwa atau 1.000 (seribu) kepala keluarga;
 - c) wilayah Sumatera paling sedikit 4.000 (empat ribu) jiwa atau 800 (delapan ratus) kepala keluarga;
 - d) wilayah Sulawesi Selatan dan Sulawesi Utara paling sedikit 3.000 (tiga ribu) jiwa atau 600 (enam ratus) kepala keluarga;
 - e) wilayah Nusa Tenggara Barat paling sedikit 2.500 (dua ribu lima ratus) jiwa atau 500 (lima ratus) kepala keluarga;
 - f) wilayah Sulawesi Tengah, Sulawesi Barat, Sulawesi Tenggara, Gorontalo, dan Kalimantan Selatan paling sedikit 2.000 (dua ribu) jiwa atau 400 (empat ratus) kepala keluarga;
 - g) wilayah Kalimantan Timur, Kalimantan Barat, Kalimantan

- Tengah, dan Kalimantan Utara paling sedikit 1.500 (seribu lima ratus) jiwa atau 300 (tiga ratus) kepala keluarga;
- h) wilayah Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Maluku Utara paling sedikit 1.000 (seribu) jiwa atau 200 (dua ratus) kepala keluarga; dan
 - i) wilayah Papua dan Papua Barat paling sedikit 500 (lima ratus) jiwa atau 100 (seratus) kepala keluarga.
- 3) wilayah kerja yang memiliki akses transportasi antar wilayah;
 - 4) sosial budaya yang dapat menciptakan kerukunan hidup bermasyarakat sesuai dengan adat istiadat Desa;
 - 5) memiliki potensi yang meliputi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya ekonomi pendukung;
 - 6) batas wilayah Desa yang dinyatakan dalam bentuk peta Desa yang telah ditetapkan dalam peraturan Bupati/ Walikota;
 - 7) sarana dan prasarana bagi Pemerintahan Desa dan pelayanan publik; dan
 - 8) tersedianya dana operasional, penghasilan tetap, dan tunjangan lainnya bagi perangkat Pemerintah Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d. Dalam wilayah Desa dibentuk dusun atau yang disebut dengan nama lain yang disesuaikan dengan asal usul, adat istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat Desa.
 - e. Pembentukan Desa dilakukan melalui Desa persiapan.
 - f. Desa persiapan merupakan bagian dari wilayah Desa induk.
 - g. Desa persiapan dapat ditingkatkan statusnya menjadi Desa dalam

jangka waktu 1 (satu) sampai 3 (tiga) tahun.

h. Peningkatan status dilaksanakan berdasarkan hasil evaluasi.

Penghapusan Desa dapat dilakukan karena bencana alam dan/atau kepentingan program nasional sebagaimana diatur dalam Pasal 9 UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, desa juga dapat digabung yakni apabila dua desa atau yang berbatasan dapat digabung menjadi desa baru berdasarkan kesepakatan yang bersangkutan dan memperhatikan persyaratan yang ditentukan dengan undang-undang, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 10.

Desa dapat berubah menjadi kelurahan sebagaimana diatur dalam Pasal 11 yakni:

- a. Desa dapat berubah status menjadi kelurahan berdasarkan prakarsa Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa melalui Musyawarah Desa dengan memperhatikan saran dan pendapat masyarakat Desa.
- b. Seluruh barang milik Desa dan sumber pendapatan Desa yang berubah menjadi kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi kekayaan/aset Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di kelurahan tersebut dan pendanaan kelurahan dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.

Selain itu kelurahan dapat dirubah menjadi desa berdasarkan Pasal 12 UU 6 Tahun 2014 Tentang Desa yakni:

- (1) Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat mengubah status kelurahan menjadi Desa berdasarkan prakarsa masyarakat dan

memenuhi persyaratan yang ditentukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (2) Kelurahan yang berubah status menjadi Desa, sarana dan prasarana menjadi milik Desa dan dikelola oleh Desa yang bersangkutan untuk kepentingan masyarakat Desa.
- (3) Pendanaan perubahan status kelurahan dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.

Untuk kepentingan nasional pemerintah dapat memprakarsai pembentukan desa yang bersifat khusus dan strategis .

5. Kewenangan Desa

Kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul dan adat istiadat desa, sebagaimana diatur dalam Pasal 18.

Kewenangan desa berdasarkan pasal 19 UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa meliputi:

- a. kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b. kewenangan lokal berskala Desa;
- c. kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan
- d. kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

6. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Pemerintahan desa diselenggarakan oleh pemerintah desa seperti disebut dalam Pasal 23. Berdasarkan ketentuan Pasal 24, bahwa Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan asas:

- a. kepastian hukum;
- b. tertib penyelenggaraan pemerintahan;
- c. tertib kepentingan umum;
- d. keterbukaan;
- e. proporsionalitas;
- f. profesionalitas;
- g. akuntabilitas;
- h. efektivitas dan efisiensi;
- i. kearifan lokal;
- j. keberagaman; dan
- k. partisipatif.

7. Pemerintahan Desa

Menurut Pasal 25 UU No 6 Tahun 2014, Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain.

Tugas Kepala desa sebagaimana diatur dalam Pasal 26 adalah sebagai berikut :

- a. Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa,

melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

b. Dalam melaksanakan tugas, Kepala Desa berwenang:

- 1) memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- 2) mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
- 3) memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
- 4) menetapkan Peraturan Desa;
- 5) menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- 6) membina kehidupan masyarakat Desa;
- 7) membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa; perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
- 8) mengembangkan sumber pendapatan Desa;
- 9) mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- 10) mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
- 11) memanfaatkan teknologi tepat guna;
- 12) mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
- 13) mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 14) melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Dalam melaksanakan tugas, Kepala Desa berhak:

- 1) mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa;

- 2) mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa;
- 3) menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan;
- 4) mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan
- 5) memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat Desa.

d. Dalam melaksanakan tugas, Kepala Desa berkewajiban:

- 1) memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
- 2) meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- 3) memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- 4) menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan;
- 5) melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;
- 6) melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme;
- 7) menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di Desa;
- 8) menyelenggarakan administrasi Pemerintahan Desa yang baik;
- 9) mengelola Keuangan dan Aset Desa;
- 10) melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa;

- 11) menyelesaikan perselisihan masyarakat di Desa;
- 12) mengembangkan perekonomian masyarakat Desa;
- 13) membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat Desa;
- 14) memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di Desa;
- 15) mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup;
- 16) memberikan informasi kepada masyarakat Desa.

Dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajiban Kepala Desa wajib:

- a. menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati/Walikota;
- b. menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa pada akhir masa jabatan kepada Bupati/Walikota;
- c. memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran;
- d. memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat Desa setiap akhir tahun anggaran.

Kepala Desa yang tidak melaksanakan kewajiban dikenai sanksi administratif berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis. Dalam hal sanksi administratif sebagaimana tidak dilaksanakan, dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian.

Dalam melaksanakan kewajibannya Kepala desa dilarang sebagaimana diatur dalam Pasal 29 yakni:

- a. merugikan kepentingan umum;
- b. membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain, dan/atau golongan tertentu;
- c. menyalahgunakan wewenang, tugas, hak, dan/atau kewajibannya;
- d. melakukan tindakan diskriminatif terhadap warga dan/atau golongan masyarakat tertentu;
- e. melakukan tindakan meresahkan sekelompok masyarakat Desa;
- f. melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- g. menjadi pengurus partai politik;
- h. menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang;
- i. merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota Badan Permusyawaratan Desa, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundangan-undangan;
- j. ikut serta dan/atau terlibat dalam kampanye pemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah;
- k. melanggar sumpah/janji jabatan; dan
- l. meninggalkan tugas selama 30 (tiga puluh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang jelas dan tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Kepala Desa yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 dikenai sanksi administratif berupa teguran lisan dan/ atau teguran tertulis. Dalam hal sanksi administratif tidak dilaksanakan, dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian.

Prosedur pemilihan kepala desa diatur dalam Pasala 32 sampai dengan 36, sebagai berikut:

- a. Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten/Kota.
- b. Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota menetapkan kebijakan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa secara serentak diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- c. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan Kepala Desa serentak diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Pentahapan pemilihan kepala desa meliputi:

- a. Badan Permusyawaratan Desa memberitahukan kepada Kepala Desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan Kepala Desa secara tertulis 6 (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir.
- b. Badan Permusyawaratan Desa membentuk panitia pemilihan Kepala Desa.
- c. Panitia pemilihan Kepala Desa, bersifat mandiri dan tidak memihak.
- d. Panitia pemilihan Kepala Desa, terdiri atas unsur perangkat Desa, lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat Desa.

Calon Kepala Desa wajib memenuhi persyaratan:

- a. warga negara Republik Indonesia;

- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- d. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f. bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;
- g. terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1(satu) tahun sebelum pendaftaran;
- h. tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- i. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- j. tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- k. berbadan sehat;
- l. tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan;
dan
- m. syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Tata cara pemilihan kepala desa sebagai berikut:

- a. Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk Desa.
- b. Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
- c. Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan, pemungutan suara, dan penetapan.
- d. Dalam melaksanakan pemilihan Kepala Desa, dibentuk panitia pemilihan Kepala Desa.
- e. Panitia pemilihan bertugas mengadakan penjaringan dan penyaringan bakal calon berdasarkan persyaratan yang ditentukan, melaksanakan pemungutan suara, menetapkan calon Kepala Desa terpilih, dan melaporkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.
- f. Biaya pemilihan Kepala Desa dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.
- g. Penduduk Desa yang pada hari pemungutan suara pemilihan Kepala Desa sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/ pernah menikah ditetapkan sebagai pemilih.

Penetapan Kepala desa yang terpilih sebagai berikut:

- a. Bakal calon Kepala Desa yang telah memenuhi persyaratan ditetapkan sebagai calon Kepala Desa oleh panitia pemilihan Kepala Desa.
- b. Calon Kepala Desa yang telah ditetapkan diumumkan kepada masyarakat Desa di tempat umum sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa.
- c. Calon Kepala Desa dapat melakukan kampanye sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa dan ketentuan peraturan perundang-

undangan.

- d. Calon Kepala Desa yang dinyatakan terpilih adalah calon yang memperoleh suara terbanyak.
- e. Panitia pemilihan Kepala Desa menetapkan calon Kepala Desa terpilih.
- f. Panitia pemilihan Kepala Desa menyampaikan nama calon Kepala Desa terpilih kepada Badan Permusyawaratan Desa paling lama 7 (tujuh) hari setelah penetapan calon Kepala Desa terpilih.
- g. Badan Permusyawaratan Desa paling lama 7 (tujuh) hari setelah menerima laporan panitia pemilihan menyampaikan nama calon Kepala Desa terpilih kepada Bupati/Walikota.
- h. Bupati/Walikota mengesahkan calon Kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menjadi Kepala Desa paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari panitia pemilihan Kepala Desa dalam bentuk keputusan Bupati/Walikota.
- i. Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu paling lama 30 hari.

Pelantikan Kepala Desa

- a. Calon Kepala Desa terpilih dilantik oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk paling lama 30 (tiga puluh) hari setelah penerbitan keputusan Bupati/Walikota.
- b. Sebelum memangku jabatannya, Kepala Desa terpilih bersumpah/berjanji.

c. Sumpah/janji sebagaimana sebagai berikut:

“Demi Allah/Tuhan, saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya selaku Kepala Desa dengan sebaik-baiknya, sejujur jujurnya, dan seadil-adilnya; bahwa saya akan selalu taat dalam mengamalkan dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara; dan bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta melaksanakan segala peraturan perundang-undangan dengan selurus-lurusnya yang berlaku bagi Desa, daerah, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Kepala Desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung terhitung sejak tanggal pelantikan. Kepala Desa dan dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Perangkat Desa

Perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa terdiri dari:

- a. Sekretaris desa
- b. Pelaksana kewilayahan
- c. Pelaksana teknis

Perangkat desa sebagaimana diatur dalam 48 bertugas:

- a. Membantu kepala desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya;
- b. Perangkat Desa diangkat oleh Kepala Desa setelah dikonsultasikan

dengan Camat atas nama Bupati/Walikota;

- c. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, perangkat Desa bertanggung jawab kepada Kepala Desa.

Pasal 50 mengatur tentang pengangkatan perangkat desa bahwa Perangkat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 diangkat dari warga Desa yang memenuhi persyaratan:

- a. berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat;
- b. berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun;
- c. terdaftar sebagai penduduk Desa dan bertempat tinggal di Desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
- d. syarat lain yang ditentukan dalam Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota.

8. Musyawarah Desa

Musyawarah desa diatur dalam Pasal 54 sebagai berikut :

- a. Musyawarah Desa merupakan forum permusyawaratan yang diikuti oleh Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat Desa untuk memusyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
- b. Hal yang bersifat strategis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - 1) penataan Desa;
 - 2) perencanaan Desa;
 - 3) kerja sama Desa;

- 4) rencana investasi yang masuk ke Desa;
 - 5) pembentukan BUM Desa;
 - 6) penambahan dan pelepasan Aset Desa;
 - 7) kejadian luar biasa.
- c. Musyawarah Desa dilaksanakan paling kurang sekali dalam 1 (satu) tahun.
- d. Musyawarah Desa dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

9. Badan Permusyawaratan Desa

Badan Permusyawaratan Desa diatur dalam Pasal 55 mempunyai fungsi:

- a. membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b. menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa;
- c. melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Pasal 56 mengatur keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa sebagai berikut:

- a. Anggota Badan Permusyawaratan Desa merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis.
- b. Masa keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa selama 6 (enam) tahun dihitung sejak tanggal pengucapan sumpah/janji.
- c. Anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dipilih untuk masa keanggotaan paling banyak 3 (tiga)

kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Pasal 57 mengatur persyaratan Badan Permusyawaratan Desa sebagai berikut:

- a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- c. berusia paling rendah 20 (dua puluh) tahun atau sudah/pernah menikah;
- d. berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. bukan sebagai perangkat Pemerintah Desa;
- f. bersedia dicalonkan menjadi anggota Badan Permusyawaratan Desa; dan
- g. wakil penduduk Desa yang dipilih secara demokratis.

Selanjutnya dalam Pasal 58 UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa mengatur sebagai berikut:

- a. Jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa ditetapkan dengan jumlah gasal, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 9 (sembilan) orang, dengan memperhatikan wilayah, perempuan, penduduk, dan kemampuan Keuangan Desa.
- b. Peresmian anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan Bupati/Walikota.

- c. Anggota Badan Permusyawaratan Desa sebelum memangku jabatannya bersumpah/berjanji secara bersama-sama di hadapan masyarakat dan dipandu oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk.
- d. Susunan kata sumpah/janji anggota Badan Permusyawaratan Desa sebagai berikut:

”Demi Allah/Tuhan, saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya selaku anggota Badan Permusyawaratan Desa dengan sebaik-baiknya, sejujur-jujurnya, dan seadil-adilnya; bahwa saya akan selalu taat dalam mengamalkan dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara, dan bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta melaksanakan segala peraturan perundang-undangan dengan selurus-lurusnya yang berlaku bagi Desa, daerah, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Susunan BPD diatur dalam Pasal 59. BPD terdiri dari satu orang ketua dan satu orang wakil ketua, yang dipilih dari dan oleh anggota BPD secara langsung dalam rapat BPD yang diadakan secara khusus. Rapat pertama kali dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda. Pimpinan BPD dibantu oleh seorang sekretaris.

BPD mempunyai hak sebagaimana diatur dalam Pasal 61, sebagai berikut:

- a. mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan

- Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa;
- b. menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; dan
 - c. mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Hak Anggota Badan Permusyawaratan Desa diatur dalam Pasal 62, yakni:

- a. mengajukan usul rancangan Peraturan Desa;
- b. mengajukan pertanyaan;
- c. menyampaikan usul dan/atau pendapat;
- d. memilih dan dipilih; dan
- e. mendapat tunjangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Anggota Badan Permusyawaratan Desa mempunyai kewajiban yang diatur dalam pasal 63, yakni sebagai berikut:

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- b. melaksanakan kehidupan demokrasi yang berkeadilan gender dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- c. menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat Desa;
- d. mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau golongan;

- e. menghormati nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat Desa

10. Hak Dan Kewajiban Desa dan Masyarakat Desa

Desa sebagai penyelenggara otonomi mempunyai hak dan kewajiban sebagaimana diatur dalam Pasal 67 sebagai berikut, hak Desa:

- a. mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal usul, adat istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat Desa;
- b. menetapkan dan mengelola kelembagaan Desa; dan
- c. mendapatkan sumber pendapatan.

Adapun kewajiban Desa sebagai berikut:

- a. melindungi dan menjaga persatuan, kesatuan, serta kerukunan masyarakat Desa dalam rangka kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat Desa;
- c. mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. mengembangkan pemberdayaan masyarakat Desa; dan
- e. memberikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat Desa.

Di samping kewajiban Desa juga diatur hak dan kewajiban masyarakat desa yang terdapat dalam Pasal 68 sebagai berikut:

- a. Masyarakat Desa berhak:
 - 1) meminta dan mendapatkan informasi dari Pemerintah Desa serta mengawasi kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;
 - 2) memperoleh pelayanan yang sama dan adil;

- 3) menyampaikan aspirasi, saran, dan pendapat lisan atau tertulis secara bertanggung jawab tentang kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;
- 4) memilih, dipilih, dan/atau ditetapkan menjadi:
 - a) Kepala Desa;
 - b) perangkat Desa;
 - c) anggota Badan Permusyawaratan Desa; atau
 - d) anggota lembaga kemasyarakatan Desa.
 - e) mendapatkan pengayoman dan perlindungan dari gangguan ketenteraman dan ketertiban di Desa.
- b. Masyarakat Desa berkewajiban:
 - a. membangun diri dan memelihara lingkungan Desa;
 - b. mendorong terciptanya kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat desa yang baik;
 - c. mendorong terciptanya situasi yang aman, nyaman, dan tenteram di Desa;
 - d. memelihara dan mengembangkan nilai permusyawaratan, permufakatan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan di Desa; dan
 - e. berpartisipasi dalam berbagai kegiatan di Desa.

11. Peraturan Desa

Desa sebagai penyelenggara pemerintahan desa otonom berhak

membuat peraturan desa sebagaimana diatur dalam Pasal 69:

- a. Jenis peraturan di Desa terdiri atas Peraturan Desa, peraturan bersama Kepala Desa, dan peraturan Kepala Desa.
- b. Peraturan Desa dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- c. Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.
- d. Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang, dan organisasi Pemerintah Desa harus mendapatkan evaluasi dari bupati/Walikota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa.
- e. Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diserahkan oleh Bupati/Walikota paling lama 20 (dua puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan tersebut oleh Bupati/Walikota.
- f. Dalam hal Bupati/Walikota telah memberikan hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Kepala Desa wajib memperbaikinya.
- g. Kepala Desa diberi waktu paling lama 20 (dua puluh) hari sejak diterimanya hasil evaluasi untuk melakukan koreksi.
- h. Dalam hal Bupati/Walikota tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Peraturan Desa tersebut berlaku dengan sendirinya.
- i. Rancangan Peraturan Desa wajib dikonsultasikan kepada masyarakat Desa.
- j. Masyarakat Desa berhak memberikan masukan terhadap Rancangan

Peraturan Desa.

- k. Peraturan Desa dan peraturan Kepala Desa diundangkan dalam Lembaran Desa dan Berita Desa oleh Sekretaris Desa.
- l. Dalam pelaksanaan Peraturan Desa, Kepala Desa menetapkan Peraturan Kepala Desa sebagai aturan pelaksanaannya.

12. Keuangan Desa dan Aset Desa

Penyelenggaraan pemerintahan desa membutuhkan sumber keuangan untuk pembiayaan otonomi desa. Adapun sumber keuangan desa menurut Pasal 71 sampai dengan 75 adalah sebagai berikut:

- a. Keuangan Desa adalah semua hak dan kewajiban Desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban Desa.
- b. Hak dan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan, dan pengelolaan Keuangan Desa.
- c. Pendapatan Desa bersumber dari:
 - 1) pendapatan asli Desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli Desa;
 - 2) alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
 - 3) bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota;
 - 4) alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota;
 - 5) bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/
Kota;

- 6) hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan
- 7) lain-lain pendapatan Desa yang sah.
 - a) Alokasi anggaran Pendapatan dan Belanja Negara bersumber dari Belanja Pusat dengan mengefektifkan program yang berbasis Desa secara merata dan berkeadilan.
 - b) Bagian hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/ Kota sebagaimana paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari pajak dan retribusi daerah.
 - c) Alokasi dana Desa sebagaimana paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/ Kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus.
 - d) Dalam rangka pengelolaan Keuangan Desa, Kepala Desa melimpahkan sebagian kewenangan kepada perangkat Desa yang ditunjuk.
 - e) Bagi Kabupaten/Kota yang tidak memberikan alokasi dana Desa, Pemerintah dapat melakukan penundaan dan/atau pemotongan sebesar alokasi dana perimbangan setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus yang seharusnya disalurkan ke Desa.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa terdiri atas bagian pendapatan, belanja, dan pembiayaan Desa. Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa diajukan oleh Kepala Desa dan

dimusyawarahkan bersama Badan Permusyawaratan Desa. Sesuai dengan hasil musyawarah, Kepala Desa menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa setiap tahun dengan Peraturan Desa. Belanja Desa diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan yang disepakati dalam Musyawarah Desa dan sesuai dengan prioritas Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah. Kebutuhan pembangunan meliputi, tetapi tidak terbatas pada kebutuhan primer, pelayanan dasar, lingkungan, dan kegiatan pemberdayaan masyarakat Desa. Kepala Desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan Keuangan Desa. Dalam melaksanakan kekuasaan Kepala Desa menguasakan sebagian kekuasaannya kepada perangkat Desa.

13. Pembangunan Desa dan Pembangunan Kawasan Perdesaan

Pembangunan desa dan pembangunan kawasan perdesaan diatur dalam Pasal 78 sampai dengan 86 UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa sebagai berikut:

a. Pembangunan Desa

- 1) Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

- 2) Pembangunan Desa meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan.
- 3) Pembangunan Desa mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial.
- 4) Pemerintah Desa menyusun perencanaan Pembangunan Desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/ Kota.
- 5) Perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun secara berjangka meliputi:
 - a) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun;
 - b) Rencana Pembangunan Tahunan Desa atau yang disebut Rencana Kerja Pemerintah Desa, merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.
- 6) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa ditetapkan dengan Peraturan Desa.
- 7) Peraturan Desa tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa merupakan satu-satunya dokumen perencanaan di Desa.
- 8) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa merupakan pedoman dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.

- 9) Program Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah yang berskala lokal Desa dikoordinasikan dan/atau didelegasikan pelaksanaannya kepada Desa.
- 10) Perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan salah satu sumber masukan dalam perencanaan pembangunan Kabupaten/ Kota.
- 11) Perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 79 diselenggarakan dengan mengikutsertakan masyarakat Desa.
- 12) Dalam menyusun perencanaan Pembangunan Desa, Pemerintah Desa wajib menyelenggarakan musyawarah perencanaan Pembangunan Desa.
- 13) Musyawarah perencanaan Pembangunan Desa menetapkan prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan Pembangunan Desa yang didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, swadaya masyarakat Desa, dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.
- 14) Prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dirumuskan berdasarkan penilaian terhadap kebutuhan masyarakat Desa yang meliputi:
 - a) peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan dasar;
 - b) pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan berdasarkan kemampuan teknis dan sumber daya lokal yang tersedia;
 - c) pengembangan ekonomi pertanian berskala produktif;

- d) pengembangan dan pemanfaatan teknologi tepat guna untuk kemajuan ekonomi;
- e) meningkatkan kualitas ketertiban dan ketenteraman masyarakat Desa berdasarkan kebutuhan masyarakat Desa.

Pelaksanaan pembangunan desa dilaksanakan sesuai dengan Rencana Kerja Pemerintah desa dengan melibatkan seluruh warga masyarakat desa dengan semangat gotong royong dan dilakukan dengan memanfaatkan kearifan lokal dan sumber daya alam desa. Pembangunan lokal berskala desa dilaksanakan sendiri oleh Desa. Pelaksanaan program sektoral yang masuk ke desa diinformasikan kepada Pemerintah Desa untuk diintegrasikan dengan Pembangunan Desa.

Masyarakat desa berhak mendapatkan informasi mengenai rencana dan pelaksanaan Pembangunan Desa. Masyarakat Desa berhak melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan Pembangunan Desa. Masyarakat desa melaporkan hasil pemantauan dan berbagai keluhan terhadap pelaksanaan pembangunan desa kepada Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.

Pemerintah desa wajib menginformasikan perencanaan dan pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa, Rencana Kerja Pemerintah Desa, dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa kepada masyarakat desa melalui layanan informasi kepada umum dan melaporkannya dalam Musyawarah Desa paling sedikit 1 (satu) tahun sekali. Masyarakat desa berpartisipasi dalam Musyawarah Desa untuk menanggapi laporan pelaksanaan Pembangunan desa.

Pembangunan Kawasan Perdesaan

Pembangunan kawasan perdesaan diatur dalam Pasal 83, bahwa pembangunan Kawasan Perdesaan merupakan perpaduan pembangunan antar-Desa dalam 1 (satu) Kabupaten/ Kota. Pembangunan Kawasan Perdesaan dilaksanakan dalam upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat Desa di Kawasan Perdesaan melalui pendekatan pembangunan partisipatif.

Pembangunan Kawasan Perdesaan meliputi:

- a. penggunaan dan pemanfaatan wilayah Desa dalam rangka penetapan kawasan pembangunan sesuai dengan tata ruang Kabupaten/Kota;
- b. pelayanan yang dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat perdesaan;
- c. pembangunan infrastruktur, peningkatan ekonomi perdesaan, dan pengembangan teknologi tepat guna; dan
- d. pemberdayaan masyarakat Desa untuk meningkatkan akses terhadap pelayanan dan kegiatan ekonomi.

Rancangan pembangunan Kawasan Perdesaan dibahas bersama oleh Pemerintah, pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa. Rencana pembangunan Kawasan Perdesaan ditetapkan oleh Bupati/Walikota sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah. Pembangunan Kawasan Perdesaan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan/atau pihak ketiga yang terkait dengan pemanfaatan aset desa dan tata ruang desa wajib melibatkan Pemerintah Desa. Perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan, dan

pendayagunaan aset desa untuk pembangunan Kawasan Perdesaan merujuk pada hasil Musyawarah Desa.

Pengaturan lebih lanjut mengenai perencanaan, pelaksanaan pembangunan Kawasan Perdesaan, pemanfaatan, dan pendayagunaan diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Pembangunan Kawasan Perdesaan dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melalui satuan kerja perangkat daerah, Pemerintah Desa, dan/atau BUMDesa dengan mengikutsertakan masyarakat desa. Pembangunan Kawasan Perdesaan yang dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota, dan pihak ketiga wajib mendayagunakan potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia serta mengikutsertakan Pemerintah Desa dan masyarakat desa. Pembangunan Kawasan Perdesaan yang berskala lokal desa wajib diserahkan pelaksanaannya kepada desa dan/atau kerja sama antar-desa.

Sistem Informasi Pembangunan Desa dan Pembangunan Kawasan Perdesaan, sebagaimana diatur dalam Pasal 86 mengatur bahwa, Desa berhak mendapatkan akses informasi melalui sistem informasi Desa yang dikembangkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib mengembangkan sistem informasi Desa dan pembangunan Kawasan Perdesaan. Sistem informasi Desa meliputi fasilitas perangkat keras dan perangkat lunak, jaringan, serta sumber daya manusia. Sistem informasi Desa meliputi data Desa, data Pembangunan Desa, Kawasan Perdesaan, serta informasi lain yang berkaitan dengan Pembangunan Desa dan pembangunan Kawasan

Perdesaan. Sistem informasi Desa dikelola oleh Pemerintah Desa dan dapat diakses oleh masyarakat Desa dan semua pemangku kepentingan. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota menyediakan informasi perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota untuk Desa.

14. Badan Usaha Milik Desa (BUMDes)

Sebagai wujud otonomi desa dalam rangka pembangunan desa, desa dapat mendirikan BUMD sebagaimana diatur dalam Pasal 87 sampai dengan 91, sebagai berikut: Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa yang disebut BUM Desa. BUM Desa dikelola dengan semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan. BUM Desa dapat menjalankan usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pendirian BUM Desa disepakati melalui Musyawarah Desa. Pendirian BUM Desa ditetapkan dengan Peraturan Desa.

Hasil usaha BUM Desa dimanfaatkan untuk:

- a. pengembangan usaha; dan
- b. Pembangunan Desa, pemberdayaan masyarakat Desa, dan pemberian bantuan untuk masyarakat miskin melalui hibah, bantuan sosial, dan kegiatan dana bergulir yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan Pemerintah Desa mendorong perkembangan BUM Desa dengan:

- a. memberikan hibah dan/atau akses permodalan;
- b. melakukan pendampingan teknis dan akses ke pasar; dan
- c. memprioritaskan BUM Desa dalam pengelolaan sumber daya alam di Desa.

15. Kerjasama Desa

Desa dapat mengadakan kerja sama dengan Desa lain dan/atau kerja sama dengan pihak ketiga, sebagaimana diatur dalam Pasal 91 dan 92, bahwa kerjasama antar desa meliputi:

- a. pengembangan usaha bersama yang dimiliki oleh Desa untuk mencapai nilai ekonomi yang berdaya saing;
- b. kegiatan kemasyarakatan, pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat antar-Desa; dan/atau
- c. bidang keamanan dan ketertiban.

Kerja sama antar-desa dituangkan dalam Peraturan Bersama Kepala Desa melalui kesepakatan musyawarah antar-desa. Kerja sama antar-desa dilaksanakan oleh badan kerja sama antar-Desa yang dibentuk melalui Peraturan Bersama Kepala Desa. Musyawarah antar-desa membahas hal yang berkaitan dengan:

- a. pembentukan lembaga antar-Desa;
- b. pelaksanaan program Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang dapat dilaksanakan melalui skema kerja sama antar-Desa;
- c. perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan program pembangunan antar-Desa;
- d. pengalokasian anggaran untuk Pembangunan Desa, antar-Desa, dan

Kawasan Perdesaan;

- e. masukan terhadap program Pemerintah Daerah tempat Desa tersebut berada;
- f. kegiatan lainnya yang dapat diselenggarakan melalui kerja sama antar-Desa.

Dalam melaksanakan pembangunan antar-desa, badan kerja sama antar-desa dapat membentuk kelompok/lembaga sesuai dengan kebutuhan. Dalam pelayanan usaha antar-Desa dapat dibentuk BUM Desa yang merupakan milik 2 (dua) Desa atau lebih.

Selain kerjasama antar desa dalam UU ini juga diatur tentang kerjasama desa dengan pihak ketiga yakni: Kerja sama Desa dengan pihak ketiga dilakukan untuk mempercepat dan meningkatkan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Kerja sama dengan pihak ketiga dimusyawarahkan dalam Musyawarah Desa.

16. Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa

Lembaga Kemasyarakatan Desa keberadaannya adalah dalam rangka membantu penyelenggaraan pemerintahan desa sebagaimana diatur dalam Pasal 94 yakni: Desa mendayagunakan lembaga kemasyarakatan Desa yang ada dalam membantu pelaksanaan fungsi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Lembaga kemasyarakatan desa merupakan wadah partisipasi masyarakat Desa sebagai mitra Pemerintah Desa.

Lembaga kemasyarakatan desa bertugas melakukan pemberdayaan masyarakat desa, ikut serta merencanakan dan melaksanakan pembangunan, serta meningkatkan pelayanan masyarakat Desa. Pelaksanaan program dan kegiatan yang bersumber dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan lembaga non-Pemerintah wajib memberdayakan dan mendayagunakan lembaga kemasyarakatan yang sudah ada di Desa.

Selain lembaga kemasyarakatan desa di desa juga dibentuk Lembaga Adat Desa, sebagaimana diatur dalam Pasal 95, yakni: Pemerintah Desa dan masyarakat Desa dapat membentuk lembaga adat Desa. Lembaga adat Desa merupakan lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat istiadat dan menjadi bagian dari susunan asli Desa yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat Desa.

Lembaga adat Desa bertugas membantu Pemerintah Desa dan sebagai mitra dalam memberdayakan, melestarikan, dan mengembangkan adat istiadat sebagai wujud pengakuan terhadap adat istiadat masyarakat Desa.

17. Desa Adat

Pengaturan tentang desa adat dalam UU ini terdapat dalam Pasal 96 sampai dengan 111. Pada bagian penataan desa adat diatur sebagai berikut: Pemerintah, Pemerintah daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melakukan penataan kesatuan masyarakat hukum adat dan ditetapkan menjadi Desa Adat. Penetapan Desa Adat memenuhi syarat:

- a. kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya secara nyata masih hidup, baik yang bersifat teritorial, genealogis, maupun yang bersifat fungsional;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat;
- c. kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya yang masih hidup, harus memiliki wilayah dan paling kurang memenuhi salah satu atau gabungan unsur adanya:

- a. masyarakat yang warganya memiliki perasaan bersama dalam kelompok;
- b. pranata pemerintahan adat;
- c. harta kekayaan dan/atau benda adat; dan/atau
- d. perangkat norma hukum adat.

Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya dipandang sesuai dengan perkembangan masyarakat apabila:

- a. keberadaannya telah diakui berdasarkan undang-undang yang berlaku sebagai pencerminan perkembangan nilai yang dianggap ideal dalam masyarakat dewasa ini, baik undang-undang yang bersifat umum maupun bersifat sektoral; dan
- b. substansi hak tradisional tersebut diakui dan dihormati oleh warga kesatuan masyarakat yang bersangkutan dan masyarakat yang lebih luas serta tidak bertentangan dengan hak asasi manusia.

Suatu kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya harus sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia apabila kesatuan masyarakat hukum adat tersebut tidak mengganggu keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai sebuah kesatuan politik dan kesatuan hukum yang:

- a. tidak mengancam kedaulatan dan integritas Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. substansi norma hukum adatnya sesuai dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Desa Adat ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota. Pembentukan Desa Adat setelah penetapan Desa Adat dilakukan dengan memperhatikan faktor penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, serta pemberdayaan masyarakat Desa dan sarana prasarana pendukung.

Desa Adat mempunyai kewenangan berdasarkan hak asal usul meliputi:

- a. pengaturan dan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli;
- b. pengaturan dan pengurusan ulayat atau wilayah adat;
- c. pelestarian nilai sosial budaya Desa Adat;
- d. penyelesaian sengketa adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Adat dalam wilayah yang selaras dengan prinsip hak asasi manusia dengan mengutamakan penyelesaian secara musyawarah;
- e. penyelenggaraan sidang perdamaian peradilan Desa Adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa Adat

berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Adat;
g. pengembangan kehidupan hukum adat sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa Adat.

Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan berskala lokal Desa Adat sebagaimana diatur dan diurus oleh Desa Adat dengan memperhatikan prinsip keberagaman. Pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah kabupaten/Kota diurus oleh Desa Adat. Penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah kepada Desa Adat meliputi penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat, pelaksanaan Pembangunan Desa Adat, pembinaan kemasyarakatan Desa Adat, dan pemberdayaan masyarakat Desa Adat. Penugasan disertai dengan biaya.

Pengaturan dan penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat dilaksanakan sesuai dengan hak asal usul dan hukum adat yang berlaku di Desa Adat yang masih hidup serta sesuai dengan perkembangan masyarakat dan tidak bertentangan dengan asas penyelenggaraan Pemerintahan Desa Adat dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan Desa Adat menyelenggarakan fungsi permusyawaratan dan Musyawarah Desa Adat sesuai dengan susunan asli Desa Adat atau dibentuk baru sesuai dengan prakarsa masyarakat Desa Adat.

Susunan kelembagaan, pengisian jabatan, dan masa jabatan Kepala Desa Adat berdasarkan hukum adat ditetapkan dalam peraturan daerah Provinsi. Peraturan Desa Adat disesuaikan dengan hukum adat dan

norma adat istiadat yang berlaku di Desa Adat sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan khusus tentang Desa Adat hanya berlaku untuk Desa Adat. Ketentuan tentang Desa berlaku juga untuk Desa Adat sepanjang tidak diatur dalam ketentuan khusus tentang Desa Adat.

18. Pembinaan Dan Pengawasan

Pembinaan dan pengawasan terhadap Desa dan Desa adat diatur dalam Pasal 112, bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota membina dan mengawasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat mendelegasikan pembinaan dan pengawasan kepada perangkat daerah. Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memberdayakan masyarakat Desa dengan:

- a. menerapkan hasil pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, teknologi tepat guna, dan temuan baru untuk kemajuan ekonomi dan pertanian masyarakat Desa;
- b. meningkatkan kualitas pemerintahan dan masyarakat Desa melalui pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan;
- c. mengakui dan memfungsikan institusi asli dan/atau yang sudah ada di masyarakat Desa.

Pemberdayaan masyarakat Desa dilaksanakan dengan pendampingan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan Pembangunan Desa dan Kawasan Perdesaan. Pembinaan dan

pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah meliputi:

- a. memberikan pedoman dan standar pelaksanaan penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b. memberikan pedoman tentang dukungan pendanaan dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota kepada Desa;
- c. memberikan penghargaan, pembimbingan, dan pembinaan kepada lembaga masyarakat Desa;
- d. memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif;
- e. memberikan pedoman standar jabatan bagi perangkat Desa;
- f. memberikan bimbingan, supervisi, dan konsultasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan lembaga kemasyarakatan;
- g. memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan lembaga kemasyarakatan Desa;
- h. menetapkan bantuan keuangan langsung kepada Desa;
- i. melakukan pendidikan dan pelatihan tertentu kepada aparatur Pemerintahan Desa dan Badan Permusyawaratan Desa;
- j. melakukan penelitian tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Desa tertentu;
- k. mendorong percepatan pembangunan perdesaan;
- l. memfasilitasi dan melakukan penelitian dalam rangka penentuan kesatuan masyarakat hukum adat sebagai Desa;

m. menyusun dan memfasilitasi petunjuk teknis bagi BUM Desa dan lembaga kerja sama Desa.

Pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi meliputi:

- a. melakukan pembinaan terhadap Kabupaten/Kota dalam rangka penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang mengatur Desa;
- b. melakukan pembinaan Kabupaten/Kota dalam rangka pemberian alokasi dana Desa;
- c. melakukan pembinaan peningkatan kapasitas Kepala Desa dan perangkat Desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan lembaga kemasyarakatan;
- d. melakukan pembinaan manajemen Pemerintahan Desa;
- e. melakukan pembinaan upaya percepatan Pembangunan Desa melalui bantuan keuangan, bantuan pendampingan, dan bantuan teknis;
- f. melakukan bimbingan teknis bidang tertentu yang tidak mungkin dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
- g. melakukan inventarisasi kewenangan Provinsi yang dilaksanakan oleh Desa;
- h. melakukan pembinaan dan pengawasan atas penetapan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/ Kota dalam pembiayaan Desa;
- i. melakukan pembinaan terhadap Kabupaten/Kota dalam rangka penataan wilayah Desa;
- j. membantu Pemerintah dalam rangka penentuan kesatuan masyarakat hukum adat sebagai Desa;

k. membina dan mengawasi penetapan pengaturan BUM Desa Kabupaten/ Kota dan lembaga kerja sama antar-Desa.

Pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota meliputi:

- a. memberikan pedoman pelaksanaan penugasan urusan Kabupaten/ Kota yang dilaksanakan oleh Desa;
- b. memberikan pedoman penyusunan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa;
- c. memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif;
- d. melakukan fasilitasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- e. melakukan evaluasi dan pengawasan Peraturan Desa;
- f. menetapkan pembiayaan alokasi dana perimbangan untuk Desa;
- g. mengawasi pengelolaan Keuangan Desa pendayagunaan Aset Desa;
- h. melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- i. menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa, lembaga kemasyarakatan, dan lembaga adat;
- j. memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa, lembaga kemasyarakatan, dan lembaga adat;
- k. melakukan upaya percepatan pembangunan perdesaan;
- l. melakukan upaya percepatan Pembangunan Desa melalui bantuan keuangan, bantuan pendampingan, dan bantuan teknis;

- m. melakukan peningkatan kapasitas BUM Desa dan lembaga kerja sama antar-Desa;
- n. memberikan sanksi atas penyimpangan yang dilakukan oleh Kepala Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

- A.S.S. Tambunan, 2002, *Politik Hukum Berdasarkan UUD 1945*, Jakarta: Purposis Publishers.
- Abdul Aziz dan David D Arnold, 2003, *Desentralisasi Pemerintahan Pengalaman Negara-negara Asia*, Cetakan Pertama, Pondok Edukasi, Bantul.
- Abdul Manan, 2006, *Aspek-aspek Pengubah Hukum*, (Jakarta: Kencana.
- Abdurrahman, Perkembangan Hukum Ekonomi Syariah Dalam Perspektif Politik Hukum Nasional, dalam Jurnal *Mimbar Hukum Dan Peradilan*, No. 68, (2009).
- Ateng Syarifudin, 1995, 2006, *Kapita Selekta, Hakikat Otonomi & Desentralisasi Dalam Pembangunan Daerah*, Citra Media Yogyakarta.
- Ateng Syarifudin, 2006, *Kapita Selekta Hakikat Otonomi & Desentralisasi Dalam Pembangunan daerah*, Citra Media, Cet I, Yogyakarta.
- AW Widjaja, 2012, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Asli, Bulat Dan Utuh*, Rajawali Press, Jakarta.
- AW Widjaja, 1998, *Titik Berat Otonomi Daerah, Pada Daerah Tingkat II*, Raja Grafindo, Jakarta.
- AW Wijaya, 2003, *Pemerintahan Desa/Marga*, Raja Grafindo, Jakarta.
- Bagir Manan, 2001, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum UII, Yogyakarta
- Bayu Suryaningrat, 1981, *Sejarah Pemerintahan Di Indonesia, Babak Hindia Belanda Dan Jepang*, Cet Pertama, Dewa Ruci, Jakarta.
- Bernard Arief Sidharta, 1999, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian Tentang Fondasi Kefilsafatan Dan Sifat Keilmuan Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Bandung: Mandar Maju.
- Bintan R Saragih, 2006, *Politik Hukum*, (Bandung: CV Utomo.

- Bintarto, 1989, *Interaksi Desa-Kota Dan Permasalahannya*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- CF. Strong, 1966, *Modern Political Constitution; An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*, The English Book Society and Sidgwick & Jackson Limited, London.
- Dadang Juliandra, 2004, *Pembaharuan Desa, Bertumpu Pada Angka Terbawah*, Lappera Pustaka Utama, Yogyakarta.
- Ibnu Emil AS Pelu, 2008, *Gagasan, Tatanan & Penerapan Ekonomi Syariah Dalam Perspektif Politik Hukum*, Malang: Satara Press.
- Imam Syaukani dan A Thohari, 2004, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo.
- Imam Syaukani dan A Thohari, 2004, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Jilid II Konstitusi Press, Jakarta.
- Jimmi Mohammad Ibrahim, 1991, *Prospek Otonomi Daerah*, Dahara Prize, Semarang.
- Joeniarto, 1992, *Perkembangan Pemerintahan Lokal*, Bina Aksara, Jakarta.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, Bitra Indonesia, Medan.
- Laica Marzuki dalam *Berjalan-Jalan Di Rumah Hukum*, Buku Kesatu, Edisi Revisi Cetakan Kedua, 2006, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta.
- LD Mirfan Zaeland, 2016, *Analisis Yuridis Pengelolaan Keuangan Desa Berdasarkan Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 (studi di Desa Bangkali Barat, Kecamatan Watopule Kabupaten Muna)*, Skripsi.
- M. Solly Lubis, 1978, *Pergeseran garis Politik Dan Perundang-undangan Mengenai Pemerintahan Daerah*, Alumni, Bandung.
- Mahfud MD, 2006, *Membangun Politik Hukum Menegakan Konstitusi*, Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia.

- Mahfud MD, 2012, *Politik Hukum Di Indonesia*, Cet ke 5 (Jakarta: PT Radjagrafindo Persada.
- Mahfudz MD, 2006, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: Pustaka LP3S Indonesia.
- Marzuki dan Rumadi, 2001, *Fiqh Mazhab Negara, Kritik Atas Politik Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: LKiS.
- Meuwissen, 2007, *Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum Dan Filsafat Hukum*, Terjemahan B. Arief Sidharta Bandung: Refika Aditama.
- Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Edisi Revisi, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Moh Mahfud MD, 1999, *Pergulatan Politik Dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta.
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Jakarta, Pusat Studi Hukum Tata Negara UI.
- Muhammad Fauzan, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah*, UII Press, Yogyakarta.
- Ni'matul Huda, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung, Nusamedia.
- Ni'matul Huda, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung.
- Ni'matul Huda, 2014, *Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus*, Nusa Media, Bandung.
- Ni'matul Huda, 2014, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Edisi Revisi, Jakarta, Radja Grafindo Persada.
- Nomensen Sinamo, 2010, *Perbandingan Hukum Tata Negara*, Jakarta, Jala Permata Aksara.
- Panduan Pemasarakatan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sekretariat Jendral MPR, Jakarta, 2010.

- RDH Koesoemahatmadja, 1979, *Pengantar Kearah Sistem Pemerintahan Daerah*, Bina Cipta, Bandung.
- Satjipto Rahardjo, 1981, *Ilmu Hukum* Bandung: Alumni.
- Soehino, 1980, *Ilmu Negara*, Liberty Yogyakarta.
- Soehino, 2010, *Politik Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: BPFE).
- Soetardjo Kartohadikoesoemo, 1984, *Desa*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Sri Soemantri, 1984, "*Bentuk Negara dan Implementasinya Berdasarkan UUD 1945*", dalam Padmo Wahyono, *Masalah- masalah Ketatanegaraan Dewasa Ini*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Sudikno Mertokusumo, 2012, *Teori Hukum*, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka.
- Sujamto, 1990, *Otonomi Yang Nyata Dan Bertanggung Jawab*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Sunaryati Hartono, 1991, *Politik Hukum Menuju Suatu Sistem Hukum Nasional*, Bandung: Alumni.
- The Liang Gie, 1958, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah Di Negara Republik Indonesia*. Jilid 1 Gunung Agung, Jakarta.
- The Liang Gie, 1958, *Pertumbuhan Pemerintahan daerah Di Negara Republik Indonesia, Suatu Analisis Tentang Masalah Desentralisasi Dan Cara Penyelesaiannya*, Jilid 1, Gunung Agung, Jakarta.
- The Liang Gie, 1958, *Pertumbuhan Pemerintahan daerah Di Negara Republik Indonesia, Suatu Analisis Tentang Masalah Desentralisasi Dan Cara Penyelesaiannya*, Jilid II, Gunung Agung, Jakarta.
- Viktor M Situmorang, 1994, *Hukum Administrasi Pemerintahan Di Daerah*, Sinar grafika, Jakarta.
- Zudan Fakrulloh, dkk, 2004, *Kebijakan Desentralisasi di Persimpangan*, CV Cipuruy, Jakarta.

POLITIK HUKUM DESENTRALISASI & OTONOM DAERAH

DALAM PERSPEKTIF NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA

Dr. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.

Negara Indonesia sejak berdirinya telah mengalami perubahan politik hukum ketatanegaraan, yakni sejak pasca kemerdekaan, masa Orde Lama, Orde Baru dan yang sekarang ini Orde Reformasi. Perubahan tersebut tentu membawa perubahan pada sistem pemerintahan, termasuk pemerintahan daerah.

Buku ini menguraikan bagaimana politik hukum desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia. Pembahasannya meliputi bentuk negara dan pembagian kekuasaan, yakni negara kesatuan, negara serikat, negara perserikatan serta pembagian kekuasaan dalam negara kesatuan. selanjutnya diuraikan tentang desentralisasi dan otonomi daerah, pengertian dan perkembangan otonomi daerah di Indonesia. Buku ini juga menjelaskan tentang politik hukum otonomi daerah, makna serta politik hukum otonomi daerah di Indonesia.

ISBN 978-623-7097-07-5



9 786237 097075



REPUBLIK INDONESIA
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA

SURAT PENCATATAN CIPTAAN

Dalam rangka perlindungan ciptaan di bidang ilmu pengetahuan, seni dan sastra berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta, dengan ini menerangkan:

Nomor dan tanggal permohonan : EC00201975205, 9 Oktober 2019

Pencipta

Nama : **Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum**
Alamat : Pondok Raden Patah Blok Y / 21 RT.009 RW.004 Kelurahan Sriwulan, Kec. Sayung, Kab. Demak, Jawa Tengah, 59563
Kewarganegaraan : Indonesia

Pemegang Hak Cipta

Nama : **Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum**
Alamat : Pondok Raden Patah Blok Y / 21 RT.009 RW.004 Kelurahan Sriwulan, Kec. Sayung, Kab. Demak, Jawa Tengah, 59563
Kewarganegaraan : Indonesia

Jenis Ciptaan : **Buku**
Judul Ciptaan : **Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia**

Tanggal dan tempat diumumkan untuk pertama kali di wilayah Indonesia atau di luar wilayah Indonesia : 30 Maret 2019, di Semarang

Jangka waktu perlindungan : Berlaku selama hidup Pencipta dan terus berlangsung selama 70 (tujuh puluh) tahun setelah Pencipta meninggal dunia, terhitung mulai tanggal 1 Januari tahun berikutnya.

Nomor pencatatan : 000158135

adalah benar berdasarkan keterangan yang diberikan oleh Pemohon.

Surat Pencatatan Hak Cipta atau produk Hak terkait ini sesuai dengan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta.

a.n. MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
DIREKTUR JENDERAL KEKAYAAN INTELEKTUAL



Dr. Freddy Harris, S.H., LL.M., ACCS.
NIP. 196611181994031001