

**KAJIAN HUKUM TERHADAP KEWENANGAN
PEMERINTAH DAERAH DALAM
MENINGKATKAN SUMBER DAYA MANUSIA DI
BIDANG PENDIDIKAN¹**

Oleh : Kasdince Mariana Sardelis Tinambunan²

ABSTRAK

Penelitian ini dikategorikan jenis penelitian deskriptif yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan peningkatan kualitas sumber daya manusia bidang pendidikan adalah merupakan salah satu kewenangan pemerintah daerah; hal ini tertuang dalam penyelenggaraan/pemberlakuan berbagai UU No. 1 Tahun 1995, UU No. 22 Tahun 1948, UU No. 44 Tahun 1950, UU No. 1 Tahun 1957, Pempres No. 6 Tahun 1959, UU No. 18 Tahun 1965, UU No. 5 Tahun 1974, UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah serta PP No. 25 Tahun 2000 tentang Pelimpahan dan kewenangan Pemda sebagai daerah otonomi, kebijakan bidang pendidikan dan kependidikan (SDM) merupakan pembangunan bidang pendidikan, latihan kerja, fisik, politik dan lingkungan hidup, meningkatkan kualitas SDM kependidikan. Desentralisasi pendidikan mencakup jenis, tingkat kewenangan yang dilimpahkan dan/atau diserahkan kepada suatu lembaga yang lebih rendah, yang mengarah pada peningkatan kualitas/mutu pendidikan melalui kompetensi kepribadian, kompetensi profesional, kompetensi sosial yang ditandai diberikan sertifikasi pendidikan sebagai bentuk bukti formal sebagai tenaga profesional.

Kata kunci: lingkungan, pencemaran, hak asasi manusia, pembangunan, berkelanjutan.

PENDAHULUAN

Salah satu aspek reformasi yang menjadi perhatian hingga kini adalah persoalan kebijakan dan hukum penyelenggaraan otonomi daerah (pemerintahan dan pendidikan).³ Proses Implementasi otonomi

daerah yang sudah berjalan lebih kurang 25 tahun sejak 1 Januari 2000 setelah dikeluarkannya Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU No. 22 Tahun 1999) sampai ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Selanjutnya disebut UU No. 23 Tahun 2014) telah dilakukan berbagai penyempurnaan maupun penyesuaian terhadap perkembangan dan kebutuhan masyarakat, bangsa, dan negara Indonesia dibidang penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 45) telah menegaskan: Pemerintah Negara Republik Indonesia dibentuk untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Pancasila.⁴

Pasal 18 ayat (2) menegaskan Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dan Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat,⁵ dan Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.⁶

Menurut pendapat Jimly Asshiddiqie,⁷ penyelenggaraan otonomi daerah menekankan pentingnya prinsip-prinsip demokrasi, peningkatan peranserta masyarakat, dan pemerataan keadilan dengan memperhitungkan berbagai aspek yang berkenaan dengan potensi dan

Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintahan Daerah), LIPI Pres, Cetakan kedua, Jakarta, 2005, hlm. iii.

⁴ Lihat dan bandingkan Pembukaan UUD 45 pada Alinea Keempat.

⁵ Lihat dan bandingkan Pasal 18 ayat (5) UUD 45

⁶ Lihat dan bandingkan Pasal 18 ayat (6) UUD 45

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hal 224.

¹ Artikel Tesis. Dosen Pembimbing : Prof. Dr. J. Ronald Mawuntu, SH, MH; Dr. Jemmy Sondakh, SH, MH

² Mahasiswa pada Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi. NIM. 13202108049

³ Lihat dan bandingkan Syamsuddi Haris (Editor), *Desentralisasi & Otonomi Daerah (Desentralisasi,*

keanekaragaman antar daerah. Dalam arti bahwa dalam penyelenggaraan kebijakan otonomi daerah, menyangkut pengalihan kewenangan dari pemerintahan ke masyarakat, yang diharapkan dapat tumbuh dan berkembang keprakarsaan dan kemandiriannya dalam iklim demokrasi dewasa ini.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai perkembangan ketatanegaraan dalam pemerintahan dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah, maka dibentuklah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU No. 32 Tahun 2004), sebagaimana telah mengalami perubahan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 32 Tahun 2004 dan telah diubah lagi dengan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peranserta masyarakat, peningkatan daya saing daerah, efisiensi, efektivitas, keanekaragaman daerah, dalam penyelenggaraan otonomi daerah sesuai dengan prinsip demokrasi dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pada penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan prinsip otonomi daerah, maka hubungan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah berdasarkan asas desentralisasi dan dekonsentrasi. Otonomi daerah dimaksudkan adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hakikat dari otonomi daerah adalah kebebasan dan kemandirian dalam hal mengatur dan mengurus yang merupakan urusan rumah tangga satuan pemerintahan daerah. Kebebasan dan kemandirian dalam otonomi daerah bukan berarti kemerdekaan, tetapi merupakan ikatan kesatuan yang tidak terpisahkan dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dilaksanakan dengan asas-asas, yakni: asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintahan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Asas tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu. Asas desentralisasi merupakan penyerahan kewenangan pemerintah kepada pemerintah daerah dalam mengatur dan mengurus dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan asas dekonsentrasi merupakan pelimpahan kewenangan dalam bidang penetapan strategi kebijakan dalam pencapaian tujuan program kegiatan kepada gubernur dan instansi vertikal daerah sedangkan tugas pembantuan merupakan tugas dari instansi tingkat atas kepada instansi bawahan yang ada di daerah sesuai kebijakan yang ditetapkan oleh instansi yang memberikan penugasan dan di pertanggung-jawabkan kepada instansi yang memberikan penugasan.⁸

Perkembangan wacana otonomi daerah, baik dalam perspektif hukum, administrasi publik, ekonomi dan politik, memunculkan beragam penafsiran terhadap desentralisasi.⁹ Terlepas dari banyaknya interpretasi atas arti dari desentralisasi, secara umum para sarjana sepakat bahwa desentralisasi merupakan salah satu ciri utama negara demokrasi.¹⁰ Menurut Bhenyamin Hoessein, desentralisasi memiliki makna pokok yaitu: pertama, pembentukan daerah otonom dan penyerahan kewenangan tertentu kepadanya oleh pemerintah pusat.

⁸ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, PT.Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 8

⁹ Supriyanto Abdi, dkk., *Potret Pemenuhan Hak Atas Pendidikan dan Perumahan Di Era Otonomi Daerah: Analisis Situasi Di Tiga Daerah*, Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia (PUSHAM UII), Yogyakarta, Tanpa Tahun, hlm. 69.

¹⁰ *Ibid.*, hlm 70.

Kedua, penyerahan wewenang tertentu kepada daerah otonom yang telah dibentuk oleh pemerintah pusat.¹¹ Purwo Santoso, dkk. menekankan bahwa desentralisasi ditandai dengan peran yang lebih besar dari pemerintah daerah (*local state*). Kewenangan-kewenangan yang lebih luas pada pemerintah daerah ini diharapkan akan mempermudah pelayanan publik.¹² Dalam konteks pelayanan publik inilah, dengan wewenang yang lebih luas pemerintah daerah diharapkan mampu membuat kebijakan yang responsif untuk memenuhi hak-hak dasar warga, termasuk hak atas pendidikan.¹³

PERUMUSAN MASALAH

1. Bagaimanakah Konsepsi-konsepsi Hukum Pengaturan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Desentralisasi?
2. Bagaimanakah Pelaksanaan Pengaturan Hukum Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Bidang Pendidikan untuk Meningkatkan Kualitas Sumberdaya Manusia?

METODOLOGI PENELITIAN

Berkaitan dengan ruang lingkup bidang kajian ini, metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum, yaitu suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematisa tertentu, yang bertujuan mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan menganalisisnya.¹⁴ Tujuan dari penelitian yang dituangkan dalam penulisan ini adalah mempelajari tentang bagaimana prinsip-prinsip hukum dan

konsepsi-konsepsi hukum serta pelaksanaan kewenangan pemerintahan daerah dalam bidang pendidikan untuk meningkatkan kualitas sumberdaya manusia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Dinamika Perkembangan Pengaturan Hukum Pelaksanaan Pemerintahan Daerah
 - a. Pemberlakuan UU No. 1 Tahun 1945

Setelah usaha pembentukan lembaga-lembaga negara dan meletakkan kekuasaan dengan fungsi masing-masing berjalan sebagaimana mestinya, pemerintah yang baru berjalan beberapa bulan berusaha memikirkan implementasi pemerintahan dapat berjalan sampai ke seluruh wilayah (daerah) Indonesia. Usaha ini berkaitan dengan realisasi konstitusionalisme, demokratisasi pemerintahan, penguatan kedaulatan rakyat, dan konsep desentralisasi pemerintahan dalam negara kesatuan.

Pemerintah kemudian berusaha menyusun suatu aturan yang bisa menjadi landasan hukum (bersifat sementara) sebagai dasar pelaksanaan pemerintahan di daerah. Jiwa, semangat dan amanat yang tersirat dalam kaidah Pasal 18 menjadi piranti dasar perenungan. Dari dasar tersebut, empat (4) bulan kemudian pemerintah menerbitkan aturan hukum yang pertama, yaitu UU No. 1/1945 tentang Kedudukan Komite Nasional Daerah (KNID).

Undang-undang ini secara formal dipandang sebagai salah satu landasan pelaksanaan pemerintahan daerah di Indonesia. Pengaturan KNID tidak terlepas dari perkembangan dan perubahan Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Karena itu, untuk memahami perkembangan tersebut, perlu dibahas pula hal-hal di sekitar KNIP dan KNID. UU No. 1/1945 sebagai aturan buat sementara waktu, menimbulkan pro-kontra di kalangan masyarakat dan daerah sebelum dibuatkan penjelasan resminya. Penjelasan resmi yang dibuat oleh Kementerian Dalam Negeri mempergunakan beberapa acuan dasar, seperti pengantar dari Badan Pekerja KNIP kepada Presiden tanggal 27 Oktober 1945 No. 30/BP mengenai RUU ini; Pengumuman Pemerintah

¹¹ Lihat dan bandingkan Bhenyamin Hoessein, *Berbagai Faktor yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah Tingkat II*, Dikutib dalam Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm. 124.

¹² Purwo Santoso, dkk., *Kapasitas Negara Merespons Konteks Lokal: Catatan Sporadis di DIY dan Magelang*, Disertasi dalam Nick. T. Wiratmoko, dkk. (Penyunting), *Yang Pusat dan Yang Lokal, anatar Dominasi, Resistensi, dan Akomodasi Politik di Tingkat Lokal*, Pustaka Pelajar dan Pustaka Percik, Yogyakarta, 2004, hlm. 124.

¹³ H. Syauckani, HR., dkk., *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, hlm. 32.

¹⁴ Soerjono Soekanto, dkk., *Penulisan Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta. 1986, hlm. 43

No. 2 dan 3; dan Pengumuman Pemerintah No. 3 dari BP KNIP.¹⁵

Dari usaha sosialisasi awal yang diadakan, maka dibuatlah penjelasan resmi UU No. 1/1945 dengan beberapa hal mendasar di dalamnya, antara lain: pertama, mengantisipasi pembentukan suatu badan (lembaga) bersifat sementara waktu sebelum diadakan pemilu, yang berfungsi sebagai Badan Perwakilan Rakyat (BPR) di daerah. Kedua, Badan Perwakilan Rakyat Daerah (BPRD) bersama dengan kepala daerah menjalankan pekerjaan mengatur rumah tangga daerahnya. Ketiga, badan eksekutif yang dipimpin oleh kepala daerah berasal dan dipilih dari anggota KND yang berfungsi menjalankan pemerintahan sehari-hari di daerah. Keempat, ketua Komite Nasional Indonesia yang lama dalam status yang baru menjadi wakil ketua badan eksekutif dan anggota BPRD.

b. Pemberlakuan UU No. 22 Tahun 1948

Seiring dengan perkembangan ketatanegaraan yang semakin kondusif, ditandai semakin tertatanya pelaksanaan pemerintahan secara menyeluruh, maka pemerintah berusaha melakukan evaluasi terhadap beberapa aturan, termasuk dasar hukum pelaksanaan pemerintahan (di) daerah. Setelah UU No. 1/1945 tentang KND berlaku positif sekitar tiga tahun, maka pemerintah menyempurnakan dengan menerbitkan UU No. 22/1948, yang mengatur perlunya penentuan batas-batas wewenang daerah sehingga daerah tidak memasuki wewenang pemerintah pusat.¹⁶ Undang-undang ini lahir setelah sistem pemerintahan yang dianut pada saat itu sudah berubah, dari sistem pemerintahan presidensial ke sistem pemerintahan parlementer, dengan satu indikasi bahwa menteri-menteri yang ada tidak lagi bertanggung jawab kepada presiden, tetapi kepada badan pekerja KNIP.

UU No. 22/1948 menegaskan beberapa aturan pokok yang sangat penting, yang di antaranya mengenai pembagian wilayah negara dalam daerah-daerah yang dapat mengatur dan

mengurus rumah tangganya sendiri. Di samping itu, juga menegaskan mengenai fungsi dan kedudukan DPD dan DPRD sebagai pelaksana pemerintahan daerah, di mana keberadaan kepala daerah sebagai ketua dan anggota DPD berdampingan dengan DPRD, berusaha menghilangkan dualisme seperti yang terjadi pada realisasi undang-undang sebelumnya.

c. Pemberlakuan UU Negara Indonesia Timur (UU NIT) No. 44/1950

Realisasi dari amanat dalam Konstitusi RIS untuk mengatur hubungan pemerintah negara bagian dengan pemerintah daerah maka dikeluarkanlah UU NIT No. 44/1950 tentang Pemerintah Daerah Negara Indonesia Timur, ditetapkan pada tanggal 15 Mei 1950. Undang-undang ini terbit empat hari sebelum tercapai persetujuan dalam mengambil langkah-langkah kembali membentuk negara kesatuan dan sengaja ditetapkan untuk menyongsong pembentukan negara kesatuan dengan maksud menyesuaikan susunan ketatanegaraan pemerintahan daerah dalam lingkungan wilayah Indonesia Timur dengan bentuk negara kesatuan.

Pada dasarnya, kaidah yang terkandung dalam aturan ini secara keseluruhan sama dengan UU No. 22/1948, kecuali dalam hal-hal sebagai berikut. (1) Susunan dan penamaan daerah dalam UU NIT No. 44/1950 memungkinkan susunan terdiri atas 2 atau 3 tingkatan dengan nama: negara bagian, daerah bagian, serta daerah anak bagian. (2) Sebutan resmi dewan pemerintahan daerah adalah dewan pemerintah dan keanggotaannya diambil bukan dari anggota DPRD. (3) Jumlah anggota DPRD tidak semata-mata berdasarkan jumlah penduduk, tetapi juga mempertimbangkan luasnya otonomi, kekuatan keuangan, suasana politik, dan masa jabatan anggota DPRD tiga tahun.¹⁷ Sementara, di sisi lain, khususnya kawasan timur, tepatnya kawasan Negara Indonesia Timur, berlaku UU NIT No. 44/1950 dengan bentuk dan susunan yang berbeda. Untuk itu, pemerintah berusaha semaksimal mungkin mengantisipasi hal tersebut dengan menerbitkan aturan yang bisa berlaku secara menyeluruh, setelah NKRI

¹⁵ B. Arei Sidharta (editor), *Butir-Butir Gagasan Tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan yang Layak*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 20

¹⁶ UU. No. 22 Tahun 1948 ditetapkan tanggal 10 Juli 1948 di Yogyakarta

¹⁷ *Ibid*

kembali bersemayam di negeri ini melalui Dekrit Presiden yang mengamanatkan pemberlakuan UUD 1945 dan mengembalikan wujud negara kesatuan pada republik ini.

d. Pemberlakuan UU No. 1 Tahun 1957

Realisasi amanat UUDS Tahun 1950 ini secara tidak langsung menghendaki perubahan aturan yang menjadi landasan hukum pelaksanaan pemerintahan di daerah. Hal ini mendesak untuk dilakukan perubahan karena di satu sisi, pemberlakuan UU No. 22/1948 terbatas pada daerah tertentu (wilayah RI pada saat Indonesia berbentuk RIS) dan UU NIT No. 44/1950 juga masih menjadi pegangan sementara di wilayah Indonesia lainnya (daerah NIT). Setelah menunggu sekitar 7 (tujuh) tahun, maka pemerintah menerbitkan UU No. 1/1975 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Implementasi demokrasi semakin bersinar dengan penguatan pemilihan secara langsung bagi kepala daerah dan anggota DPRD. Hal ini menunjukkan bahwa penguatan kedaulatan rakyat mendapat tempat yang layak dalam pelaksanaan pemerintahan daerah. Akan tetapi, maksud ini tidak pernah terwujud karena undang-undang yang mengatur tentang pemilihan langsung tidak pernah terbentuk (diterbitkan) dan dalam perkembangannya telah terjadi distorsi pemikiran kebijaksanaan mengenai pelaksanaan pemerintahan di daerah.¹⁸

UU No. 1/1957 lebih menekankan aspek desentralisasi pelaksanaan pemerintahan di daerah. Undang-undang ini terbit setelah terjadi perubahan (pergantian) konstitusi sebagai hukum dasar negara. Hal ini membawa konsekuensi perubahan ketatanegaraan, yang turut berpengaruh terhadap perubahan peraturan-peraturan organik mengenai pelaksanaan pemerintahan di Indonesia.

e. Pemberlakuan Penpres No. 6 Tahun 1969

Pergantian UUD bukan saja dipergunakan untuk menyesuaikan susunan pemerintahan di daerah dengan susunan menurut UUD 1945, tetapi sekaligus juga melakukan penyempurnaan terhadap UU No. 1/1957 dengan Penpres RI No. 6/1959. Dualisme

pemerintahan di daerah dihilangkan dengan jalan menetapkan kembali kepala daerah sebagai alat pusat dan alat daerah. Kepala daerah berdiri sendiri di samping DPRD dan pimpinan sehari-hari penyelenggaraan pemerintahan di daerah dan tidak bertanggung jawab kepada DPRD dan tidak dapat dijatuhkan oleh DPRD.

Penpres No. 6/1959 pada dasarnya merupakan usaha pemerintah dalam melanjutkan politik desentralisasi dan dekonsentrasi yang berusaha menghilangkan dualisme pimpinan pemerintahan di daerah. Hal ini berkaitan dengan program politik pemerintah dalam melaksanakan "demokrasi terpimpin" dalam rangka kembali kepada UUD 1945. Ada dua bidang yang utama dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah, yaitu bidang pemerintahan umum pusat di daerah di tangan pamong praja dan bidang otonomi serta tugas pembantuan dalam pemerintah di tangan pemerintah daerah.

f. Pemberlakuan UU No. 18 Tahun 1965

Masa berlakunya UUDS Tahun 1950 hanya sekitar 9 tahun, setelah keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, otomatis NKRI kembali kepada hukum dasar UUD 1945. Landasan hukum pelaksanaan pemerintahan di daerah tetap mengacu pada UU No. 1/1957 dengan penyempurnaan aturan dalam Penpres No. 6/1959 tentang Pemerintahan Daerah. Penyempurnaan yang dilakukan dalam Penpres tersebut sekitar kekuasaan atau kewenangan kepala daerah.

Pemberlakuan undang-undang tersebut kembali dipertegas dengan keluarnya Instruksi Mendagri No. 33/1965 tentang Pelaksanaan UU No. 18/1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Pembaharuan itu sesuai dengan amanat yang termaktub dalam Tap MPRS No. II/MPRS/1960, bahwa pelaksanaan pemerintahan di daerah haruslah berbentuk satu, yaitu berdasar undang-undang tentang pokok-pokok pemerintahan daerah, yang sesuai dengan asas kegotongroyongan (demokrasi terpimpin dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia).

¹⁸ LN No. 14 Tahun 1958 dan TLN No. 1541

g. Pemberlakuan UU No. 5 Tahun 1974

Usaha untuk menyesuaikan perkembangan yang ada, maka pemerintah menerbitkan UU No. 5/1974 yang secara resmi bernama Undang-Undang tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Penamaan ini berbeda dengan semua undang-undang yang pernah dibuat sejak tahun 1948. Undang-undang ini tanpa mempergunakan imbuhan kata "DI". Ditinjau dari sudut ruang lingkup yang diatur, pemakaian imbuhan "DI" mengandung makna dan konsekuensi yang menjadi salah satu pembeda utama (prinsipil) antara UU No. 5/1974 dengan berbagai undang-undang sebelumnya.

UU No. 5/1974 sebagai peraturan perundang-undangan yang mengikat dan bersifat umum dibuat untuk jangka waktu yang tidak ditentukan, diukur dengan GBHN yang berlaku untuk jangka waktu tertentu. Anomali ini tidak hanya berlaku pada UU No. 5/1974, tetapi dapat juga terjadi pada undang-undang atau peraturan perundang-undangan lain. Pengaturan mengenai pemerintahan daerah adalah wewenang konstitusional pembentuk undang-undang (presiden dan DPR), bukan wewenang MPR.

h. Pemberlakuan UU No. 22 Tahun 1999

Realisasi dari amanat reformasi menuntut perhatian pemerintah untuk melakukan penyesuaian berbagai undang-undang organik sebagai penjabaran dari UUD. Untuk itu, pemerintah berusaha merevisi UU No. 5/1974 yang menjadi salah satu tuntutan reformasi di NKRI. Di bawah pimpinan Presiden Habibie, pemerintah menerbitkan UU No. 22/1999 sebagai landasan hukum pelaksanaan pemerintahan daerah.

Di tengah-tengah pemberlakuan UU No. 22/1999, giliran konsep amandemen terhadap UUD 1945 berjalan seiring dengan semakin menguatnya krisis kepercayaan sebagian elemen masyarakat terhadap profil pimpinan nasional. Pemerintah di bawah pimpinan Presiden Habibie dan parlemen melahirkan suatu kesepakatan untuk memulai proses amandemen UUD 1945, yang dilakukan dalam empat tahapan (mulai Tahun 1999 s/d 2002). Setelah amandemen UUD 1945 rampung dilaksanakan dan ditetapkan secara

menyeluruh, maka penamaan UUD 1945 berubah menjadi UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Langkah awal yang ditawarkan adalah menerbitkan paket undang-undang politik (UU No. 4/1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD; UU No. 2/1999 tentang Pemilihan Umum; UU No. 3/1999 tentang Partai Politik). Setelah itu, diterbitkan paket undang-undang otonomi daerah (UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah).

Dalam suasana reformasi, lahirlah UU No. 22/1999, yang diharapkan dapat mengakomodir perubahan paradigma pemerintahan dan yang sentralistis menjadi desentralistis, mengedepankan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, memperhatikan perbedaan potensi dan keanekaragaman, serta dapat mencegah terjadinya disintegrasi bangsa. Lahirnya undang-undang ini merupakan respons atas tuntutan masyarakat di era reformasi yang menghendaki pelaksanaan otonomi luas dengan prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, peningkatan peran serta masyarakat, diakuinya potensi dan keanekaragaman daerah, serta terciptanya kemandirian daerah.

i. Pemberlakuan UU No. 32 Tahun 2004

Realisasi dari amanat perubahan UUD 1945 secara langsung membawa konsekuensi terhadap landasan hukum pemerintahan daerah. Kaidah Pasal 18 UUD 1945 sebelum diamandemen diperluas (ditambah) dengan 2 pasal, yang tentunya kaidah yang terkandung di dalamnya turut berubah. Untuk itu, pemerintah di bawah Presiden Megawati, setelah melakukan evaluasi yang mendasar, maka diterbitkanlah UU No. 32/2004 sebagai landasan hukum pemerintahan daerah (yang menggantikan UU No. 22/1999 yang dianggap tidak sesuai lagi setelah amandemen UUD 1945 rampung dilaksanakan).

Penyelenggaraan pemerintahan daerah setelah diterbitkannya undang-undang tersebut sesuai dengan amanat UUD NRI Tahun 1945 (hasil amandemen), yang menekankan supaya pemerintah daerah dapat mengatur dan

mengurus sendiri pemerintahan di daerahnya menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, yang 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, keistimewaan, dan kekhususan daerah dalam sistem NKRI.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah setelah diterbitkannya undang-undang tersebut sesuai dengan amanat UUD 1945 (hasil amandemen), yang menekankan supaya pemerintah daerah dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan di daerahnya menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem NKRI.

UU No. 32/2004 lahir sebagai pengganti dari UU No. 22/1999, yang dianggap tidak sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah sehingga perlu diganti. Pembagian wilayah Indonesia adalah atas daerah provinsi, kabupaten, dan kota. Daerah yang ada dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah provinsi dan DPRD serta pemerintahan kabupaten/kota yang terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD. Pemerintah daerah terdiri atas kepala daerah dan perangkat daerah.

j. PEMBERLAKUAN UU No. 23 TAHUN 2014

Sebagaimana dituangkan dalam diktum UU No. 23 Tahun 2014 yang menegaskan 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. Bahwa efisiensi

dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. 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.

Berdasarkan ketentuan undang-undang ini secara tegas menegaskan bahwa bidang pendidikan merupakan salah satu urusan pemerintahan wajib yang dimiliki oleh Pemerintahan Daerah, oleh karenanya pemerintah daerah memiliki kewenangan yang sangat besar dan luas untuk mengatur urusan pemerintahan daerah. Pemerintah daerah diberi kewenangan untuk menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan perbantuan.

Berdasarkan hak-hak dan kewenangan daerah dalam Urusan Pemerintahan Wajib, Pasal 17 ayat (1) menegaskan bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Termasuk juga Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah dalam melaksanakan Tugas Pembantuan.¹⁹ Penyelenggara Pemerintahan Daerah memprioritaskan pelaksanaan Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar.²⁰

Secara teknis operasional pembagian kewenangan penyelenggaraan urusan pemerintahan dapat dikategorikan sebagai berikut:²¹

- 1) Menyelenggarakan sendiri sebagian urusan pemerintahan;
- 2) Melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada gubernur selaku wakil pemerintah; atau
- 3) Menugaskan sebagian urusan kepada pemerintahan daerah dan/atau

¹⁹ Lihat juga Pasal 22 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014.

²⁰ Lihat Pasal 18 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014.

²¹ Supriyanto Abdi, *Opcit.*, hlm. 75.

pemerintahan desa berdasarkan asas tugas perbantuan.

Disamping itu terdapat bagian urusan pemerintahan yang bersifat konkurent, artinya urusan pemerintahan yang penangannya dalam bagian dan bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah. Dengan demikian, setiap urusan yang bersifat konkurent senantiasa ada bagian urusan yang menjadi kewenangan pemerintah, ada bagian urusan yang diserahkan kepada provinsi, dan ada bagian urusan yang diserahkan kepada kabupaten/kota.²²

2. Konsepsi Hukum Pelimpahan dan Kewenangan Pemerintah Daerah di Bidang Pendidikan

Kewenangan Pemerintahan Daerah dalam penyelenggaraan pendidikan nasional berdasarkan UU No. 20 Tahun 2003 masing-masing ditetapkan, seperti berikut: (1) Jalur, jenjang, dan jenis pendidikan dapat diwujudkan dalam bentuk satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan/atau masyarakat;²³ (2) Hasil pendidikan nonformal dapat dihargai setara dengan hasil program pendidikan formal setelah melalui proses penilaian penyetaraan oleh lembaga yang ditunjuk oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dengan mengacu pada standar nasional pendidikan;²⁴ (3) Wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat;²⁵ (4) Pemerintah Daerah wajib memfasilitasi satuan pendidikan dengan pendidik dan tenaga kependidikan yang diperlukan untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu;²⁶ (5) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib membina dan mengembangkan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah;²⁷ (6) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib membantu pembinaan dan pengembangan

tenaga kependidikan pada satuan pendidikan formal yang diselenggarakan oleh masyarakat;²⁸ (7) Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 45;²⁹ (8) Pemerintah Daerah, dan masyarakat mengerahkan sumber daya yang ada sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;³⁰ (9) Dana pendidikan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk satuan pendidikan diberikan dalam bentuk hibah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;³¹ (10) Dana pendidikan dari Pemerintah kepada Pemerintah Daerah diberikan dalam bentuk hibah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;³² (11) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menyelenggarakan sekurang-kurangnya satu satuan pendidikan pada semua jenjang pendidikan untuk dikembangkan menjadi satuan pendidikan yang bertaraf internasional;³³ (12) Pemerintah Daerah Propinsi melakukan koordinasi atas penyelenggaraan pendidikan, pengembangan tenaga kependidikan, dan penyediaan fasilitas penyelenggaraan pendidikan lintas daerah Kabupaten/Kota untuk tingkat pendidikan dasar dan menengah;³⁴ (13) Pemerintah Kabupaten/Kota mengelola pendidikan dasar dan pendidikan menengah, serta satuan pendidikan yang berbasis keunggulan lokal;³⁵ (14) Lembaga pendidikan berbasis masyarakat dapat memperoleh bantuan teknis, subsidi dana, dan sumber daya lain secara adil dan merata dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah;³⁶ (15) Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan evaluasi terhadap pengelola, satuan, jalur, jenjang, dan jenis pendidikan;³⁷ (16) Setiap satuan pendidikan formal dan nonformal yang didirikan wajib memperoleh izin Pemerintah atau Pemerintah Daerah dengan persyaratan yang meliputi isi

²² H. Syaekani HR., *Opcit.*, hlm. 137.

²³ Pasal 16 UU No. 20 Tahun 2003

²⁴ Pasal 26 ayat (6) *Ibid.*

²⁵ Pasal 34 ayat (3) *Ibid.*

²⁶ Pasal 41 ayat (3) *Ibid.*

²⁷ Pasal 44 ayat (1) *Ibid.*

²⁸ Pasal 44 ayat (2) *Ibid.*

²⁹ Pasal 46 ayat (2) *Ibid.*

³⁰ Pasal 47 ayat (2) *Ibid.*

³¹ Pasal 49 ayat (3) *Ibid.*

³² Pasal 49 ayat (4) *Ibid.*

³³ Pasal 50 ayat (3) *Ibid.*

³⁴ Pasal 50 ayat (4) *Ibid.*

³⁵ Pasal 50 ayat (5) *Ibid.*

³⁶ Pasal 55 ayat (4) *Ibid.*

³⁷ Pasal 59 ayat (1) *Ibid.*

pendidikan, jumlah dan kualifikasi pendidik dan tenaga kependidikan, sarana dan prasarana pendidikan, pembiayaan pendidikan, sistem evaluasi dan sertifikasi, serta manajemen dan proses pendidikan;³⁸ (17) Pemerintah atau Pemerintah Daerah memberi atau mencabut izin pendirian satuan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;³⁹ dan (18) Pemerintah, Pemerintah Daerah, dewan pendidikan, dan komite sekolah/madrasah melakukan pengawasan atas penyelenggaraan pendidikan pada semua jenjang dan jenis pendidikan sesuai dengan kewenangan masing-masing.⁴⁰

Dalam pemantauan penyelenggaraan Kewenangan Wajib dan Standar Pelayanan Minimum (SPM), banyak ditemukan permasalahan yang bervariasi baik di pusat, propinsi maupun kabupaten/kota, sebagai contoh yang riil adalah kurangnya dana APBD yang digunakan untuk memberikan pelayanan publik. Hal itu disebabkan oleh hampir 80% atau ada daerah-daerah yang lebih dan 90% dari anggarannya habis digunakan untuk membiayai aparatur daerah, sehingga sedikit sekali dana yang tersisa untuk membiayai pelayanan publik dan kecenderungannya tidak bertambah baik. Padahal SPM harus diterapkan secara tepat karena berdampak terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah baik dari segi organisasi, personel, perencanaan, pembiayaan dan pertanggungjawaban maupun terhadap dukungan pemerintah yang mungkin diperlukan.

Permasalahan lain yang cukup mendesak untuk diatasi adalah: (1) sering terdapat kerancuan antara standar teknis suatu pelayanan dan SPM. Ada kecenderungan departemen teknis menerapkan standar teknis yang tinggi sehingga daerah tidak mampu melaksanakan dan menjadi alasan untuk menarik suatu urusan ke pusat; (2) sampai sekarang belum terdapat kata sepakat antar tingkatan pemerintahan dalam membagi suatu urusan ke dalam tingkatan-tingkatan pemerintahan yang ada. Kecenderungannya adalah tarik-menarik urusan terutama yang berkaitan dengan urusan yang menghasilkan

uang; (3) kewenangan atau urusan pemerintahan sering belum berkorelasi dengan pelayanan. Kewenangan lebih untuk mencari kekuasaan yang berkaitan dengan uang atau penerimaan.⁴¹

Standar minimal pelayanan publik yang wajib disediakan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat. Adanya SPM akan menjamin pelayanan minimal yang berhak diperoleh masyarakat Indonesia dari pemerintah daerah. Dengan perkataan lain, SPM merupakan tolok ukur untuk mengukur kinerja penyelenggaraan kewenangan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar kepada masyarakat seperti; kesehatan, pendidikan, air minum, perumahan dan lain-lain. Kewenangan wajib, daerah dapat mengembangkan dan menerapkan standar kinerja untuk kewenangan daerah yang lain.

Dalam mengembangkan definisi kewenangan wajib itu, pertimbangan didasarkan pada hak-hak dasar manusia, termaktub dalam kebijakan nasional atau perjanjian-perjanjian internasional. Dan, oleh karenanya, berlaku secara adil bagi pemerintah daerah tanpa pengecualian. Standar-standar yang dikembangkan untuk kewenangan yang dimaksud haruslah dibatasi dan realistis.⁴² Walaupun SPM secara ideal berorientasi pada hasil, namun orientasi produk perlu dipertimbangkan pula. SPM ditetapkan secara nasional dan berlaku untuk seluruh pemerintah daerah. Itu sebabnya, perlu dipertimbangkan periode waktu pencapaian yang berbeda untuk pemerintah daerah yang berbeda kondisinya. Karena standar-standar itu berhubungan dengan kewenangan wajib, maka pemerintah pusat bertanggung jawab untuk memastikan bahwa pemerintah daerah dapat melaksanakannya.

Tahap pertama pemerintah telah melakukan uji coba melalui pengembangan model dan berdialog dengan daerah-daerah yang terpilih untuk memantapkan konsep dasar mengenai penyelenggaraan kewenangan wajib dan SPM. Konsep dasar itu menggaris-bawahi bahwa SPM dikembangkan hanya untuk beberapa kewenangan saja yang harus dilaksanakan oleh

³⁸ Pasal 62 ayat (1) dan ayat (2) *Ibid*.

³⁹ Pasal 62 ayat (3) *Ibid*.

⁴⁰ Pasal 66 ayat (1) *Ibid*.

⁴¹ Sarundajang, *Birokrasi Dalam Otonomi Daerah*, Hasta Pustaka, Jakarta, 2003, hlm. 168

⁴² *Ibid*, hlm. 169

pemerintah daerah sebagaimana tertuang dalam lampiran Surat Mendagri No. 100/757/OTDA tertanggal 8 Juli 2002. Pengembangan model dimulai Januari 2003 dan ketiga departemen terkait yaitu Depdagri, Depdiknas dan Depkes berusaha melakukan usaha yang optimal dalam rangka menghasilkan daftar SPM dari kewenangan wajib untuk tiap sektornya.⁴³

Perencanaan jangka panjang untuk pelaksanaan secara utuh konsep dasar kewenangan, wajib bagi semua sektor dan semua daerah. Dengan adanya SPM, akan terjamin kualitas minimal dari suatu pelayanan publik yang dapat dinikmati oleh masyarakat. Dengan demikian, akan terjadi pemerataan pelayanan publik dan terhindar dari kesenjangan pelayanan antardaerah.

Harus dibedakan antara pemahaman terhadap SPM dan persyaratan teknis dari suatu pelayanan. Standar teknis merupakan faktor pendukung untuk mencapai SPM. Contoh SPM adalah bahwa anak-anak Indonesia berhak atas pendidikan minimal 9 tahun (sampai dengan SLTP). Untuk itu, setiap daerah berkewajiban menyediakan pendidikan sampai dengan SLTP. Dalam bidang kesehatan contohnya, dalam satu kecamatan minimal harus ada satu Puskesmas. Persyaratan teknis adalah persyaratan yang harus dipenuhi dalam penyediaan pelayanan seperti tebalnya jalan, garis sempadan bangunan atau jalan, teknis bangunan, persyaratan laboratorium dan sebagainya.⁴⁴

SPM harus mampu menjamin terwujudnya hak-hak individu serta dapat menjamin akses masyarakat mendapat pelayanan dasar yang wajib disediakan pemerintah daerah sesuai ukuran yang ditetapkan oleh pemerintah

PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Peningkatan kualitas sumber daya manusia bidang pendidikan adalah merupakan salah satu kewenangan pemerintah daerah; hal ini tertuang dalam penyelenggaraan/pemberlakuan berbagai UU No. 1 Tahun 1995, UU No.

22 Tahun 1948, UU No. 44 Tahun 1950, UU No. 1 Tahun 1957, Pempres No. 6 Tahun 1959, UU No. 18 Tahun 1965, UU No. 5 Tahun 1974, UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah serta PP No. 25 Tahun 2000 tentang Pelimpahan dan kewenangan Pemda sebagai daerah otonomi, kebijakan bidang pendidikan dan kependidikan (SDM) merupakan pembangunan bidang pendidikan, latihan kerja, fisik, politik dan lingkungan hidup, meningkatkan kualitas SDM kependidikan.

Desentralisasi pendidikan mencakup jenis, tingkat kewenangan yang dilimpahkan dan/atau diserahkan kepada suatu lembaga yang lebih rendah, yang mengarah pada peningkatan kualitas/mutu pendidikan melalui kompetensi kepribadian, kompetensi profesional, kompetensi sosial yang ditandai diberikan sertifikasi pendidikan sebagai bentuk bukti formal sebagai tenaga profesional.

- b. Faktor yang menjadi kendala pemerintah daerah dalam meningkatkan kualitas SDM bidang pendidikan yang secara politis ditandai dengan reformasi hukum (Perubahan I,II,III,IV UUD 1945), ini sebagai pembenahan masalah pendidikan nasional menuju pendidikan menjadi bangsa yang bermartabat dan mampu bersaing dalam kancah kehidupan yang luas dan lebih baik harus bersifat komprehensif dan menyeluruh, namun kendala atau permasalahan yang timbul dalam dunia pendidikan dan kependidikan (SDM) kesempatan upaya perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan, pendidikan yang lebih berkualitas/bermutu, relevan, adil, manusiawi, penegakan hak asasi manusia di bidang pendidikan. Perbaikan pengelolaan pendidikan dengan sistem desentralisasi pendidikan, politik anggaran, pelatihan-pelatihan secara periodik terhadap tenaga pendidik, pembenahan kurikulum, penguasaan teknologi dalam menghadapi era global masa depan dan kesejahteraan

⁴³ *Ibid*, hlm. 170

⁴⁴ Hariyoso, H.S, *Pembaharuan Birokrasi dan Kebijakan Publik*, Peradaban, Jakarta, 2002, hlm. 67

bagi tenaga kependidikan, fasilitas pengembangan.

Uraian tersebut di atas yang menjadi faktor kendala bagi pemerintah daerah dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) di bidang pendidikan, yang harus ditingkatkan dan diperhatikan oleh pemerintah daerah.

2. Saran

Dalam kesempatan ini penulis dapat menyampaikan saran sebagai berikut :

Sangat diharapkan kepada pengambil kebijakan (stake holders) pemerintah daerah dan/atau pemerintah pusat hendaknya taat administrasi, taat aturan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan terkait dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM), maupun pemenuhan faktor kendala yang timbul dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah (otonomi) bidang pendidikan (desentralisasi pendidikan). Sangat diharapkan kepada masyarakat, pihak swasta sebagai mitra pengembangan, pembangunan bidang pendidikan dapat berperan aktif dalam meningkatkan kualitas/mutu bidang pendidikan dan kependidikan secara berkesinambungan dan komprehensif.

DAFTAR PUSTAKA

- Syamsuddi Haris (Editor), *Desentralisasi & Otonomi Daerah (Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintahan Daerah)*, LIPI Pres, Cetakan kedua, Jakarta, 2005.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, PT.Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Supriyanto Abdi, dkk., *Potret Pemenuhan Hak Atas Pendidikan dan Perumahan Di Era Otonomi Daerah: Analisis Situasi Di Tiga Daerah*, Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia (PUSHAM UII), Yogyakarta, Tanpa Tahun.
- Bhenyamin Hoessein, *Berbagai Faktor yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah Tingkat II*, Dikutib dalam Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah*, Alumni, Bandung, 2004.
- Purwo Santoso, dkk., *Kapasitas Negara Merespons Konteks Lokal: Catatan Sporadis di DIY dan Magelang*, Disertasi dalam Nick. T. Wiratmoko, dkk. (Penyunting), *Yang Pusat dan Yang Lokal, anatar Dominasi, Resistensi, dan Akomodasi Politik di Tingkat Lokal*, Pustaka Pelajar dan Pustaka Percik, Yogyakarta, 2004.
- H. Syaukani, HR., dkk., *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003.
- Soerjono Soekanto, dkk., *Penulisan Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta. 1986.
- B. Arei Sidharta (editor), *Butir-Butir Gagasan Tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan yang Layak*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1996.
- Sarundajang, *Birokrasi Dalam Otonomi Daerah*, Hasta Pustaka, Jakarta, 2003.
- Hariyoso, H.S, *Pembaharuan Birokrasi dan Kebijakan Publik*, Peradaban, Jakarta, 2002.