

TESIS

**EFEKTIVITAS HUKUM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN
DAERAH OLEH KEPALA DAERAH TERPILIH DARI JALUR
PERSEORANGAN DI KABUPATEN GOWA**

***LEGAL EFFECTIVENESS OF REGIONAL GOVERNMENT
ADMINISTRATION BY ELECTED REGIONAL HEADS FROM INDIVIDUAL
CANDIDATES IN GOWA REGENCY***



Oleh:

THANSRI GAZALI SYAHFEI

B012181088

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

HALAMAN JUDUL

**EFEKTIVITAS HUKUM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH
OLEH KEPALA DAERAH TERPILIH DARI JALUR PERSEORANGAN
DI KABUPATEN GOWA**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister
Pada Program Studi Magister Ilmu Hukum

Disusun dan diajukan oleh :

THANSRI GAZALI SYAHFEI

B012181088

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

LEMBAR PENGESAHAN

**EFEKTIVITAS HUKUM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN
DAERAH OLEH KEPALA DAERAH TERPILIH DARI JALUR
PERSEORANGAN DI KABUPATEN GOWA**

Disusun dan diajukan oleh

**THANSRI GAZALI SYAHFEI
B012181088**


Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin
Pada Tanggal 7 Juli 2022
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping


Prof. Dr. A. Pangerang Moenta, SH., MH., DFM
NIP. 196108281987031003


Dr. Muh Hasrul, SH., MH., M.A.P
NIP. 198104182002121004

Ketua Program Studi

**Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin**


Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H
NIP. 19700708 199412 1 001


Prof. Dr. Farida Patittingi, SH., M.Hum
NIP. 19671231 199103 2 002

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Thansri Gazali Syahfei
NIM : B012181088
Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul **EFEKTIVITAS HUKUM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH OLEH KEPALA DAERAH TERPILIH DARI JALUR PERSEORANGAN DI KABUPATEN GOWA** adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam *daftar pustaka*.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi Tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 7 Juli 2022

Yang membuat pernyataan,



Thansri Gazali Syahfei
NIM. B012181088

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah rabbil alamin segala puji atas segala keridhoan Allah S.W.T yang senantiasa memberikan Kesehatan dan petunjuk kepada dalam menyelesaikan penelitian dan penulisan tesis ini. Dalam penulisan tesis ini menyadari masih terdapat kekurangan dan ketidaksempurnaan, oleh karena itu besar harapan penulis semoga tesis ini dapat memenuhi kriteria sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.

Melalui tulisan ini, penulis hendak menyampaikan rasa terima kasih kepada kedua orang tua penulis, kedua mertua penulis, istri dan anak penulis tercinta, saudara-saudara dan kakak ipar penulis yang senantiasa memberikan dukungan berupa doa dan motivasi serta materi dalam penulisan tesis ini yang sampai kapanpun penulis tidak mampu untuk membalasnya.

Ucapan terima kasih yang sangat tulus dan mendalam serta dengan doa penulis sampaikan kepada Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta, S.H., M.H., DFM. selaku Pembimbing Utama dan Ketua Komisi Penasehat. DR Muh. Hasrul, S.H., M.H., M.A.P. selaku Pembimbing Pendamping dan selaku Sekertaris Komisi Penasehat yang dengan segala ketulusan, keikhlasan dan kesabaran serta memberikan motivasi, arahan dan petunjuk kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini.

Selain itu penulis juga menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya disertai dengan doa yang tulus kepada berbagai pihak yang telah mendukung dan membantu penulis baik secara langsung maupun tidak langsung, baik dukungan moril maupun materil antara lain kepada:

1. Rektor Universitas Hasanuddin Makassar Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu M.A.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar Prof. Dr. Farida Pattitingi, S.H., M.Hum.
3. Dosen Penguji Prof. Dr Marthen Arie, S.H., M.H, Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si, Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H.,M.H yang senantiasa memberikan saran dan motivasi bagi penullis hingga tesis ini bisa terselesaikan dengan baik.
4. Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Dr. Hasbir Paseranggi, S.H., M.H.
5. Para Guru Besar dan seluruh Dosen yang telah memberikan ilmu dan motivasi selama penulis menempuh pendidikan Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.
6. Para Staf Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar yang senantiasa memberikan bantuan di bidang administrasi selama penulis menempuh pendidikan Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.

7. Bupati Kabupaten Gowa Bapak DR. Adnan Purichta Ichsan YL, S.H., M.H., yang senantiasa membantu dan memberikan motivasi kepada penulis baik sebagai narasumber maupun sebagai kepala daerah Kabupaten Gowa dalam menyelesaikan penulisan tesis ini.
8. Segenap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa, Bapak Ramli Siddik Dg Rewa, H. Anwar Usman, Muhammadiyah Dg Rate, Muh Natsir Dg Segar, HM Basir Dg Bella, Ibu Irmawati Haeruddin yang telah meluangkan waktu sebagai narasumber dalam tahap penelitian tesis penulis.
9. Dr. Andi Fadli Natsif, S.H., M.H dan Dr.Arqam Azikin, M.Si, selaku akademisi yang telah meluangkan waktunya sebagai narasumber serta memberikan motivasi dan dukungan kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini.
10. Kepala Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Gowa Bapak Dr. Salam, M.Pd yang telah meluangkan waktunya sebagai narasumber pada tahap penelitian tesis penulis.
11. Kepala Bagian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sekretariat Daerah Kabupaten Gowa Bapak Mahmuddin, S.T., M.H.
12. Segenap Staf Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa yang telah membantu dan memotivasi penulis dalam menyelesaikan penelitian tesis ini.

13. Pengurus Laskar Merah Putih (LMP) Marcab Gowa, Pengurus KNPI Gowa, dan Pengurus HIPMA Gowa yang telah meluangkan waktu dan membantu penulis dalam pada tahap penelitian tesis penulis.
14. Letting salis 09 nascok, riza, rizal, asdi, Lukman, letting Hakim 2012, MPR 2015, MPA 45 Makassar, CLAT, UKM Manuver Bosowa yang selalu memberi doa dan dukungan dan bantuan materi kepada penulis.

Akhir kata penulis menyadari masih banyak kekurangan dalam penulisan ini namun penulis berharap agar kritik dan saran dari pembaca yang bersifat membangun dan konstruktif sangat diharapkan oleh penulis untuk menghasilkan karya tulis maupun penelitian yang lebih baik lagi dan semoga Tesis ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan menambah kepustakaan di bidang Ilmu Hukum Tata Negara serta berguna bagi masyarakat luas.

Makassar, 7 Juli 2022



Thansri Gazali Syahfei
NIM.B012181088

ABSTRAK

Thansri Gazali Syahfei, “Efektivitas Hukum Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah oleh Kepala Daerah Terpilih dari Jalur Perseorangan di Kabupaten Gowa” dibawah bimbingan **Andi Pangerang Moenta** dan **Muh. Hasrul**.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh kepala daerah yang terpilih dari jalur perseorangan.

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Gowa. Penelitian ini menggunakan penelitian hukum sosiolegal. Teknik pengumpulan data didapatkan melalui wawancara, studi literatur, dan pengamatan. Jenis dan sumber data yaitu data primer yaitu data yang diperoleh langsung dilapangan dengan melakukan wawancara langsung berupa tanya jawab, studi literatur yaitu data yang diperoleh penulis dari dokumen yang berkaitan dengan dengan masalah penelitian yaitu, buku-buku, jurnal, dan peraturan perundang-undangan.

Hasil penelitian (1) efektivitas hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah khususnya di bidang hukum dan pendidikan telah berjalan dengan baik dan efektif. Kepala daerah Kabupaten Gowa melaksanakan tugas, wewenang dan kewajibannya dalam penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kepala daerah Kabupaten Gowa telah menetapkan sejumlah peraturan daerah maupun peraturan kepala daerah untuk menjalankan otonomi daerah dan tugas pembantuan sedangkan dibidang pendidikan kepala daerah Kabupaten Gowa mempunyai 5 program prioritas yang didukung dengan alokasi APBD sebesar 20%. (2) implikasi dukungan partai politik dan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa sangat baik dikarenakan adanya Pola komunikasi yang baik dijalankan oleh kepala daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta pelibatan partisipasi masyarakat dalam setiap aspek penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa.

Kata Kunci: Efektivitas Hukum, Pemerintahan Daerah, Perseorangan

ABSTRACT

Thansri Gazali Syahfei, "Legal Effectiveness of Regional Government Administration by Elected Regional Heads from Individual Candidates in Gowa Regency" under the guidance of **Andi Pangerang Moenta** and **Muh. Hasrul**.

This study aimed to analyze the legal effectiveness of regional government administration by elected regional heads from individual candidates.

This research was *Sociolegal* legal research, and it was carried out in Gowa Regency. Data collection techniques were obtained through interviews, literature studies, and observations. Types and data sources consisted of primary data; it was obtained directly by conducting direct interviews with questions and answers. And then, literature studies; data obtained from documents related to research problems such as books, journals, laws, and regulations.

The research result was (1) Legal Effectiveness the administration of regional government, in terms of law and education, has been running well and effectively. The regional head of the Gowa Regency carries out his duties, authorities, and obligations under the provisions of the legislation. The regional head of the Gowa Regency has established some regional regulations and regional head regulations to carry out regional autonomy and assistance tasks. Meanwhile, in education, the regional head of Gowa Regency has five priority programs supported by a 20% Regional Revenue and Expenditure Budget (APBD) allocation. (2) Implication The support of political parties and the community for the implementation of regional government in Gowa Regency is very good due to a good communication pattern carried out between the regional head and the Regional People's Representative Council (DPRD), as well as the involvement of community participation in every aspect of regional government administration in Gowa Regency.

Keywords: Legal Effectiveness, Local Government, Individual candidate

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	10
E. Orisinalitas Penelitian	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	13
A. Hak Konstitusional Calon Perseorangan	13
B. Partai Politik.....	15
1. Peran Partai Politik Dalam Proses Politik.....	17
2. Institusionalisasi Sistem Kepartaian	18
C. Fase Perubahan Dasar Hukum Pemerintahan Daerah ..	21
1. Fase I (1945-1948)	22
2. Fase II (1948-1957)	23
3. Fase III (1957-1965)	23

4. Fase IV (1965-1974)	24
5. Fase V (1974-1999)	25
6. Fase VI (1999-2004)	25
7. Fase VII (2004-2014)	25
8. Fase VIII (2014-Sekarang)	26
D. Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung	27
E. Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah	28
1. Tugas dan Wewenang Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.....	28
2. Kewajiban dan Hak Kepala Daerah.....	31
F. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).....	31
1. Fungsi DPRD	31
2. Tugas dan Wewenang DPRD Kabupaten/Kota	32
G. Hubungan Pemerintah Daerah dengan DPRD	34
H. Landasan Teori.....	36
1. Teori Pemisahan Kekuasaan	36
2. Teori Efektivitas Hukum	39
3. Teori Hukum Pembangunan	43
4. Teori Partisipasi	46
I. Kerangka Pikir	48
Bagan Kerangka Pikir.....	51
J. Definisi Operasional.....	52
BAB III METODE PENELITIAN	54
A. Jenis Penelitian.....	54
B. Pendekatan Masalah	54
C. Lokasi Penelitian.....	55
D. Populasi dan Sampel.....	56
1. Populasi	56
2. Sampel.....	56
E. Jenis dan Sumber Data	56
1. Data Primer.....	56

2. Data Sekunder	57
F. Teknik Pengumpulan Data	57
G. Teknik Analisis Data	58
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	59
A. Efektivitas Hukum Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah oleh Kepala Daerah Terpilih dari Jalur Perseorangan di Kabupaten Gowa.....	59
1. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Gowa di Bidang Hukum.....	59
2. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Gowa Bidang Pendidikan	102
B. Implikasi Dukungan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Oleh Kepala Daerah Terpilih dari Jalur Perseorangan di Kabupaten Gowa	130
1. Dukungan Partai Politik	130
2. Dukungan Masyarakat	142
BAB V PENUTUP.....	156
A. Kesimpulan.....	156
B. Saran.....	157
DAFTAR PUSTAKA.....	158

DAFTAR TABEL

- Tabel 4.1.1** Jumlah Perda Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa Tahun 2016-2020.
- Tabel 4.1.2.** Daftar Nama-nama Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Tahun 2016.
- Tabel 4.1.3** Daftar Nama-nama Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Tahun 2017.
- Tabel 4.1.4** Daftar Nama-nama Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Tahun 2018.
- Tabel 4.1.5** Daftar Nama-nama Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Tahun 2019.
- Tabel 4.1.6** Daftar Nama-nama Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Tahun 2020.
- Tabel 4.1.7** Jumlah Peraturan Bupati Gowa Periode 2016-2021.
- Tabel 4.2.1** Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota.
- Tabel 4.2.2** Daftar Pagu Anggaran Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Gowa Tahun 2016-2021.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara yang demokratis menjamin sepenuhnya tentang kepentingan rakyat serta perlindungan dan pemenuhan hak-hak dasar rakyat. Untuk itu, dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang demokratis maka diperlukan sebuah aturan bernegara yang umumnya disebut konstitusi (hukum dasar atau Undang-Undang Dasar negara). Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar".

Demokrasi telah memberikan porsi kekuasaan rakyat lebih besar dalam menjalankan kekuasaan negara. Di samping itu, demokrasi sebagai sistem pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, maupun sebagai mekanisme pembentukan pemerintahan hanya dapat terwujud jika terdapat jaminan hak asasi manusia. Untuk menjalankan demokrasi tersebut harus ada jaminan kebebasan berkeyakinan, berpendapat, dan berserikat. Dalam hal ini kebebasan dalam memilih para pemimpin untuk dapat menyuarakan aspirasinya agar dapat menjadi sebuah kebijakan negara.¹

¹ Jamaluddin Ghafur dan Allan Fatchan Gani Wardhana, 2019. *Presidential Threshold" Sejarah, Konsep dan Ambang Batas Persyaratan Pencalonan Dalam Tata Hukum di Indonesia* ", Setara Press, Malang. hal. 32 et seq.

Kelestarian demokrasi memerlukan rakyat yang bersepakat mengenai makna demokrasi, yang paham akan bekerjanya demokrasi dan kegunaannya bagi kehidupan mereka. Demokrasi yang kuat bersumber pada kehendak rakyat dan bertujuan untuk mencapai kebaikan atau kemaslahatan bersama. Oleh karena itu, demokrasi mesti berkaitan dengan persoalan perwakilan kehendak rakyat itu.²

Pelaksanaan demokrasi di Indonesia juga tidak bisa dilepaskan dari peran partai politik. Kualitas partai politik sebagai salah satu institusi demokrasi akan memengaruhi kualitas sistem kepartaian yang terbentuk. Meskipun sistem kepartaian yang terbentuk cenderung sederhana, dalam arti hanya terdiri atas beberapa parpol saja, tetapi jika kualitas partai-partai tersebut buruk, maka praktik demokrasi pun cenderung akan buruk pula. Artinya, ketika sistem multipartai sederhana terbentuk sudah tentu tidak secara otomatis bisa memperkuat atau memperbaiki kualitas demokrasi, selama kualitas dari partai-partai politik itu sendiri tidak membaik. Sehingga, harus ada kerja bersama yang dilakukan supaya kualitas partai politik meningkat sehingga pada akhirnya turut mendorong peningkatan kualitas sistem kepartaian.

Partai politik yang identik dengan pelaksanaan pemerintahan daerah di Indonesia. Pemerintahan daerah di Indonesia telah mengalami perubahan bentuk lebih kurang delapan tahapan hingga

² Mochtar Mas'oeed, 1999. *Negara Kapital dan Demokrasi*, cetakan kedua, Pustaka Pelajar, Yogyakarta. hal. 6.

bentuk pemerintahan daerah seperti sekarang ini. Lebih dari setengah abad pembagian tahapan pemerintahan yang berdasar pada masa berlakunya undang-undang yang mengatur pemerintahan daerah secara umum. Setiap fase pemerintahan daerah memiliki bentuk dan susunan yang berbeda-beda berdasarkan aturan umum yang ditetapkan melalui undang-undang.³

Pemilihan kepala daerah langsung atau yang sering disebut dengan Pilkada merupakan salah satu bentuk demokrasi yang tampil di hadapan kita sejak medio 2005 lalu. Pilkada merupakan mekanisme pemilihan langsung pemimpin eksekutif di daerah, mulai dari walikota, bupati, hingga gubernur. Keterlibatan warga dalam pemilihan kepala daerah mereka masing-masing sudah tentu memberikan kebermanfaatan bagi daerah. Dengan asumsi bahwa mereka yang dipilih merupakan representasi dari pilihan rakyat. Oleh karena itu, kesejahteraan yang diidamkan oleh warga di suatu daerah dapat berwujud apabila mereka memilih calon kepala daerah yang memang memprogramkan kesejahteraan daerah, bukan yang lainnya. Pilkada juga menyediakan ruang yang luas dan waktu yang panjang bagi warga untuk memilih calon-calon kepala daerah melalui kedekatan geografi dan histori dengan sang calon. Jejak rekam negatif yang dimiliki oleh seorang calon, misalnya, tentu akan menyulitkan dirinya untuk dipilih

³ Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, 2018. *Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah*, PT Raja Grafindo Persada, Depok. hal. 5.

oleh warga, kecuali bagi pemilih yang tidak rasional atau *voters* yang benar-benar tidak tahu.⁴

Pilkada langsung sebagai bagian tidak terpisahkan dari berlangsungnya proses demokratisasi pada tingkat lokal merupakan suatu momentum bagi rakyat untuk memilih kepala daerahnya secara langsung, bebas, menurut hati nuraninya, tanpa tekanan dan campur tangan serta politisasi dari pihak-pihak tertentu. Sejak digulirkannya pemilihan kepala daerah langsung (Pilkada langsung) dengan berdasar pada ketentuan dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pelaksanaan pemilihan kepala daerah di Sulawesi-selatan, sejak tahun 2005 dilaksanakan pemilihan kepala daerah yang keseluruhan calon kepala daerah diusulkan melalui jalur partai politik, sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 59 ayat (1) yang masih berlaku saat itu meliputi: Kabupaten Gowa, Luwu Utara, Luwu Timur, Tana Toraja, Barru, Soppeng, Selayar, Maros, Bulukumba, dan Kabupaten Pangkep.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 Tanggal 24 juli 2007 memunculkan kompetisi baru dengan kualitas lebih ketat antara calon perseorangan dengan calon yang diusulkan oleh partai politik. Keputusan tersebut didasarkan Undang-Undang Dasar Tahun

⁴ Leo Agustino, 2009. *Pilkada Dan Dinamika Politik Lokal*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta. hal. viii-ix.

1945 Pasal 27 ayat (1) menyatakan” segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya” dan Pasal 28D ayat (3) menyatakan setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Dengan demikian partai politik bukan lagi jalan satu-satunya menuju kekuasaan. Parpol tidak lagi menjadi kendaraan yang *super-eksklusif* dalam setiap pemilihan kepala daerah di Indonesia.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 telah dicantumkan kedalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dengan pertimbangan untuk mewujudkan kepemimpinan daerah yang demokratis yang memperhatikan prinsip persamaan dan keadilan, penyelenggaraan pemilihan kepala pemerintahan daerah memberikan kesempatan yang sama kepada setiap warga negara yang memenuhi persyaratan. Pasal 59 ayat (1) menyatakan peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah bukan hanya di usulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik, melainkan peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dapat melalui calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang dengan memenuhi syarat dukungan tertentu.

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di Kabupaten Gowa telah dilaksanakan sebanyak 3 kali pemilihan. Pemilihan

dilaksanakan pertama kali tahun 2005 yang diikuti 4 pasangan calon yang keseluruhan pasangan calon diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Pilkada pada tahun 2010 di ikuti oleh 4 pasangan calon. Pasangan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang di usulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik berjumlah 2 pasangan calon, sedangkan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang juga berjumlah 2 pasangan. Pemilihan kepala daerah untuk tahun 2015 di Kabupaten Gowa di ikuti 5 pasangan calon bupati dan wakil bupati. Pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang di usulkan melalui partai politik atau gabungan partai politik berjumlah 3 pasangan calon, sedangkan pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang terdapat 2 pasangan calon perseorangan.

Pemerintahan daerah atau di negara-negara barat dikenal dengan dalam penyelenggaraan pemerintahannya memiliki otonomi yang didasarkan pada asas, system, tujuan, dan landasan hukum. Pada hakikatnya pemberian otonomi daerah dimaksudkan untuk memmanifestasikan keinginan daerah untuk mengatur dan mengaktualisasikan seluruh potensi daerah secara maksimal, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah.⁵

⁵ Josef Mario Monteiro, 2016. *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintahan Daerah*, Pustaka Yustisia, Jakarta. hal. 1.

Pemerintah daerah adalah kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang menjamin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.⁶ Kepala daerah dan wakil kepala daerah terdiri atas kepala daerah provinsi dan wakil kepala daerah provinsi, kepala daerah kabupaten dan wakil kepala daerah kabupaten, dan kepala daerah kota dan wakil kepala daerah kota. Adapun kepala daerah provinsi dan wakil kepala daerah provinsi yaitu gubernur dan wakil gubernur. Kepala daerah kabupaten dan wakil kepala daerah kabupaten yaitu bupati dan wakil bupati. Sedangkan kepala daerah kota dan wakil kepala daerah kota yaitu walikota dan wakil walikota.⁷

Terpilihnya kepala daerah dari jalur perseorangan di Kabupaten Gowa, bukan menjadi hal yang baru di Indonesia, beberapa daerah sebelumnya telah dipimpin oleh kepala daerah dari jalur perseorangan untuk menjalankan urusan pemerintahan daerah. Irwandi Yusuf merupakan Gubernur terpilih untuk Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam pada tahun 2007-2012 yang menjadi kepala daerah pertama di Indonesia yang menang melalui jalur perseorangan. Keberhasilan Irwandi kemudian disusul oleh pasangan Christian N Dillak-Zacharias P Manafe di Rote Ndou, Nusa Tenggara Timur pada tahun 2008, O.K. Arya Zulkarnain dan Gong Martua Siregar yang terpilih

⁶ Lihat Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁷ *Op.cit.*, Andi Pangerang Moenta dan Syafaa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Pemerintahan....*, hal. 26.

sebagai Bupati dan Wakil Bupati Batubara, Sumatra Utara. Serta satu paslon di Garut juga terpilih yakni pasangan Aceng Fikri-Dicky Chandra.

Adanya sejumlah pasangan calon perseorangan yang mampu memenangkan pemilihan kepala daerah di beberapa wilayah di Indonesia termasuk di Kabupaten Gowa membuat terdapat sejumlah anggapan bahwa kepala daerah terpilih dari jalur perseorangan akan kesulitan memimpin urusan penyelenggaraan pemerintahan daerah, bahkan terdapat anggapan bahwa kepala daerah terpilih dari jalur perseorangan akan mengalami hambatan terkait dengan dukungan partai politik melalui wakilnya di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) meskipun calon perseorangan ini telah mendapat dukungan awal dari masyarakat berupa dukungan langsung sebagai salah satu syarat pada saat tahapan pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Oleh karena itu dukungan partai politik merupakan hal paling fundamental dan sangat strategis dalam penentuan dan pelaksanaan kebijakan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Pelaksanaan kebijakan tersebut harus juga disertai dengan adanya landasan hukum pemerintah daerah yaitu produk hukum daerah berupa peraturan daerah dan peraturan kepala daerah yang proses pembentukan produk hukum tersebut melibatkan dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Terkait dengan hal tersebut kepala daerah terpilih dari jalur perseorangan sebagai bagian dari unsur penyelenggara daerah

diarahkan untuk mampu mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, dengan melihat potensi daya saing daerah berdasarkan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan daerah yang di pimpinnya. Kepala daerah juga harus mampu meningkatkan hubungan antara pemerintah pusat dengan daerahnya, atau antara daerahnya dengan daerah lain dengan memperhatikan potensi daerahnya, serta mampu melihat peluang dan tantangan saat terjadinya persaingan global dalam penyelenggaraan pemerintahan negara.

Berdasarkan dari isu-isu diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul” **Efektivitas Hukum Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah oleh Kepala Daerah Terpilih dari Jalur Perseorangan Di Kabupaten Gowa.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Efektivitas hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh kepala daerah terpilih dari jalur perseorangan di Kabupaten Gowa?
2. Bagaimanakah Implikasi dukungan penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh kepala daerah terpilih dari jalur perseorangan di Kabupaten Gowa?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui Efektivitas hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh kepala daerah terpilih dari jalur perseorangan di Kabupaten Gowa.
2. Untuk mengetahui Implikasi dukungan penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh kepala daerah terpilih dari jalur perseorangan di Kabupaten Gowa.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat secara teoritis, dengan penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya bidang ilmu Hukum Tata Negara.
2. Manfaat Praktis
 - a. Secara praktis, penelitian ini juga dapat memperluas dan meningkatkan pengetahuan penulis maupun masyarakat terkait dengan dasar hukum diperbolehkannya calon perseorangan, dan kemampuan kepala daerah dari jalur perseorangan dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran bagi semua pihak terkait dengan kepala daerah dari jalur perseorangan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa.

E. Orisinalitas Penelitian

1. Tesis “Calon Independen Pada Pemilihan Kepala Daerah Dalam Ketatanegaraan Indonesia “, Oleh Agus Riyanto, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Indonesia Tahun 2008. Penelitian ini membahas tentang ruang lingkup Pemilu dan Pilkada di Indonesia dan kedudukan calon independent di Indonesia setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-V/2007, sedangkan penulis membahas terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa oleh kepala daerah yang terpilih melalui jalur perseorangan. Aspek pembahasan terkait dengan produk hukum daerah, aspek pendidikan dan dukungan partai politik dan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa.
2. Tesis” Pertanggungjawaban Kepala Daerah Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Kabupaten Polewali Mandar”. Oleh Putera Astomo, Program Pasca sarjana Universitas Islam Indonesia Yogyakarta tahun 2011. Penelitian ini membahas terkait dengan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Polewali Mandar tahun 2004-2009, sedangkan penulis membahas terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa oleh kepala daerah yang terpilih melalui jalur perseorangan. Aspek pembahasan terkait dengan produk hukum daerah, aspek pendidikan dan

dukungan partai politik dan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa.

3. Jurnal” Implikasi Calon Perseorangan sebagai Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah” oleh Retno Saraswati dalam eJournal.undip.ac.id tahun 2010. Peneleitian ini membahas terkait kemampuan kepala daerah di Indonesia yang berasal dari calon perseorangan. sedangkan penulis membahas terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa oleh kepala daerah yang terpilih melalui jalur perseorangan. Aspek pembahasan terkait dengan produk hukum daerah, aspek pendidikan dan dukungan partai politik dan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Hak Konstitusional Calon Perseorangan

Wacana calon perseorangan (independen) dalam pemilihan kepala daerah (pilkada) akhirnya memperoleh legitimasi oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Bermula wacana calon independent hanya menjadi sebuah diskursus yang sering menjadi berita di media massa. Kemudian menjadi semakin intens dibincangkan ketika Lalu Ranggalawe seorang anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah, Nusa Tenggara Barat, mengajukan uji materi (*judicial review*) terhadap ketentuan dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) yang mengatur mengenai hanya partai atau gabungan partai politik (parpol) saja yang dapat mengajukan pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah (Pasal 56). Dasar gugatan lalu Ranggalawe mengatakan bahwa ketentuan UU Pemda bertentangan dengan UUD 1945 (konstitusi) karena menghalangi hak-hak konstitusional seseorang untuk menjadi kepala daerah.⁸ “*General election is one manifestation of a democratic system of state administration*”⁹ (pemilihan umum merupakan salah satu manifestasi suatu pemerintahan negara yang memiliki sistem demokratis).

⁸ Fadli Andi Natsif, 2018. *Ketika Hukum Berbicara*, Prenadamedia Group, Jakarta. hal. 126.

⁹ Ratna Dewi Pettalolo, Aminuddin Ilmar, Andi Pangerang Moenta, Anwar Borahima, 2016. *The Nature of General Election Supervisory Board (Bawaslu) as the Guardian of the*

Secara konstitusional memang terdapat peluang hak perseorangan untuk ikut mencalonkan diri dalam pilkada. Putusan MK ini merupakan terobosan dalam memajukan dunia demokrasi. Selama ini diketahui parpol menjadi dominan dalam menentukan kehidupan berdemokrasi. Hampir di setiap ranah kehidupan demokrasi, parpol memegang peranan satu-satunya yang menentukan. Di dalam ranah pilar kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif selalu ada ruang peran parpol untuk “bermain”, sehingga memperkuat asumsi bahwa politik (instrument tujuan keberadaan partai) selalu menjadi panglima dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.¹⁰

Putusan MK yang mengakomodasi calon perseorangan untuk ikut pilkada merupakan aktualisasi hak-hak konstitusional setiap warga negara (rakyat) dalam pemerintahan. Hal ini sangat jelas tercantum dalam Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Ketentuan ini yang menjadi pertimbangan utama bagi MK dalam Putusan Nomor 5/PUU-V/2007, yang salah satu kesimpulannya mengatakan bahwa mekanisme pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang diajukan oleh parpol atau gabungan parpol yang diatur dalam UU Pemda tidaklah menghilangkan hak perseorangan untuk menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Kemudian

People's Sovereignty, International Policy Review, E-ISSN 1088-7326 Vol 2, No, 11. hal. 36.

¹⁰ *Op. Cit.* hal. 126 et seq.

dalam putusan tersebut MK juga berpendapat karena calon perseorangan sudah diterapkan dalam pilkada di Aceh seperti yang diatur dalam UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, maka untuk menghindari dualisme pelaksanaan Pasal 18 ayat (4) UUD Negera Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis, sehingga calon perseorangan juga merupakan implementasi dari ketentuan konstitusi tersebut. Dengan kata lain apabila calon perseorangan tidak diakomodasi malah dapat menimbulkan terlanggarnya hak warga negara yang dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan (3) UUD 1945.¹¹

B. Partai Politik

Berjalannya suatu pemerintahan negara pasti tidak terlepas dari adanya sebuah sistem politik yang menopang sehingga dapat menata dan mengatur serta mendukung berlangsungnya proses bernegara tersebut secara tertib dan teratur. Oleh karena itu, sistem politik menjadi penting sebagai sebuah landasan untuk kelangsungan sebuah proses bernegara. Sistem politiklah yang seringkali menjadi tolak ukur dalam melihat kemajuan dalam bernegara, sehingga negara yang maju dapat dipastikan bahwa sistem politik di dalamnya telah tertera dengan baik. Mengapa sistem politik menjadi sangat penting dan menentukan oleh karena, di dalamnya pula terdapat peran dari partai politik sebagai salah

¹¹ *Ibid*, hal. 127.

satu unsur penting dari infrastruktur politik yang memungkinkan bekerjanya proses politik dalam negara. Untuk itu, sistem politik dapat diartikan sebagai suatu mekanisme dari seperangkat fungsi, di mana fungsi-fungsi tersebut melekat pada suatu infrastruktur politik, dan yang keberadaannya dalam rangka pelaksanaan dan pembuatan kebijakan pemerintah yang mengikat masyarakat.¹²

Menurut Hamid Hussein, dkk dimuat dalam artikel *Journal of Law, Hukum Policy and Globalization* mengemukakan bahwa:

In Indonesia, the existence of the political party is form of freedom of expression for association and freedom of assembly, which is existence derivative of freedom of thought and freedom of expression therefore, the freedom of association is deemed as various forms political activity in the political party, which is in accordance with the laws and is protected through the Indonesian Constitution. This is an effort for manifestation of life nation that is strong, just-prosperous, as well democracy based on the way.¹³

Menurut Hamid Hussein dkk, keberadaan partai politik merupakan salah satu bentuk kebebasan berpendapat dan kebebasan berkumpul yang merupakan bagian dari kebebasan berfikir dan kebebasan mengungkapkan pendapat. Oleh karena itu, kebebasan berkumpul merupakan bagian dari kegiatan politik dalam partai politik yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan dilindungi oleh

¹² Aminuddin Ilmar, 2014. *Membangun Negara Hukum Indonesia*, Phinatama Media, Makassar. hal. 223 et seq.

¹³ Hamid Hussein, Marwati Riza, Andi Pangerang Moenta, Anshori Ilyas, 2018. *Implementation of Functions of Political Party in Indonesian Constitutional Systems*, Journal of Law, Policy and Globalization ISSN 2224-3240 (Paper), ISSN 2224-3259 (Online), Vol 80. hal. 146.

konstitusi Indonesia. Hal ini merupakan perwujudan dalam kehidupan yang kuat, adil Makmur, serta berdemokrasi berdasarkan hukum.

1. Peran Partai Politik Dalam Proses Politik

Sebelum memaparkan seperti apa peran dan fungsi partai politik dalam proses politik bernegara maka terlebih dahulu akan dikemukakan pengertian dari apa yang dimaksud dengan partai politik itu sendiri agar pengertian dan pemahaman kita tentang peran dan fungsi partai politik dalam politik bernegara khususnya dalam mendukung pemerintahan yang berdaulat bisa terpahami dengan baik pula. Kalau kita membuka dan membaca literatur ilmu politik maka di situ jelas dikemukakan bahwa keberadaan partai politik itu sendiri telah menjadi ciri penting dalam sebuah politik bernegara modern. Dijelaskan pula bahwa hampir dapat dipastikan keberadaan partai-partai politik telah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari sebuah sistem politik bernegara yang dianut oleh sebuah negara, baik itu sebuah sistem politik bernegara yang otoriter sifatnya. Hal itu ditegaskan oleh Sigmund Neumann (1963:352) yang mengartikan, bahwa partai politik sebagai sebuah organisasi artikulatif yang terdiri dari pelaku-pelaku politik yang aktif dalam masyarakat, yaitu mereka yang memusatkan perhatiannya pada pengendalian kekuasaan pemerintahan dan yang bersaing untuk memperoleh dukungan rakyat, dengan beberapa kelompok lain yang mempunyai pandangan yang berbeda-beda. Dengan demikian, keberadaan

partai politik merupakan perantara atau intermediasi kepentingan-kepentingan politik yang ada di dalam negara dengan menghubungkan antara kekuatan ideologi sosial dengan kelembagaan pemerintahan yang ada guna mewujudkan suatu tindakan politik di dalam proses bernegara.¹⁴

Dalam sebuah negara yang demokratis sifatnya maka keberadaan partai politik sangatlah menentukan khususnya dalam menyelenggarakan berbagai peran dan fungsinya yaitu:¹⁵

- a. Fungsi artikulasi kepentingan
- b. Fungsi agregasi kepentingan
- c. Fungsi pendidikan politik
- d. Fungsi rekrutmen politik
- e. Sebagai sarana kontrol bagi pemerintah

2. Institusionalisasi Sistem Kepartaian

Mainwaring dan Schully dua ilmuwan yang banyak dikutip dalam diskursus soal institusionalisasi sistem kepartaian. Mereka mengonsepan, bahwa demokrasi yang kuat adalah ketika ditopang oleh sistem kepartaian yang terinstitusionalkan.¹⁶

¹⁴ *Op. Cit.*, hal. 225.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Lihat Scott Mainwaring, 1999. *Presidensialism, Multyparty System, and Democracy: The Difficult Equation*, Work Paper. hal. 25-39. Dalam M. Rifqinizamy Karsayuda, 2015. *PartaiPolitik Lokal Untuk Indonesia "Kajian Yuridis Ketatanegaraan Pembentukan Partai Politik Lokal Di Indonesia Sebagai Negara Kesatuan"*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta. hal. 114.

1. Sistem Partai-Tunggal

Pola partai-tunggal terdapat di beberapa negara Afrika (Ghana di masa Nkrumah, Guinea, Mali, Pantai Gading), Eropa Timur dan RRC. Suasana kepartaian dinamakan *non-kompetitif* oleh karena partai-partai yang ada harus menerima pimpinan dari partai yang dominan dan tidak dibenarkan bersaing secara merdeka melawan partai itu. Kecenderungan untuk mengambil pola sistem partai-tunggal disebabkan karena di negara-negara baru itu, kondisi politiknya menghendaki pimpinan negara sering dihadapkan dengan masalah bagaimana mengintegrasikan pelbagai golongan, daerah serta suku bangsa yang berbeda corak sosial dan pandangan hidupnya.¹⁷ Dalam konteks itu, negara yang paling dianggap berhasil untuk meniadakan partai-partai lain ialah Uni Soviet.¹⁸

2. Sistem Dwi-Partai

Di Inggris saat ini, di samping dua partai yang ada, yaitu Partai Buruh dan Partai Konservatif hadir pula partai-partai politik lain seperti Partai Liberal Demokrat. Pengaruh partai demikian memang terbatas jika dilihat dari perolehan suaranya di Parlemen, hanya saja ia menjadi signifikan dalam berbagai pengambilan kebijakan pada saat terjadi perbedaan perolehan

¹⁷ *Ibid.*, hal. 117. Lihat Juga Miriam Budiarjo, 2010. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka, Jakarta. hal. 398.

¹⁸ *Ibid.*

suara yang cukup tipis antara dua partai besar tersebut. Dalam situasi demikian, partai pemenang harus melakukan koalisi dengan partai-partai kecil ini. Di Inggris pula, bahkan dikenal keberadaan partai politik lokal, khususnya bagi Irlandia yang mendapatkan otonomi khusus dan bagi daerah-daerah lain yang diberikan devolusi kekuasaan (*devolution of power*).¹⁹

Dalam sistem ini partai-partai dengan jelas dibagi dalam partai yang berkuasa (karena menang dalam pemilihan umum). Dan partai oposisi (karena kalah dalam pemilihan umum). Dengan demikian, jelaslah di mana letaknya tanggung jawab mengenai pelaksanaan fungsi-fungsi.

3. Sistem Multi-Partai

Umumnya dianggap bahwa keanekaragaman dalam komposisi masyarakat menjurus ke berkembangnya sistem multi-partai. Di mana perbedaan ras, agama, suku bangsa adalah kuat, golongan-golongan masyarakat lebih cenderung untuk menyalurkan ikatan-ikatan terbatas (primordial) tadi dalam satu wadah saja. Dianggap dalam pola multi-partai lebih mencerminkan keanekaragaman budaya dan politik daripada pola dwi-partai. Sistem multi-partai diketemukan di Indonesia, Malaysia, Negeri Belanda, Prancis, Swedia dan sebagainya.²⁰

¹⁹ *Ibid.*, hal. 118. Lihat juga Sigit Pamungkas, 2012. *Partai Politik: Teori dan Praktik di Indonesia*, Institute for Democracy and Welfarism, Yogyakarta. hal. 207.

²⁰ *Ibid.*

Sistem multi-partai, apalagi kalau digandengkan dengan sistem pemerintahan parlementer, mempunyai kecenderungan untuk menitikberatkan kekuasaan pada badan legislatif sehingga peranan badan eksekutif sering lemah dan ragu-ragu. Hal ini disebabkan oleh karena tidak ada satu partai yang cukup kuat untuk membentuk suatu pemerintahan sendiri, sehingga terpaksa membentuk koalisi dengan partai-partai lain. Dalam keadaan semacam ini partai yang berkoalisi harus selalu mengadakan musyawarah dan kompromi dengan partai-partai lainnya dan menghadapi kemungkinan bahwa sewaktu-waktu dukungan dari partai koalisi lainnya dapat ditarik kembali.²¹

C. Fase Perubahan Dasar Hukum Pemerintahan Daerah

Sejarah pemerintahan daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia telah dimulai sejak berdirinya negara Republik Indonesia pada tahun 1945. Sebagai dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah Pasal 18 Undang Undang Dasar 1945.²² Penjelasan Pasal 18 Undang Undang Dasar 1945 menimbulkan beberapa interpretasi yaitu; pertama, negara Indonesia yang merupakan sebuah negara kesatuan menyelenggarakan sistem pemerintahan daerah dan memberikan otonomi kepada daerah-daerah; kedua, daerah-daerah tersebut terdiri atas besar dan daerah kecil, yang

²¹ *Ibid.*

²² Suharizal dan Muslim Chaniago, 2017. *Hukum Pemerintahan Daerah Setelah Perubahan UUD 1945*, Thafa Media, Yogyakarta. hal. 67.

kemudian didalam penjelasannya ditentukan antara lain propinsi yang akan dibagi dalam daerah kecil yang disebut dengan kabupaten dan kota.²³

1. Fase I (1945-1948)

Dalam fase ini belum terdapat aturan secara jelas yang mengatur pemerintahan daerah secara khusus. Aturan yang digunakan adalah aturan yang ditetapkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Selain itu digunakan pula aturan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 yang mengatur mengenai penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari oleh Komite Nasional Daerah (KND).²⁴

Pada akhirnya PPKI berhasil merumuskan kebulatan pendapat dalam berbagai hal tentang pemerintahan daerah,²⁵ diantaranya Untuk sementara waktu daerah Indonesia dibagi dalam provinsi yang masing-masing dikepalai oleh seorang gubernur. Provinsi-provinsi tersebut ialah Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sumatera, Borneo, Sulawesi, Maluku dan Sunda Kecil dan Provinsi dibagi dalam Keresidenan yang dikepalai oleh Residen.

²³ *Ibid.* hal 68, Lihat juga Syauckani HR. dkk, 2003. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta. hal. 59.

²⁴ *Ibid.* hal. 5.

²⁵ *Ibid.* lihat juga The Liang Gie, 1993. *Pertumbuhan Pemerintah Daerah di Negara Republik Indonesia*, Liberty, Yogyakarta. hal. 42.

2. Fase II (1948-1957)

Pada fase ini berlaku Undang-Undang Pokok Nomor. 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945 dengan terdapatnya hal terkait sistem otonomi.

Terpisahnya organ legislatif (DPRD) dan eksekutif daerah (DPD) serta diposisikannya DPRD sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam pemerintahan daerah dengan wewenang yang luas dibanding dengan DPRD, memberikan konsekuensi yang strategis dalam skala mikro dan makro. Dalam skala mikro, berarti pemerintah pusat memberikan kepercayaan besar kepala daerah dalam mengatur dan mengurus kepentingan-kepentingannya, sedangkan dalam skala makro yaitu membuktikan kepada dunia luar bahwa Indonesia yang baru merdeka pemerintahannya diselenggarakan secara demokratis.²⁶

3. Fase III (1957-1965)

Undang-Undang No.1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Secara umum Indonesia memiliki dua jenis daerah berotonomi yaitu daerah otonom biasa yang disebut daerah Swatantra dan daerah otonom khusus yang disebut dengan daerah istimewa. Daerah swapraja dan daerah Swatantra terdapat tiga

²⁶ *Ibid.* hal. 8, Lihat Juga Andi Pangerang Moenta, 1999. *Prinsip Permusyawaratan Rakyat dan Implementasinya dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Universitas Padjadjaran, Bandung. hal. 233.

tingkatan yang derajatnya dari bawah keatas yang berhak mengatur dan mengurus sendiri rumah tangganya.

Sistem otonomi yang dianut UU No. 1 Tahun 1957 memperkenalkan konsep yang berbeda dengan UU No. 1 Tahun 1945 dan UU No. 22 Tahun 1948 yaitu sistem otonomi riil, yang dalam penjelasan umumnya disebut “sistem rumah tangga nyata”.²⁷

4. Fase IV (1965-1974)

Fase ini berlaku Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Menurut UU ini secara umum Indonesia hanya mengenal satu jenis daerah otonomi. Daerah otonomi tersebut dibagi menjadi tiga tingkatan daerah. Untuk daerah Propinsi dan/atau Kotapraja sebagai daerah tingkat I, Kabupaten dan/atau Kotamadya sebagai daerah tingkat II, sedangkan Kecamatan dan/atau Kotapraja merupakan daerah tingkat III.

Undang-undang ini memuat ketentuan bahwa pemerintah daerah terdiri dari kepala daerah dan dewan perwakilan daerah. Kepala daerah tersebut melaksanakan politik pemeritah dan bertanggung jawab kepada presiden melalui Menteri dalam negeri. Kepala daerah tingkat I diangkat adan diberhentikan oleh presiden sedangkan untuk daerah tingkat II oleh Menteri dalam negeri.

²⁷ *Op. Cit*, Suharizal Muslim Chaniago, *Hukum Pemerintah Daerah...*, hal. 72.

5. Fase V (1974-1999)

Pada fase ini berlaku Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah. Menurut UU ini secara umum Indonesia dibagi menjadi satu macam Daerah Otonom sebagai pelaksanaan asas desentralisasi dan Wilayah Administratif sebagai pelaksanaan asas dekonsentrasi.

6. Fase VI (1999-2004)

Undang-undang ini membagi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi daerah Propinsi, daerah Kabupaten, dan daerah Kota yang bersifat otonom yang daerah tersebut berhak mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya sendiri. Selain itu di daerah dibentuk DPRD sebagai badan legislatif daerah dan pemerintah daerah sebagai lembaga eksekutif daerah. Kepala daerah di pilih oleh anggota dewan perwakilan rakyat daerah yang nama-nama untuk kepala daerah propinsi yang telah di tetapkan oleh pimpinan DPRD dikonsultasikan dengan presiden.

7. Fase VII (2004-2014)

Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 dibentuk untuk mempercepat kesejahteraan masyarakat dengan berbagai aspek diantaranya peningkatan, pelayanan, dan pemberdayaan masyarakat serta

peran serta masyarakat. Undang undang ini membahas secara terperinci tentang kewenangan kepala daerah, cara penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintahan desa, serta tata cara pemilihan kepala daerah di Indonesia.

Dalam undang-undang Nomor 23 tahun 2004 telah diatur secara jelas terkait dengan hal yang menjadi urusan pemerintah pusat dan yang menjadi urusan pemerintah daerah. Dituliskan juga bahwa penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan oleh Presiden dibantu oleh 1 Wakil Presiden dan oleh menteri negara, sedangkan penyelenggara pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD.

8. Fase VIII (2014-sekarang)

Dalam undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 telah memisahkan antara pemerintahan daerah dengan pemerintahan desa serta undang-undang terkait dengan pemilihan kepala daerah. Undang undang ini juga telah mengatur urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.

Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut tidak terlepas terkait dengan adanya beberapa perubahan ketentuan dalam Undang-undang Pilkada, diantaranya terkait dengan kewenangan kepala daerah dan wakil

kepala daerah serta tugas dan wewenang DPRD Propinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota.

D. Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung

Pilkada secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan daerah yang demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945. *“One characteristic of a democratic constitutional state is the change of leadership in an orderly manner through the mechanism of elections”*.²⁸(salah satu karakteristik dari demokrasi di negara konstitusi adalah pergantian kepemimpinan dengan melalui mekanisme pemilihan umum). Pilkada secara langsung muncul sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Kepastian pilkada secara langsung terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 pada bagian penjelasan angka 4 “Pemerintahan Daerah” yang berbunyi sebagai berikut “Kepala Daerah adalah Kepala Pemerintah Daerah yang dipilih secara demokratis.

Hal ini juga terbukti dalam bagian kedelapan undang-undang tersebut, yakni dari Pasal 56 hingga Pasal 119. Pasal 56 ayat (1) menyatakan bahwa: “Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

²⁸ Ardin, Aminuddin ilmar, Sukarno Aburaera, Marthen Arie, 2016. *Legal Status of The Election Organizer Ethics Council: An Anlysis of Indonesian Election System*, International Journal of Scientific & Technology Research, Volume 5, Issue 02, ISSN 2277-8616. hal. 199.

Dijelaskan lagi dalam ayat (2) bahwa: “Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik”.

Menurut Gunawan Arifin dkk, dalam artikel *Journal of Law, Policy and Globalization* mengemukakan bahwa:

*The election essentially is a facility of implementing of the state's sovereignty which is carried out in a general, free, secret, honest, fair, and direct manner in the unitary state of the Republic of Indonesia based on the Pancasila and the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia.*²⁹

E. Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

1. Tugas dan Wewenang Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Tugas adalah sesuatu yang wajib dikerjakan atau yang ditentukan untuk dilakukan atau pekerjaan yang menjadi tanggung jawab seseorang. Kepala daerah mempunyai tugas diantaranya adalah,³⁰Memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerahnya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD, memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat, menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan rancangan perda tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah

²⁹ Gunawan Arifin, Andi Pangerang Moenta, Muh Guntur, Muh Hasrul, 2018. *The Essence of the Presidential Election as a Political Education System*, Journal of Law, Policy and Globalization, ISSN 2224-3240 (Paper) ISSN 2224-3259 (Online) Vol. 79. hal. 191.

³⁰ Lihat Pasal 65 ayat (2) Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang- undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

(RPJMD) kepada DPRD untuk dibahas Bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang APBD, rancangan perda tentang perubahan APBD, dan rancangan perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama, mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sementara untuk wakil kepala daerah mempunyai tugas³¹ Membantu kepala daerah dalam beberapa hal yaitu Memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, mengoordinasikan kegiatan perangkat daerah dan menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan, memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilaksanakan oleh perangkat daerah provinsi bagi wakil gubernur dan memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh perangkat daerah kabupaten/kota, kelurahan, dan/atau desa bagi wakil bupati/walikota selain itu wakil kepala daerah juga bertugas

³¹ Lihat Pasal 66 ayat (1) Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang- undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam pelaksanaan pemerintahan daerah, melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Lubis menguraikan pengertian wewenang dengan membedakannya dengan tugas (*functie*) yakni satuan urusan pemerintahan yang dibebankan kepada organ tertentu untuk dilaksanakan dan wewenang adalah pelaksanaan teknik urusan yang dimaksud.³²

Kepala daerah dalam melaksanakan tugas mempunyai wewenang diantaranya adalah Mengajukan rancangan perda, Menetapkan perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD, menetapkan perkara dan keputusan kepala daerah, mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh daerah dan/atau masyarakat; dan melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³³

³² *Op. Cit.*, Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Pemerintahan ...*, hal. 53. Lihat juga M. Solly Lubis, 2008. *Hukum Tata Negara*, CV. Bandar Maju, Bandung. hal. 56.

³³ Lihat Pasal 65 ayat (2) Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang- undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

2. Kewajiban dan Hak Kepala Daerah

Kewajiban adalah beban untuk memberikan sesuatu yang semestinya dibiarkan atau diberikan semata-mata oleh pihak tertentu tidak dapat oleh pihak lain mana pun yang pada prinsipnya dapat dituntut secara paksa oleh yang berkepentingan. Suatu kewajiban dapat dikatakan sebagai utang yang harus dilunasi untuk memperoleh apa yang harus seseorang miliki. Adapun kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah diantaranya Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara kesatuan Republik Indonesia, Menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan, Mengembangkan kehidupan demokrasi, Menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.³⁴

F. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

1. Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Arti penting dari badan perwakilan adalah sebagai atribut demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan daerah. Perwakilan merupakan mekanisme untuk merealisasikan gagasan normatif bahwa pemerintahan harus dijalankan atas kehendak rakyat (*will of the people*). Otoritas suatu pemerintahan akan tergantung pada

³⁴ Lihat Pasal 67 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

kemampuannya untuk mentransformasikan kehendak rakyat sebagai nilai tertinggi di atas kehendak negara (*will of the state*).³⁵

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan kepada Dewan Perwakilan rakyat Daerah (DPRD) yaitu mempunyai fungsi kewenangan membentuk peraturan daerah, kewenangan penganggaran, dan kewenangan pengawasan.³⁶

2. Tugas dan Wewenang DPRD Kabupaten/Kota

Menurut HD. Van Wijk dan Willen Konijnenbelt, terdapat tiga model penyerahan wewenang, yaitu secara atribusi, delegasi, dan mandate. Kewenangan yang diperoleh secara atribusi bersifat asli yang berasal dari pembentukan undang-undang orisinal. Pada model ini, pemberi dan penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang telah ada. Atribusi merupakan wewenang yang telah ada. Atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam arti materiil. Pembentukan wewenang dan distribusi wewenang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.³⁷

³⁵ *Op. Cit*, Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Pemerintahan....*, hal. 67., Lihat juga Siswanto Susarno, 2006. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta. hal. 65.

³⁶ Lihat Pasal 96 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

³⁷ *Ibid.*, hal. 70. Lihat juga Markus Lukman, 1997. *Eksistensi Peraturan Kebijakan Dalam Bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah Serta Dampaknya Terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional*, Disertasi, Pascasarjana Universitas Padjadjaran, Bandung. hal. 53.

Suermondt³⁸ mengemukakan perbedaan pengertian atribusi dengan delegasi. Delegasi adalah penyerahan kewenangan-kewenangan oleh organ yang hingga saat (penyerahan) itu ditunjuk untuk menjalankannya, kepada satu organ lain, yang sejak saat itu menjalankan kewenangan yang didelegasikan itu atas namanya dan menurut pendapatnya sendiri. Sedangkan atribusi digambarkan sebagai pemberian kewenangan kepada suatu orang lain, yang menjalankan kewenangan-kewenangan itu atas nama dan menurut pendapatnya sendiri tanpa tahu bahwa si pemberi itu sendiri ditunjuk untuk menjalankan kewenangan-kewenangan itu.

DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang diantaranya membentuk perda kabupaten/kota bersama bupati/walikota, membahas dan memberikan persetujuan rancangan perda kabupaten/kota tentang APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/walikota, melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan perda kabupaten/kota dan APBD kabupaten/kota, memilih bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan untuk meneruskan sisa masa jabatan, mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/walikota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil

³⁸ *Ibid.*, Lihat juga Mustamin Dg. Matutu, dkk, 2004. *Mandat, Delegasi, Atribusi, dan Implementasinya di Indonesia*, Tim UII Press, Yogyakarta. hal. 138.

pemerintah pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian.³⁹

G. Hubungan Kepala Daerah dengan DPRD

Susunan dan kedudukan DPRD kabupaten/kota tidak terlepas dari berlakunya undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam undang-undang menyebutkan bahwa DPRD kabupaten/kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum dan merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sendiri dalam Pasal 147 dan Pasal 148 menyebutkan bahwa DPRD kabupaten/kota juga bagian dari partai politik, sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara daerah serta DPRD kabupaten/kota juga sebagai pejabat daerah.

Hubungan kepala daerah dengan DPRD adalah sama-sama sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang dalam undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

³⁹ Lihat Pasal 154 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

telah diatur secara jelas pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.

Kerjasama antara pemerintah daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gowa dapat dilihat dari pelaksanaan visi misi dari pemerintah daerah Kabupaten Gowa yang telah di sampaikan sebelumnya pada saat tahapan pemilihan kepala daerah di Kabupaten Gowa. Visi Kabupaten Gowa tahun 2015-2020 adalah “Meningkatkan masyarakat yang berkualitas, mandiri dan berdaya saing dengan tata Kelola pemerintahan yang baik”.

Misi Kabupaten Gowa tahun 2015-2020 adalah (1) Meningkatkan kualitas sumber daya manusia berbasis pada hak-hak dasar, kesetaraan gender, nilai budaya dan agama, (2) Meningkatkan perekonomian daerah berbasis pada potensi unggulan dan ekonomi kerakyatan, (3) Meningkatkan pembangunan infrastruktur berorientasi pada interkoneksi antar wilayah dan sector, (4) Meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik, bersih dan demokratis, (5) Meningkatkan pengembangan wilayah kecamatan, desa dan kelurahan.

Kepala daerah dan anggota DPRD yang dipilih langsung oleh rakyat diharapkan akan memperkuat posisi keduanya dalam mewujudkan hubungan kemitraan antara pemerintah daerah dengan DPRD. Hal ini tercermin dalam membuat kebijakan daerah berupa peraturan daerah. Oleh karena itu, kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah dan DPRD tidak boleh bertentangan dengan

kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dalam berbagai peraturan perundang-undangan.⁴⁰

Beberapa aspek yang menjadi tolak ukur hubungan kemitraan antara kepala daerah dan DPRD kabupaten/kota adalah 1. Terciptanya komunikasi dua arah antara kepala daerah DPRD; 2. Terwujudnya pemerintahan daerah yang efisien, efektif, transparan, akuntabel, stabil dan dinamis sesuai ketentuan yang berlaku; 3. Terwujudnya kehidupan masyarakat yang demokratis; 4. Meningkatkan pelayanan masyarakat dan kesejahteraan masyarakat di daerah. Hal ini dimaksudkan untuk menciptakan sistem pengelolaan kerjasama daerah yang lebih baik, sehingga pemerintah daerah dapat memberikan pelayanan optimal kepada masyarakatnya.⁴¹

H. Landasan Teori

1. Teori Pemisahan Kekuasaan

Upaya untuk mengadakan pembatasan dilakukan dengan mengadakan pola-pola pembatasan di dalam pengelolaan internal kekuasaan negara itu sendiri, yaitu dengan mengadakan pembedaan dan pemisahan kekuasaan negara kedalam beberapa fungsi yang berbeda beda. Dalam hubungan ini yang dianggap paling berpengaruh pemikirannya dalam mengadakan pembedaan

⁴⁰ Aminuddin Ilmar, 2014. *Membangun Negara Hukum*, Phinatama Media, Makassar. hal. 59.

⁴¹ *Ibid*, hal 59 et seq.

fungsi-fungsi kekuasaan itu adalah Montesquieu⁴² dengan teori *trias politica*-nya, yaitu cabang kekuasaan legislatif, cabang kekuasaan eksekutif atau administratif, dan cabang kekuasaan yudisial.⁴³

Montesquieu dalam bukunya "L'Esprit des Lois" (1748), yang mengikuti jalan pikiran John Locke, membagi kekuasaan negara kedalam tiga cabang, cabang legislatif sebagai pembuat peraturan dan cabang eksekutif yang melaksanakan aturan tersebut, dan cabang yudikatif kekuasaan mengadili⁴⁴

Sebelumnya, John Locke juga membagi kekuasaan negara dalam tiga fungsi, yaitu fungsi legislatif, fungsi eksekutif, dan fungsi federatif. Dalam bidang eksekutif dan legislatif, kedua sarjana itu terkait dengan fungsi pertama dan kedua hampir sama hanya saja fungsi ketiga ada yang menggunakan fungsi yudikatif dan lainnya menggunakan fungsi federatif.⁴⁵

Seperti diuraikan diatas, persoalan pembatasan kekuasaan (*limitation of power*) berkaitan erat dengan teori pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan teori pembagian kekuasaan (*division of power* atau *distribution of power*). Penggunaan istilah, *division of power*, *separation of power*, *distribution of power*, dan

⁴² Nama lengkap Montesquieu yang sebenarnya adalah Charles de Secondat, Baron de La Brede et de Montesquieu.

⁴³ Jimly Asshidiqie, 2013. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Cetakan ke 5, PT Rajagrafindo Persada, Depok. hal. 282.

⁴⁴ *Ibid.*, hal. 283., lihat juga O. Hood Phillips, Paul Jackson, and Patricia Leopold, 2001. *Constitutional and Administrative Law*, sweet & Maxwell, London. hal, 10 et seq.

⁴⁵ *Ibid.*

allocation of power, memiliki nuansa yang sebanding dengan pembagian kekuasaan, pemisahan kekuasaan, pemilahan kekuasaan, dan distribusi kekuasaan.

Menurut Montesquieu dalam bukunya *L'Esprit de Lois* (1748) yang kemudian diterjemahkan dalam bahasa Inggris dengan "*The Spirit of Laws*:"⁴⁶

"When the legislative and executive powers are united in the same person, or in the same body of magistrate, there can be no liberty, because apprehensions may arise, lest the same monarch or senate should enact tyrannical laws, to execute them in a tyrannical manner."

Sebagai sandingan atas konsep pemisahan kekuasaan (*separation of power*), para ahli biasa menggunakan pula istilah pembagian kekuasaan sebagai terjemahan perkataan *division of power* atau *distribusi of power*. Ada pula sarjana yang justru menggunakan istilah *division of power* itu sebagai *genus*, sedangkan *separation of power* merupakan bentuk *species*-nya. Bahkan, misalnya, Arthur Maas membedakan pengertian pembagian kekuasaan (*division of power*) tersebut kedalam dua pengertian, yaitu: (i) *capital division of power*, dan (ii) *territorial division of power*. Pengertian yang pertama bersifat fungsional, sedangkan yang kedua bersifat kewilayahan atau kedaerahan.

⁴⁶ Buku ini diterjemahkan ke dalam Bahasa Inggris dengan judul "*The Spirit of Laws*". Lihat C.L. Montesquieu, 1949. *The Spirit of Laws*, 2nd edition, Hafner.

Saldi Isra mengatakan apakah Montesquieu, memang mengatakan bahwa antar cabang kekuasaan itu tidak mempunyai hubungan sama sekali. Tapi yang ditekankan oleh Montesquieu adalah bukan tidak adanya hubungan antar cabang kekuasaan, tapi bagaimana kekuasaan negara itu tidak terpusat dalam satu tangan, atau dalam satu organ negara. Pemisahan kekuasaan negara ini penting untuk menghindari terjadinya pemerintahan yang tirani.⁴⁷

2. Teori Efektivitas Hukum

Efektivitas Hukum adalah kesesuaian antara apa yang diatur dalam hukum pelaksanaannya. Bisa juga karena kepatuhan masyarakat kepada hukum karena adanya unsur memaksa dari hukum. Hukum dibuat oleh otoritas berwenang adakalanya bukan abstraksi nilai dalam masyarakat. Jika demikian, maka terjadilah hukum tidak efektif, tidak bisa dijalankan, atau bahkan atas hal tertentu terbit pembangkangan sipil. Dalam realita kehidupan masyarakat, seringkali penerapan hukum tidak efektif, sehingga wacana ini menjadi perbincangan menarik untuk dibahas dalam prespektif efektivitas hukum.⁴⁸

Ketika kita ingin mengetahui efektivitas dari hukum, maka kita pertama-tama harus dapat mengukur aturan hukum itu ditaati atau

⁴⁷ Saldi Isra, 2018. *Pergeseran Fungsi Legislasi*, Cetakan ke 3, PT RajaGrafindo Persada. hal. 77.

⁴⁸ Septi Wahyu Sandiyoga, 2015. "Efektivitas Peraturan Walikota Makassar Nomor 64 Tahun 2011 tentang Kawasan Bebas Parkir di Lima Ruas Bahu Jalan Kota Makassar", Skripsi Universitas Hasanuddin Makassar. hal. 11.

tidak ditaati. Jika suatu aturan hukum ditaati oleh sebagian target yang menjadi sasaran ketaatannya, kita akan mengatakan bahwa aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif. Namun demikian, sekalipun dapat dikatakan aturan yang ditaati itu efektif, tetapi kita tetap masih dapat mempertanyakan lebih jauh derajat efektivitasnya.⁴⁹

Efektivitas penegakan hukum sangat berkaitan erat dengan efektivitas hukum. Agar hukum itu efektif, maka diperlukan aparat penegak hukum untuk menegakkan sanksi tersebut. Suatu sanksi dapat diaktualisasikan kepada masyarakat dalam bentuk ketaatan, dengan kondisi tersebut menunjukkan adanya indikator bahwa hukum tersebut adalah efektif. Faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto antara lain sebagai berikut:⁵⁰

1. Faktor Hukum

Hukum mengandung unsur keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penerapannya tidak jarang terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian Hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seseorang hakim memutuskan

⁴⁹ Achmad Ali, 2013. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana Prenadamedia Group, Cetakan Ke-5, Jakarta. hal. 375.

⁵⁰ Soerjono Soekanto, 2007. *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. hal. 110.

suatu perkara secara penerapan undang-undang saja, maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai.

2. Faktor Penegak Hukum

Penegakan hukum berkaitan dengan pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum (*law enforcement*). Bagian-bagian *law enforcement* itu adalah aparaturnya penegak hukum yang mampu memberikan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum secara proporsional. Ada tiga elemen penting yang memengaruhi mekanisme bekerjanya aparat dan aparaturnya penegak hukum, antara lain: (a) institusi penegak hukum (b) budaya kerja yang terkait dengan aparatnya dan (c) perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas Hukum

Fasilitas pendukung secara sederhana dapat dirumuskan sebagai sarana untuk mencapai tujuan. Ruang lingkupnya terutama adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Fasilitas pendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan sebagainya. Selain ketersediaan fasilitas, pemeliharaan pun sangat penting demi menjaga keberlangsungan.

4. Faktor Masyarakat

Penegakan hukum bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Masyarakat mempunyai pendapat-pendapat tertentu mengenai hukum. Artinya, efektivitas hukum juga bergantung pada kemauan dan kesadaran hukum masyarakat. Kesadaran yang rendah dari masyarakat akan mempersulit penegakan hukum, adapun langkah yang bisa dilakukan adalah sosialisasi dengan melibatkan lapisan-lapisan sosial, pemegang kekuasaan dan penegak hukum itu sendiri.

5. Faktor Kebudayaan

Faktor kebudayaan yang sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat sengaja dibedakan, karena di dalam pembahasannya diketengahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau nonmaterial.

Dalam bukunya Achmad Ali yang dikutip oleh Marcus Priyo Guntarto mengemukakan faktor-faktor yang memengaruhi ketaatan terhadap hukum diantaranya yaitu:⁵¹ Relevansi aturan hukum secara umum, dengan kebutuhan hukum dari orang-orang yang menjadi target aturan hukum secara umum itu, Kejelasan rumusan dari substansi aturan hukum, sehingga mudah dipahami oleh target diberlakukannya aturan hukum, Sosialisasi yang optimal kepada

⁵¹ Marcus Priyo Gunarto, 2011. *Kriminalisasi dan Penalisasi dalam Rangka Fungsionalisasi Perda dan Retribusi*, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang. hal. 71.

seluruh target aturan hukum itu, Jika hukum yang dimaksud adalah perundang-undangan, maka seyogyanya aturannya bersifat melarang, dan jangan bersifat mengharuskan, sebab hukum yang bersifat melarang lebih mudah dilaksanakan ketimbang hukum yang bersifat mengharuskan, Efektif atau tidak efektifnya suatu aturan hukum secara umum, juga tergantung pada optimal dan professional tidaknya aparat penegak hukum untuk menegakkan berlakunya aturan hukum tersebut, dan Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga mensyaratkan adanya pada standar hidup sosio-ekonomi yang minimal di dalam masyarakat.

3. Teori Hukum Pembangunan

Pada dasarnya, dalam sejarah perkembangan hukum di Indonesia maka salah satu teori hukum yang banyak mengundang atensi dari para pakar dan masyarakat adalah mengenai Teori Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmaja. Ada beberapa argumentasi krusial mengapa Teori Hukum Pembangunan tersebut banyak mengundang banyak atensi, yang apabila dijabarkan aspek tersebut secara global adalah sebagai berikut: Pertama, Teori Hukum Pembangunan sampai saat ini adalah teori hukum yang eksis di Indonesia karena diciptakan oleh orang Indonesia dengan melihat dimensi dan kultur masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, dengan tolok ukur dimensi teori hukum pembangunan tersebut lahir, tumbuh dan berkembang sesuai dengan kondisi Indonesia maka

hakikatnya jikalau diterapkan dalam aplikasinya akan sesuai dengan kondisi dan situasi masyarakat Indonesia yang pluralistik. Kedua, secara dimensional maka Teori Hukum Pembangunan memakai kerangka acuan pada pandangan hidup (*way of live*) masyarakat serta bangsa Indonesia berdasarkan asas Pancasila yang bersifat kekeluargaan maka terhadap norma, asas, lembaga dan kaidah yang terdapat dalam Teori Hukum Pembangunan tersebut relatif sudah merupakan dimensi yang meliputi *structure* (struktur), *culture* (kultur) dan *substance* (substansi) sebagaimana dikatakan oleh Lawrence W. Friedman.⁵² Ketiga, pada dasarnya Teori Hukum Pembangunan memberikan dasar fungsi hukum sebagai “sarana pembaharuan masyarakat” (*law as a tool social engeneering*) dan hukum sebagai suatu sistem sangat diperlukan bagi bangsa Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang.⁵³

Lebih detail maka Mochtar Kusumaatmadja mengatakan, bahwa:

“Hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat. Mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif artinya, hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi demikian diperlukan dalam setiap masyarakat, termasuk masyarakat yang sedang membangun, karena di sini pun ada hasil-hasil yang harus dipelihara, dilindungi dan diamankan. Akan tetapi, masyarakat yang sedang membangun, yang dalam definisi kita

⁵²https://badilum.mahkamahagung.go.id/upload_file/img/article/doc/kajian_deskriptif_analisis_teorihukum_pembangunan.pdf di akses tanggal 19 Maret 2021., lihat juga Lawrence W. Friedman, 1984. *American Law: An invaluable guide to the many faces of the law, and how it affects our daily our daily lives*, W.W. Norton & Company, New York. hal. 1-8.

⁵³ *Ibid*, hal. 1. Lihat juga Terhadap eksistensi Hukum sebagai suatu system dapat diteliti lebih detail dan terperinci pada: Lili Rasjidi dan Ida Bagus Wiyasa Putra, 2003. *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, CV. Mandar Maju, Bandung. hal. 5 et seqq.

berarti masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup memiliki memiliki fungsi demikian saja. Ia juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat itu. Pandangan yang kolot tentang hukum yang menitikberatkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis, dan menekankan sifat konservatif dari hukum, menganggap bahwa hukum tidak dapat memainkan suatu peranan yang berarti dalam proses pembaharuan.”⁵⁴

Fungsi hukum dalam masyarakat Indonesia yang sedang membangun tidak cukup untuk menjamin kepastian dan ketertiban. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum diharapkan agar berfungsi lebih daripada itu yakni sebagai “sarana pembaharuan masyarakat” *law as a tool of social engeneering*” atau “sarana pembangunan” dengan pokok-pokok pikiran sebagai berikut :⁵⁵

Mengatakan hukum merupakan “sarana pembaharuan masyarakat” didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan.

Aksentuasi tolok ukur konteks di atas menunjukkan ada 2 (dua) dimensi sebagai inti Teori Hukum Pembangunan yang diciptakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, yaitu:

⁵⁴ Mochtar Kusumaatmadja, 2002. *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)*, Alumni, Bandung. hal. 12.

⁵⁵ Mochtar Kusumaatmadja, 1995. *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung. hal. 13.

1. Ketertiban atau keteraturan dalam rangka pembaharuan atau pembangunan merupakan sesuatu yang diinginkan, bahkan dipandang mutlak adanya;
2. Hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang dapat berfungsi sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia yang dikehendaki ke arah pembaharuan.

4. Teori Partisipasi

Pada dasarnya partisipasi masyarakat bukanlah tujuan akhir. Tujuan sebenarnya adalah memberikan ruang yang lebih luas kepada masyarakat pada umumnya, khususnya bagi kelompok-kelompok masyarakat yang terpinggirkan atau rentan, agar mampu memberikan pengaruh yang berarti terhadap proses pemerintahan dalam arti luas mulai dari proses pengambilan keputusan, pelaksanaan, serta evaluasi.⁵⁶

Pokok-pokok pikiran yang melandas perlunya partisipasi masyarakat dikemukakan oleh Hardjasoemantri yaitu:⁵⁷

1. Memberi informasi kepada pemerintah

Partisipasi masyarakat sangat diperlukan untuk memberi masukan kepada pemerintah tentang masalah yang dapat

⁵⁶ Hamzah Halim dan Kemal Redindo Putera Syahrul Putera, 2013. *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah (Suatu Kajian Teoritis dan Praktis Disertai Manual) Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*, Cetakan ke 3, Kencana Prenada Media Group, Jakarta. hal. 107.

⁵⁷ Ibid, hal. 103.

ditimbulkan oleh suatu rencana tindakan pemerintah dengan berbagai konsekuensinya.

2. Meningkatkan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan

Seorang masyarakat yang telah memperoleh kesepakatan untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan cenderung untuk memperlihatkan kesediaan yang lebih besar guna menerima dan menyesuaikan diri dengan keputusan tersebut. Dengan demikian, akan dapat banyak mengurangi timbulnya pertentangan, asal partisipasi tersebut dilaksanakan pada waktu yang tepat.

3. Membantu perlindungan hukum

Apabila sebuah keputusan akhir diambil dengan memerhatikan keberatan-keberatan yang diajukan oleh masyarakat selama proses pengambilan keputusan berlangsung, maka setelah keputusan diambil keberatan dari warga masyarakat akan berkurang atau kecil kemungkinannya, karena semua alternatif sudah dibicarakan setidaknya sampai tingkatan tertentu.

4. Mendemokrasiikan pengambilan keputusan

Di dalam hubungannya dengan partisipasi masyarakat ini, ada pendapat yang menyatakan, bahwa dalam

pemerintahan dengan sistem perwakilan, maka hak untuk melaksanakan kekuasaan ada pada wakil-wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat.

I. Kerangka Pikir

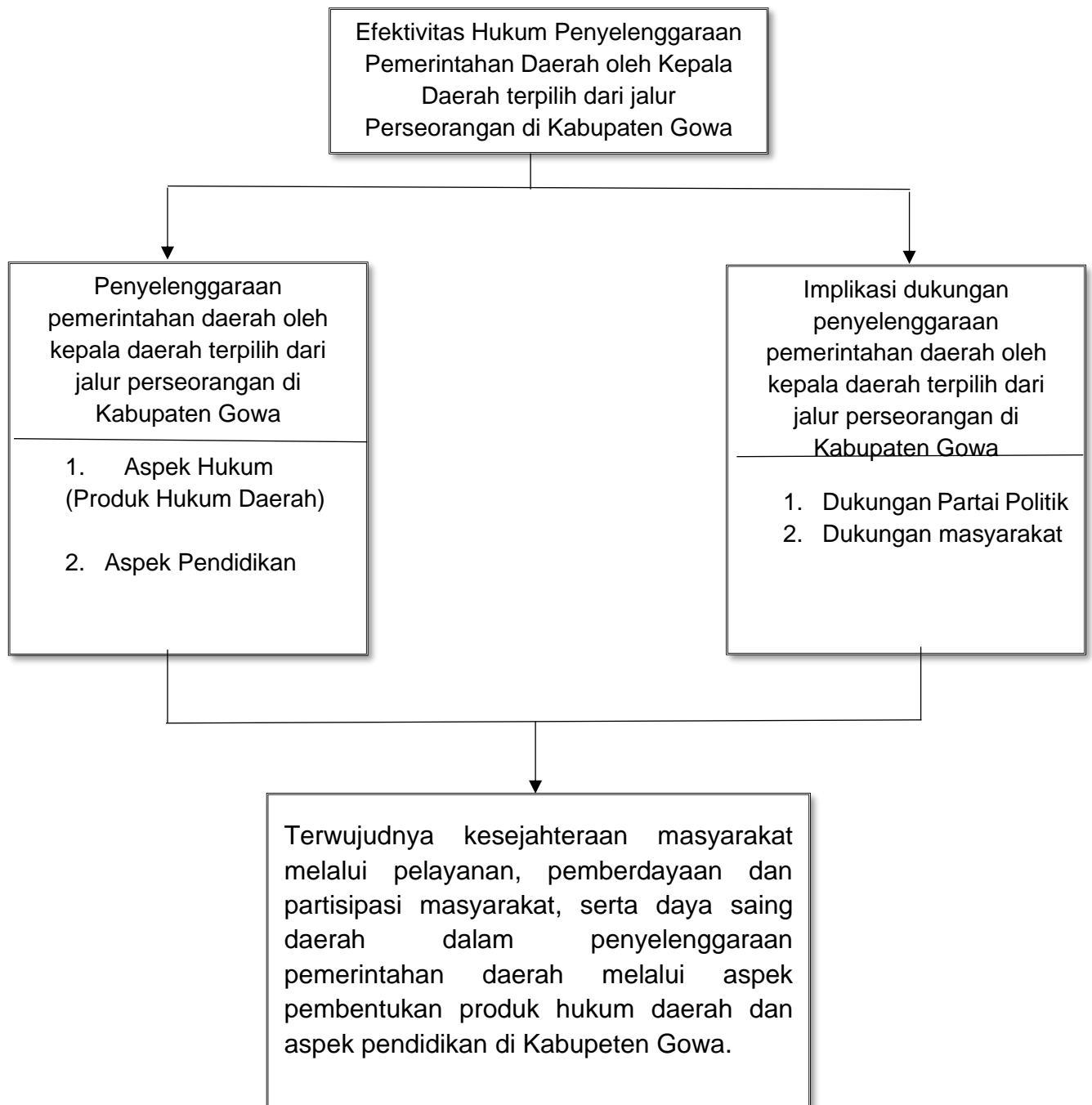
Berdasarkan latar belakang dan landasan teoritis yang dikemukakan dalam tinjauan pustaka, efektivitas hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh kepala daerah terpilih dari jalur perseorangan di Kabupaten Gowa, tidak terlepas dari sejumlah aturan perundang-undangan yang berlaku, baik mengenai calon perseorangan, pemerintahan daerah maupun mengenai partisipasi masyarakat. Diperbolehkannya jalur perseorangan dalam pemilihan kepala daerah salah satu kemajuan demokrasi dan merupakan amanat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 28D ayat (3) “setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan” yang diaktualisasikan dalam ketentuan Pasal 39 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-undang yang menyatakan bahwa peserta pemilihan bukan hanya diusulkan melalui partai politik ataupun gabungan partai politik melainkan pasangan calon dapat mendaftarkan diri melalui jalur perseorangan dengan didukung oleh sejumlah orang. Dengan demikian

meskipun calon perseorangan terpilih menjadi kepala daerah, pada hakikatnya kepala daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah tetap pada tujuan yang sama yaitu mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Penelitian tesis ini memuat dua variable utama, (1) efektivitas hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh kepala daerah terpilih dari jalur perseorangan di Kabupaten Gowa. Hal yang menjadi tolak ukur dalam variabel pertama ini adalah pada aspek hukum yaitu berupa produk hukum daerah, serta aspek pendidikan yang merupakan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar yang di laksanakan pemerintah daerah dalam berbagai macam kebijakan; (2) variable kedua yaitu implikasi dukungan penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh kepala daerah terpilih dari jalur perseorangan di Kabupaten Gowa. Indikator dalam variable kedua ini menyangkut dukungan partai politik dalam hal ini adalah dukungan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa khususnya pembentukan produk hukum daerah serta pelaksanaan program kerja dari kepala daerah, indikator lainnya adalah dukungan masyarakat berupa partisipasi masyarakat didalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam penelitian tesis ini penulis menggunakan atau menerapkan beberapa teori maupun konsep hukm diantaranya adalah teori pemisahan kekuasaan, teori efektivitas hukum, teori partisipasi dan teori hukum pembangunan.

Dengan demikian penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan daerah Kabupaten Gowa dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Bagan Kerangka Pikir



J. Defenisi Operasional

1. Efektivitas adalah suatu ukuran yang memberikan gambaran seberapa jauh tujuan tercapai, baik secara kualitas maupun waktuserta orientasi pada keluaran yang dihasilkan.
2. Perseorangan adalah berkaitan dengan orang secara pribadi.
3. Calon Peseorangan adalah seorang yang mencalonkan diri untuk menduduki jabatan politik tanpa adanya dukungan partai politik.
4. 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 prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
5. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
6. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
7. Aspek hukum adalah berupa pembentukan produk hukum daerah meliputi perda dan perkada untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.

8. Peraturan Daerah yang adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.
9. Peraturan kepala Daerah yang selanjutnya disebut Perkada adalah Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/Walikota.
10. Aspek pendidikan adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar yang diselenggarakan oleh daerah melalui pelaksanaan program pemerintah daerah di bidang pendidikan.
11. Dukungan partai politik adalah dukungan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai wakil dari partai politik yang dipilih melalui pemilihan umum terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah.
12. Dukungan masyarakat berupa Partisipasi masyarakat adalah peran serta warga masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran, dan kepentikannya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Tipe penelitian tesis ini berdasarkan rumusan masalah dan tujuan yang ingin dicapai adalah tipe penelitian sosio legal, yaitu selain mengkaji hukum secara teoritik dan normatif, juga mengkaji hukum dalam pelaksanaannya di masyarakat terkait dengan efektivitas hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh kepala daerah terpilih dari jalur perseorangan di Kabupaten Gowa. Mengingat banyaknya urusan pemerintahan daerah yang dilaksanakan oleh kepala daerah, maka penulis hanya membatasi penelitian penulis yaitu di bidang hukum (produk hukum daerah), bidang pendidikan serta implikasi dukungan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dukungan tersebut baik berasal dari masyarakat juga berasal dari dukungan partai politik melalui wakilnya di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

B. Pendekatan Masalah

Dalam penelitian ini penulis menggunakan beberapa pendekatan masalah yaitu (i) pendekatan undang-undang (*Statute Approach*), pendekatan ini dilakukan untuk menelaah semua undang-undang dan semua regulasi yang bersangkutan paut dengan calon perseorangan, penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah, serta dukungan masyarakat berupa partisipasi masyarakat dan dukungan partai politik,

(ii) pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*), yakni dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin dalam ilmu hukum terkait dengan kepala daerah dari jalur perseorangan dan partai politik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, (iii) Pendekatan sosilogis, yaitu dengan melihat perubahan masyarakat baik terkait dengan pola dukungan terhadap calon perseorangan , maupun pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa, (iv) pendekatan historis (*Historical Approach*) yakni dengan menelaah sejarah latar belakang terbentuknya undang-undang terkait dengan pemerintahan daerah dan calon perseorangan, dan (v) pendekatan kasus (*Case Approach*), yakni mempelajari penerapan peraturan perundang-undangan terkait dengan kepala daerah dari jalur perseorangan serta partai politik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa.

C. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Gowa, dengan melibatkan beberapa institusi, Lembaga maupun perorangan sebagai representasi dalam penelitian penulis yang menyangkut dengan efektivitas hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh kepala daerah terpilih dari jalur perseorangan di Kabupaten Gowa.

D. Populasi dan Sampel

1. Populasi

Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh pihak yang terkait baik dengan calon perseorangan, partai politik, Organisasi kemasyarakatan atau Organisasi Kepemudaan maupun akademisi.

2. Sampel

Sampel dalam penelitian ini ditentukan dengan metode *Non Probability Sampling* dengan cara penarikan sampel yaitu menggunakan bentuk *Purposive Sampling* dengan memilih subjek berdasarkan kriteria spesifik yang ditetapkan sendiri oleh peneliti. Subjek pada *Purposive Sampling* dalam penelitian hukum ini adalah, Orang-perorangan, Pengurus partai politik dan/atau anggota DPRD Kabupaten Gowa, akademisi, Organisasi Kepemudaan, Organisasi Masyarakat atau Lembaga Swadaya Masyarakat yang selanjutnya peneliti menentukan sendiri responden atau narasumber sesuai dengan kriteria dalam penelitian hukum ini.

E. Jenis dan Sumber Data

Adapun jenis dan sumber data yang digunakan oleh penulis dalam penulisan tesis ini adalah:

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari responden yang di pilih secara Purposive di lokasi penelitian dengan

menggunakan Teknik wawancara. Berikut adalah daftar responden dan informan (narasumber) dalam penelitian tesis ini adalah:

- 1) Bupati Gowa ;
- 2) Anggota DPRD atau Pengurus Partai Politik Kabupaten Gowa sebanyak 6 orang;
- 3) Kepala Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Gowa;
- 4) Akademisi sebanyak 2 orang;
- 5) Organisasi Masyarakat atau Lembaga Swadaya Masyarakat dan Organisasi Kepemudaan di Kabupaten Gowa.

2. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh atau dikumpulkan penulis dari berbagai sumber yang telah ada dengan mempelajari buku-buku, dokumen-dokumen, maupun peraturan perundang-undangan yang memiliki relevansi dengan objek penelitian.

F. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Wawancara (interview), yaitu dengan berdialog langsung dengan responden atau narasumber berupa tanya jawab dengan menggunakan pedoman wawancara yang telah disiapkan sebelumnya oleh peneliti.
2. Pengamatan langsung (observasi) terhadap situasi dan kondisi di lokasi penelitian.
3. Telaah pustaka (*library research*), yaitu dengan mengumpulkan dan menelaah bahan pustaka berupa buku-buku, dokumen,

jurnal hukum, peraturan perundang-undangan, dan sumber tertulis lainnya yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah di kabupaten Gowa.

G. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian ini, baik data primer maupun data sekunder dikategorikan sesuai dengan jenis datanya, kemudian data primer dan data sekunder tersebut dianalisis secara deskriptif analitis, analisis data yang digunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder dengan mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh di lapangan menurut kualitas data dan kebenarannya. Selanjutnya dihubungkan dengan teori-teori, asas-asas, dan kaidah-kaidah hukum yang diperoleh dari studi kepustakaan, sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan yang dirumuskan.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Efektivitas Hukum Kepala Daerah dari Jalur Perseorangan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Kabupaten Gowa.

Pemerintahan daerah atau dinegara -negara barat dikenal dengan istilah *Local Government* dalam Penyelenggaraan pemerintahannya memiliki otonomi yang didasarkan pada asas, system, tujuan, dan landasan hukum. Pada hakikatnya pemberian otonomi daerah dimaksudkan untuk memmanifestasikan keinginan daerah untuk mengatur dan mengaktualisasikan potensi daerah secara maksimal, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah.⁵⁸

Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa yang dilakukan oleh kepala daerah terpilih melalui jalur perseorangan dapat dinilai dari beberapa indikator, namun penulis hanya membahas terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang hukum berupa tahapan pembentukan produk hukum daerah dan di bidang pendidikan.

1. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Gowa Di Bidang Hukum

Ketentuan dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah pemerintahan

⁵⁸ *Op. Cit*, Josef Mario Monteiro, *Pemahaman Dasar...*, hal. 1.

daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.⁵⁹ Selain peraturan daerah sebagai produk hukum daerah juga terdapat produk hukum lainnya yaitu peraturan kepala daerah, peraturan DPRD, dan berbentuk keputusan meliputi keputusan kepala daerah, keputusan DPRD, keputusan pimpinan DPRD, dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD.⁶⁰

1.1 Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Gowa

Pasal 236 Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu dalam menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, daerah membentuk peraturan daerah yang telah mendapat persetujuan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan kepala daerah.⁶¹ Peraturan daerah sebagai dasar hukum penyelenggaraan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan daerah tersebut meskipun peraturan daerah hanya berlaku dalam yurisdiksi daerah Kabupaten Gowa. Meskipun demikian peraturan daerah yang ditetapkan oleh daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

⁵⁹ Lihat Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁶⁰ Lihat Pasal 1 angka 17 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah.

⁶¹ Lihat Pasal 236 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Selain itu peraturan daerah sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan peraturan perundang-undangan daerah.⁶²

Menurut Andi Bau Inggit, dkk dalam *Journal of Law, Policy and Globalization* menyatakan:⁶³

The concept of local autonomy is granted to the people as a whole legal community with authority to regulate and manage the government affairs. Local regulation in its formation both formally and materially should be suitable to the provisions of higher legislation.

Dalam *Journal of Law, Policy and Globalization* Andi Bau Inggit menyatakan bahwa konsep otonomi daerah diberikan kepada masyarakat sebagai kesatuan masyarakat hukum yang berwenang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Peraturan daerah dalam pembentukannya baik secara materil maupun secara formal harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Rangkaian tahapan program pembentukan sebuah produk hukum suatu daerah diperlukan pedoman berdasarkan cara dan metode yang pasti, baku dan standar sehingga tidak

⁶² Penjelasan umum Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁶³ Andi Bau Inggit, A. Pangerang Moenta, Marwati Riza, Hamzah Halim, 2017. *Local regulation Review in Realizes Legal Order of the Local Governance*, Journal of Law, Policy and Globalization, ISSN 2224-3240 (Paper) ISSN 2224-3259 (Online), Vol 59. page. 214.

bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan. Oleh karena itu, asas pembentukan dan materi muatan peraturan daerah berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dimasyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pembentukan peraturan daerah yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan dan pengundangan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan, serta pelibatan masyarakat baik secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan daerah.⁶⁴

Pasal 7 ayat (1) jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas,⁶⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi; dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan daerah kabupaten/kota merupakan aturan paling rendah dari hierarki peraturan perundang-undangan,

⁶⁴ Lihat Pasal 237 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁶⁵ Lihat Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

meskipun demikian dalam pembentukan peraturan daerah harus dilakukan berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Bagir Manan berpendapat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, disamping menganut asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, juga harus berdasarkan pula pada asas-asas hukum umum, yang terdiri dari atas hukum umum negara berdasarkan atas hukum, asas hukum pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi, dan asas hukum berdasarkan kedaulatan rakyat.⁶⁶

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah Kabupaten/kota harus didasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, diantaranya meliputi:⁶⁷

- a. Kejelasan tujuan, setiap pembentukan peraturan daerah harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, peraturan daerah harus dibuat oleh lembaga pembentuk yang berwenang. Lembaga pembentuk peraturan daerah adalah DPRD kabupaten dan kepala daerah;

⁶⁶ *Op, Cit.*, Josef Mario Monteiro, *Pemahaman Dasar tentang Pemerintahan ...*, hal. 72., lihat juga Yuliantri, 2009. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik (Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan)*, RajaGrafindo, Jakarta. hal.24.

⁶⁷ Lihat Pasal 5 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, pembentukan peraturan daerah harus benar benar memerhatikan materi muatan yang tepat.

Pasal 1 Angka 10 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Produk Legislasi Daerah merupakan instrumen perencanaan program pembentukan peraturan daerah provinsi atau peraturan daerah kabupaten/kota yang disusun secara terencana, terpadu dan sistematis.⁶⁸

Secara operasional, produk legislasi daerah memuat daftar rancangan peraturan daerah yang disusun berdasarkan metode dan parameter tertentu sebagai bagian integral dari sistem peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarki dalam sistem hukum nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁶⁹

Produk legislasi daerah memuat program pembentukan daerah provinsi, kabupaten/kota dengan judul rancangan peraturan daerah provinsi, rancangan peraturan daerah kabupaten dan rancangan peraturan daerah kota, materi yang

⁶⁸ Lihat Pasal 1 angka 10 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁶⁹ *Op.Cit.*, Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan ...*, hal. 126., lihat juga Mahendra, Oka AA, Makalah disajikan pada acara seminar sehari Pansus DPRD Provinsi Jawa Timur Mengenai Tata Cara Pengelolaan Prolegda di Jakarta, pada tanggal 6 juni 2006, hal. 5.

diatur dan keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Materi yang diatur serta keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya merupakan keterangan konsepsi rancangan peraturan daerah yang meliputi:⁷⁰

- a. Latar belakang dan tujuan penyusunan;
- b. Sasaran yang diwujudkan;
- c. Pokok pikiran, lingkup, atau objek yang diatur; dan
- d. Jangkauan dan arah pengaturan.

Bupati Kabupaten Gowa selaku kepala daerah yang terpilih melalui jalur perseorangan pada pemilihan kepala daerah serentak tahun 2015 mempunyai tugas, wewenang dan kewajiban dalam melaksanakan segala urusan pemerintahan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 65 ayat (2) huruf a dan huruf b Undang-undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah berwenang mengajukan rancangan peraturan daerah dan menetapkan peraturan daerah yang telah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.⁷¹

⁷⁰ Lihat Pasal 33 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁷¹ Lihat Pasal 65 Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pasal 39 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan juga menerangkan bahwa perencanaan penyusunan peraturan daerah kabupaten/kota harus dilakukan dalam produk legislasi daerah (Prolegda) kabupaten/kota.⁷² Sejalan dengan ketentuan pasal 39 diatas, dalam ketentuan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 239 menyatakan perencanaan penyusunan peraturan daerah dilakukan dalam program pembentukan peraturan daerah (Propemperda) yang program pembentukan peraturan daerah tersebut disusun oleh DPRD dan kepala daerah untuk jangka waktu 1 (satu) tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan peraturan daerah.⁷³ Program pembentukan peraturan daerah merupakan tahapan awal pembentukan peraturan daerah yang dikenal dengan istilah tahap perencanaan.

Berdasarkan hal tersebut, maka setidaknya terdapat alasan mengapa pembentukan produk hukum daerah perlu didasarkan pada Badan Pembentuk Perda yaitu⁷⁴ dimaksudkan pembentukan peraturan daerah berdasar pada skala prioritas kebutuhan rakyat, peraturan daerah sejalan dengan peraturan

⁷² Lihat Pasal 39 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁷³ Pasal 239 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

⁷⁴ Yusnani Hasyimzoem dkk, 2018. *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cetakan ke-2, Rajawali Pers, Depok. hal. 150., lihat juga Armen Yasir, *Hukum Perundang-undangan*, Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2007, hal. 122.

perundang-undangan, pembentukan peraturan daerah dapat terkoordinasi, terarah, dan terpadu yang disusun bersama DPRD dan pemerintah daerah, dan produk hukum daerah tersebut tetap berada dalam sistem hukum nasional.

Menteri Dalam Negeri yang membidangi urusan pemerintahan dalam negeri telah mengeluarkan Peraturan Nomor 80 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah menjadi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.⁷⁵ Pasal 15 ayat (2) menyatakan bahwa program pembentukan daerah provinsi yang memuat daftar rancangan perda provinsi harus didasarkan atas:⁷⁶

1. Perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
2. Rencana Pembangunan Daerah;
3. Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan;
4. Aspirasi Masyarakat Daerah.

Ketentuan mengenai tata cara perencanaan penyusunan program pembentukan peraturan daerah provinsi juga berlaku secara mutatis mutandis terhadap perencanaan penyusunan

⁷⁵ Lihat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

⁷⁶ Lihat Pasal 15 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Perubahan atas Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

program pembentukan peraturan daerah kabupaten/kota.⁷⁷ Program pembentukan peraturan daerah disingkat Propemperda yang merupakan bagian dari tahapan produk legisalsi daerah (Prolegda) dalam ketentuan Pasal 33 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan juga memuat ketentuan yang sama dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Produk Hukum Daerah mengenai dasar perencanaan dan penyusunan peraturan daerah (Perda).

Program pembentukan peraturan daerah (Propemperda) inilah yang menjadi acuan Bupati Kabupaten Gowa dalam menjalankan tugas, wewenang, dan kewajibannya sebagai kepala daerah di bidang hukum, meskipun Bupati Kabupaten Gowa yang tidak diusulkan oleh partai politik pada pemilihan kepala daerah serentak tahun 2015 dan hanya ikut dalam kontestasi pemilihan kepala daerah tersebut melalui jalur perseorangan, sesuai dengan Undang-undang nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-undang. Pasal

⁷⁷ Lihat Pasal 17 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

39 Undang-undang nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-undang memuat ketentuan bahwa terdapat 2 jalur yaitu (1) pasangan calon gubernur dan calon wakil gubernur, pasangan calon bupati dan calon wakil bupati, serta pasangan calon walikota dan calon wakil walikota selain diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik, (2) pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang.⁷⁸

Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gowa Nomor: 28/XI/Tahun 2019 tentang Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) Kabupaten Gowa Tahun 2020 yang memuat rancangan peraturan daerah baik dari Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa maupun rancangan peraturan daerah dari DPRD Kabupaten Gowa.⁷⁹

- a. Rancangan Peraturan Daerah dari Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa

⁷⁸ Lihat Pasal 39 Undang-undang nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-undang

⁷⁹ Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gowa Nomor: 28/XI/Tahun 2019 tentang Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) Kabupaten Gowa Tahun 2020.

1. Ranperda tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Nomor 5 Tahun 2012 tentang Retribusi Rumah Pemotongan Hewan;
2. Ranperda tentang Ketentuan Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran;
3. Ranperda tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pajak Air Tanah;
4. Ranperda tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2011 tentang Pajak Hotel;
5. Ranperda tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2011 tentang Pajak Restoran;
6. Ranperda tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan;
7. Ranperda tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pajak Mineral bukan Logam dan Batuan;
8. Ranperda tentang Pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Nomor 13 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Gangguan;
9. Ranperda tentang Rumah Susun;
10. Ranperda tentang Sehari Tanpa Beras;
11. Ranperda tentang Diversifikasi Pangan;
12. Ranperda tentang Pemanfaatan Pekarangan;

13. Ranperda tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Koridor Tun Abdul Razak;
 14. Ranperda tentang Perencanaan, Pelaksanaan Pembangunan Kawasan Pedesaan, Pemanfaatan dan Pendayagunaan;
 15. Ranperda tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pendidikan Gratis;
 16. Ranperda tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota Baru Pattallassang; dan
 17. Ranperda tentang Pengelolaan Rumah Kos.
- b. Rancangan Peraturan Daerah dari DPRD Kabupaten Gowa
1. Ranperda tentang Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM);
 2. Ranperda tentang Pengawasan dan Pengendalian Dampak Lingkungan Pengelolaan Tambang Galian C; dan
 3. Ranperda tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Kurang Mampu.

Menurut teori pemisahan kekuasaan yang sangat terkait dengan pembatasan kekuasaan negara melalui pengelolaan kekuasaan dalam internal negara. John Locke sendiri memisahkan menjadi tiga kekuasaan yaitu legislatif, eksekutif dan federatif. Kekuasaan legislatif, menurut Locke,

mendapat amanah dari rakyat untuk menjalankan fungsi sebagai pembentuk hukum. Sementara menurut Montesquieu yang memisahkan kekuasaan menjadi tiga jenis, yaitu kekuasaan legislative, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif. Kekuasaan legislatif memiliki konsep yang sama dengan dengan John Locke yaitu bertugas membuat hukum, mengubah atau mencabut hukum. Ketiga kekuasaan tersebut harus dijalankan dengan oleh *Person* yang berbeda. Arthur Mass membedakan pengertian pembagian kekuasaan (*division of power*) tersebut kedalam dua pengertian, yaitu: (i) *capital division of power*, dan (ii) *territorial division of power*. Pengertian yang pertama bersifat fungsional, sedangkan yang kedua bersifat kewilayahan atau kedaerahan. Disisi lain Pataniari Siahaan mengatakan; Pembatasan kekuasaan yang biasanya diwujudkan dalam dua pilihan cara, yaitu prinsip pemisahan kekuasaan (*distribution or division of power*). Pemisahan kekuasaan yang bersifat horizontal dalam arti kekuasaan dipisah-pisahkan kedalam fungsi-fungsi yang tercermin dalam lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengimbangi (*checks and balances*). Sedangkan pembagian kekuasaan bersifat vertikal dalam arti perwujudan kekuasaan dibagikan secara vertikal kebawah kepada lembaga-lembaga negara dibawah lembaga-lembaga pemegang kedaulatan rakyat.

Penggunaan wewenang pemerintahan dalam penyelenggaraan peran dan fungsi serta tugas pemerintahan pada hakikatnya perlu dilakukan pembatasan. Hal ini penting untuk dilakukan agar dalam tindakan atau perbuatan pemerintahan yang didasarkan pada adanya wewenang pemerintahan selalu dikhawatirkan jangan sampai terjadi suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan yang menyalahgunakan kewenangannya dan melanggar hukum (*deteunement de pouvoir en onrechmatige overheidsaad*). Bagaimanapun juga kewenangan yang telah diberikan oleh hukum kepada pemerintah untuk dapat melakukan suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan pada prinsipnya tidak diharapkan akan terjadi suatu Tindakan atau perbuatan pemerintahan yang dapat merugikan kepentingan rakyat. Oleh karena itu, tindakan atau perbuattn pemerintahan haruslah terbebas dari tindakan atau perbuatan pemerintahan yang dapat menyimpang dari kewenangan yang diberikan kepadanya oleh hukum.⁸⁰

Bupati Kabupaten Gowa yang mengikuti pemilihan kepala daerah serentak tahun 2015 melalui jalur perseorangan telah memenuhi syarat dukungan fotokopi Kartu Tanda Penduduk sebesar 7,5% dari jumlah penduduk Kabupaten Gowa saat itu.

⁸⁰ Aminuddin Ilmar, 2018. *Hukum Tata Pemerintahan*, cetakan ke-3, Prenadamedia Group, Jakarta. hal. 90.

Syarat dukungan minimum Kartu Tanda Penduduk yang harus dikumpulkan saat itu adalah 56.044 dukungan dari jumlah penduduk Kabupaten Gowa tahun 2015 yaitu 747.247 jiwa. Bupati Kabupaten Gowa pada saat tahapan pengumpulan dukungan Kartu Tanda Penduduk mampu mengumpulkan dukungan sebanyak 70.953 dukungan Kartu Tanda Penduduk.

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Adnan Purichta Ichsan YL selaku Bupati Kabupaten Gowa hari rabu, 17 februari 2021, yang bertepatan dengan masa akhir kepemimpinan Bupati Kabupaten Gowa, Adnan Prucihhta Ichsan mengatakan:⁸¹

jadi berkaitan dengan awal munculnya calon perseorangan itu kalau kita merujuk awal lahirnya, seakan akan tidak diinginkan bahwa ada calon perseorangan, karena calon perseorangan itu undang-undangnya bukan atas dasar inisiatif DPR RI, yang salah satu fungsinya adalah fungsi legislasi (pembuat undang-undang), tetapi calon perseorangan di mulai karena adanya putusan mahkamah konstitusi, setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi, barulan dibuat undang-undangnya oleh DPR. kita harus merujuk pada asas keadilan, kesamaan, karena apabila kita melihat setiap perhelatan pilkada, calon perseorangan pasti aturannya berubah, berbeda dengan calon partai yang tidak berubah, satu sampling (parpol), calon perseorangan adalah sensus, olehnya itu calon perseorangan adalah jalur alternatif apabila ada calon tersebut diinginkan oleh publik namun tidak mendapat dukungan oleh partai politik. ketika kita berbicara dukungan real maka calon perseorangan lah yang dikatakan mendapatkan real dukungan karena langsung bersentuhan dengan masyarakat. Saya sekarang melalui jalur perseorangan, dulu banyak orang mengatakan bahwa ketika calon perseorangan terpilih maka susah menjalankan roda

⁸¹ Wawancara dengan Bupati Kabupaten Gowa, Adnan Purichta Ichsan YL, pada Tanggal 17 Februari 2021.

pemerintahan karena tidak mendapat dukungan partai politik di parlemen.

Berdasarkan wawancara dengan ibu Irmawati tanggal 2 Maret 2021, selaku anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa Fraksi Perindo, ibu Irma mengatakan:⁸²

maju sebagai kandidat kepala daerah melalui jalur perseorangan merupakan salah satu jalur secara regulasi legal dan dibenarkan disamping jalur yang diusulkan oleh partai politik. dalam pelaksanaan pemerintahan daerah sebenarnya tidak ada bedanya antara kepala daerah yang diusulkan oleh partai politik maupun diusulkan melalui jalur perseorangan, karena regulasi pemerintahan daerah berdiri sendiri, dan telah jelas sesuai aturan dan system dalam negara kita. cuman terkadang ada pandangan bahwa kepala daerah yang lolos dari jalur perseorangan jauh lebih independent dalam pelaksanaan pemerintahannya karena tidak ada tekanan atau kesepakatan-kesepakatan awal dari partai politik yang mengusulkan pasangan calon.

Menurut penulis sendiri berpendapat bahwa maju dalam pemilihan kepala daerah melalui jalur perseorangan jauh lebih sulit dibandingkan dengan diusulkan oleh partai politik. Pasangan calon perseorangan harus mengumpulkan sejumlah dukungan fotocopi KTP masyarakat dan setelah terpilih menjadi kepala daerah, pasangan perseorangan tersebut harus meyakinkan atau menjalin komunikasi yang baik dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang merupakan anggota partai politik yang dipilih melalui pemilihan umum dalam melaksanakan

⁸² Wawancara dengan Anggota DPRD Kabupaten Gowa, Irmawati, pada Tanggal 2 Maret 2021.

urusan pemerintahan daerah maupun hal yang menjadi program kerja dari kepala daerah tersebut. Disisi lain pasangan calon kepala daerah yang diusulkan oleh partai politik dan mampu memenangkan pemilihan kepala daerah tersebut tidak begitu sulit alasannya adalah (i) calon kepala daerah tidak harus susah payah mengumpulkan sejumlah dukungan fotocopi KTP, (ii) pasangan calon kepala daerah yang diusulkan oleh partai politik memiliki pengurus atau kader sampai ditingkat rt/rw atau kader partai yang merupakan salah satu alat/mesin partai politik dalam mencari atau mengumpulkan suara sebanyak-banyaknya sehingga calon kepala daerah yang diusulkan oleh partainya dapat memenangkan pemilihan kepala daerah, (iii) pada saat pelaksanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah dan pelaksanaan program kerja kepala daerah tidak begitu sulit untuk mendapat dukungan maupun persetujuan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) karena anggota DPRD merupakan anggota atau wakil dari partai politik.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Andi Fadli Natsif tanggal 11 Februari 2021 seorang Akademisi yang juga pernah menulis buku tentang calon perseorangan yang mengatakan Bahwa mekanisme jalur perseorangan merupakan hak konstitusional warga negara apabila ingin terlibat dalam kontestasi pemilihan kepala daerah, selain melalui jalur partai

politik, calon perseorangan merupakan hak dasar yang diberikan oleh negara, yaitu hak untuk dipilih dan memilih, kecuali adanya putusan pengadilan yang membuat hak politik seseorang dicabut. Partai politik bukan lagi salah satu instrument demokrasi untuk menjadi calon kepala daerah. Selain itu Andi Fadli Natsif juga mengatakan bahwa calon perseorangan ini harus mampu melewati tiga tahap, pertama adalah bagaimana calon perseorangan ini harus mampu memenuhi syarat minimum dukungan, kedua calon perseorangan harus memenangkan pemilihan kepala daerah dan terakhir calon perseorangan ini harus mampu meyakinkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gowa untuk bersinergi menjalankan roda pemerintahan.⁸³

Berdasarkan wawancara dengan Muhammadong Dg Rate tanggal 2 Maret 2021 selaku anggota DPRD Kabupaten Gowa dan ketua Fraksi Amanat sejahtera mengatakan bahwa Bupati Kabupaten Gowa yang maju melalui calon perseorangan, meskipun tidak diusulkan oleh partai politik, disisi lain tetap ada beberapa partai politik yang memiliki kursi di DPRD Kabupaten Gowa, sehingga dari segi kekuatan politik Bupati Kabupaten

⁸³ Wawancara dengan Akademisi, Andi Fadli Natsif, pada Tanggal 11 Februari 2021.

Gowa juga mempunyai dukungan dari DPRD Kabupaten Gowa dalam mendukung kebijakannya.⁸⁴

Penulis sendiri menilai bahwa keberadaan calon perseorangan pada pemilihan kepala daerah di Indonesia merupakan bagian dari kemajuan demokrasi, dukungan partai politik pun bukan lagi menjadi jalan satu-satunya jalan atau cara untuk ikut serta dalam kontestasi pemilihan kepala daerah di Indonesia. Meskipun dalam perkembangannya perubahan pengaturan hukum terkait dengan persentase syarat dukungan calon perseorangan ini semakin meningkat. Peningkatan syarat dukungan calon perseorangan tersebut membuat beberapa warga negara Indonesia yang berasal dari Provinsi Jawa Timur melakukan permohonan uji materi ke Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Fenomena lainnya dari pilkada di Indonesia adalah adanya calon tunggal, hal ini diawali dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XII/2015 yang mengabulkan permohonan pemohon terkait dengan pasal 51 ayat (2), pasal 52 ayat (2) undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur,

⁸⁴ Wawancara dengan Ketua Fraksi Amanat Sejahtera DPRD Kabupaten Gowa, Mohammaddong Dg Rate, pada Tanggal 2 Maret 2021.

Bupati, dan Walikota, dengan frasa KPU Provinsi, Kabupaten maupun Kota menetapkan paling sedikit 2 (dua) pasangan calon gubernur dan calon wakil gubernur, 2 (dua) pasangan calon bupati dan calon wakil bupati, serta 2 (dua) pasangan calon walikota dan calon wakil walikota dengan keputusan KPU provinsi, kabupaten/kota. Sehingga dengan dikabulkannya permohonan pemohon terkait dengan frasa “paling sedikit 2 pasangan calon”, maka dalam pemilihan kepala daerah terdapat calon tunggal, Mahkamah Konstitusi memberikan kesempatan kepada rakyat untuk menyatakan pilihan “setuju” atau “tidak setuju” dalam surat suara yang didesain sedemikian rupa.

Kabupaten Blitar Propinsi Jawa Timur yang melaksanakan pemilihan kepala daerah tahun 2015 hanya diikuti calon tunggal, sehingga mekanisme pemilihannya berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 yang dijabarkan lebih lanjut melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota dengan satu pasangan calon. Menurut penulis sendiri terkait dengan keberadaan calon tunggal pada pemilihan kepala daerah di Indonesia merupakan kemunduran demokrasi, dari aspek kepemimpinan partai politik kurang mampu melahirkan calon/pemimpin kepala daerah baik dari kader ataupun proses

rekrutmen khusus calon kepala daerah, dari aspek pendidikan politik terhadap masyarakat, masyarakat tidak punya pilihan yang beragam sesuai dengan kriteria pemilih. Hal ini dikarenakan tidak adanya aturan yang membatasi syarat dukungan maksimal kepada partai politik dalam mengusulkan pasangan calon kepala daerah. Pasal 40 ayat (1) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-undang , memuat ketentuan ⁸⁵ *partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon jika telah memenuhi persyaratan perolehan suara paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau 25% (dua puluh lima persen) suara sah dalam pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di daerah yang bersangkutan*". Sehingga dengan tidak adanya aturan batasan dukungan maksimal kepada pasangan calon kepala daerah, maka semua partai politik dapat memberikan dukungannya hanya kepada satu pasangan calon saja.

⁸⁵ Pasal 40 ayat (1) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-undang

Bupati Kabupaten Gowa mulai melaksanakan tugas, wewenang dan kewajibannya sejak tanggal 17 februari 2016, sebagai kepala daerah terpilih dan tidak diusulkan oleh partai politik justru mampu menjalankan roda pemerintahan daerah dengan baik bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gowa yang merupakan bagian dari partai politik.

Kepala daerah Kabupaten Gowa memimpin urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, selain itu Bupati Kabupaten Gowa juga bertugas menyusun dan mengajukan rancangan peraturan daerah tentang RPJPD dan rancangan peraturan daerah tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD Kabupaten Gowa, menyusun dan mengajukan rancangan peraturan daerah tentang APBD, dan rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan peraturan daerah tentang pertanggung jawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD Kabupaten Gowa.

Bupati Kabupaten Gowa yang sebelumnya terpilih pada pemilihan kepala daerah serentak tahun 2015 melalui jalur perseorangan melaksanakan tugas, wewenang dan kewajibannya mulai tanggal 17 februari 2016 sampai dengan 17 februari 2021, sejalan dengan ketentuan Pasal 60 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang masa jabatan

kepala daerah adalah selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali.⁸⁶

Penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh Bupati Kabupaten Gowa selama 1 (satu) periode dari aspek hukum dapat kita lihat dari produk hukum daerah yang diundangkan selama 1 (satu) periode:

Tabel 4.1.1. Jumlah Perda Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa Tahun 2016-2020.

TAHUN	JUMLAH PERDA
2016	13 PERDA
2017	10 PERDA
2018	10 PERDA
2019	13 PERDA
2020	4 PERDA

Sumber: Sekretariat Daerah Kabupaten Gowa Bidang Hukum dan HAM Tahun 2021.

Keseluruhan peraturan daerah tersebut sebelumnya melewati tahapan-tahapan sampai peraturan daerah tersebut diundangkan. Termasuk materi muatan peraturan daerah itu sendiri yang harus mencerminkan beberapa asas diantaranya:⁸⁷

- a. Pengayoman adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan

⁸⁶ Lihat Pasal 60 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁸⁷ Pasal 6 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

perlindungan untuk untuk menciptakan ketentraman masyarakat;

- b. Kemanusiaan adalah bahwa setiap materi muatan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional;
- c. Kebangsaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;

Tahapan perencanaan dan penyusunan telah lebih awal dibahas oleh penulis, kemudian pada tahap pembahasan, rancangan peraturan daerah dilakukan oleh DPRD dan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama yang dilakukan melalui tingkat pembicaraan.⁸⁸ Pasal 72 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah memuat ketentuan bahwa rancangan perda yang berasal dari DPRD kabupaten atau bupati dibahas oleh DPRD kabupaten dan bupati untuk mendapat persetujuan bersama, dan pembahasan tersebut dilakukan melalui 2 (dua)

⁸⁸ Lihat Pasal 241 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

tingkat pembicaraan. Pada tahap pembicaraan pertama, dalam hal rancangan perda kabupaten berasal dari bupati dilakukan dengan penjelasan bupati dalam rapat paripurna mengenai rancangan perda, kemudian dilanjutkan dengan pandangan umum fraksi terhadap rancangan perda, dan tanggapan dan/atau jawaban bupati terhadap pandangan umum fraksi.⁸⁹ Selanjutnya pada tahapan kedua tingkat pembicaraan adalah dengan pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului dengan penyampaian laporan pimpinan komisi/pimpinan gabungan komisi/pimpinan panitia khusus yang berisi pendapat fraksi dan hasil pembahasan dan kemudian dilanjutkan dengan permintaan persetujuan dari anggota secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna dan terakhir adalah pendapat dari bupati. Tahap penetapan rancangan peraturan daerah yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan kepala daerah disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada kepala daerah untuk ditetapkan menjadi perda, namun sebelumnya bupati wajib menyampaikan rancangan peraturan daerah tersebut 3 (tiga) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat paling lama 3 (tiga) hari setelah menerima

⁸⁹ Pasal 73 Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

rancangan peraturan daerah dari pimpinan DPRD Kabupaten Gowa untuk mendapatkan nomor registrasi peraturan daerah.⁹⁰

Tahapan terakhir adalah proses pengundangan, dalam hal ini peraturan daerah diundangan dalam lembaran daerah yang dilakukan oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Gowa, pemberlakuan peraturan daerah yaitu saat diundangan kecuali ditentukan lain di dalam peraturan daerah yang bersangkutan, sehingga peraturan daerah tersebut sudah dinyatakan berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat.⁹¹

Tabel 4.1.2. Daftar Nama-nama Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Tahun 2016.

Judul Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Tahun 2016
Perda Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Kabupaten Gowa Tahun 2016
Perda Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Penyertaan Modal Daerah Perusahaan Daerah Air Minum Torta Jeneberang
Perda Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Retribusi Menara Telekomunikasi
Perda Nomor Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2011 Tentang Retribusi Penjualan Produk Daerah
Perda Nomor Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Penataan Lembaga Adat Dan Budaya Daerah
Perda Nomor Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Pasar Tradisional Daerah

⁹⁰ Lihat Pasal 242 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁹¹Lihat Pasal 245 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Perda Nomor Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Partisipasi Pihak Ketiga Dalam Pembangunan
Perda Nomor Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Gowa T.A 2016-2021
Perda Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kabupaten Gowa Tahun 2015
Perda Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan APBD Kabupaten Gowa T.A 2016
Perda Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah
Perda Nomor 12 Tahun 2016 Tentang APBD Kabupaten Gowa T.A 2017
Perda Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Nomor 28 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Dana Cadangan Untuk Pembangunan Infrastruktur Di Kabupaten Gowa

Sumber: Sekretariat Daerah Kabupaten Gowa Bidang Hukum dan HAM Tahun 2021.

Peraturan daerah yang diundangkan pada tahun 2016 yang berjumlah 13 Perda adalah Langkah awal Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah guna mempercepat kesejahteraan masyarakat. Peraturan daerah di tahun 2016 pada umumnya mengatur ketentuan terkait dengan APBD, APBD Perubahan, Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD, serta Perda terkait dengan Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Gowa (RPJMD) yang merupakan dokumen perencanaan daerah untuk periode 5 (lima) tahun.

Tabel 4.1.3. Daftar Nama-nama Peraturan Daerah Kabupaten Gowa tahun 2017

Judul Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Tahun 2017
Perda Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Kebersihan
Perda Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pencegahan Dan Pengendalian Penyakit Menular Tuberkolosis, Kusta Human Immunnudofesiensi Virus Aqedred Immunnodefesiensi Diasese Syndrome
Perda Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Kawasan Bebas Rokok
Perda Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Analisis Dampak Lalu Lintas
Perda Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pembentukan Dan Penyusunan Peraturan Daerah Di Desa
Perda Nomor 6 Tahun 2017 Tentang Hak Keuangan Dan Administrasi Pimpinan Dan Anggota DPRD Kabupaten Gowa
Perda Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pertanggungjawaban Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa Tentang Pelaksanaan APBD Tahun 2016
Perda Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Perubahan APBD T.A 2017
Perda Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Penyertaan Modal
Perda Nomor 10 Tahun 2017 Tentang APBD Kabupaten Gowa T.A 2018

Sumber: Sekretariat Daerah Kabupaten Gowa Bidang Hukum dan HAM Tahun 2021

Pemerintah daerah Kabupaten Gowa pada tahun 2017 dalam beberapa peraturan daerah yang diundangkan dapat diketahui bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa dan DPRD Kabupaten Gowa mengesahkan beberapa peraturan daerah tahun 2017 terkait kesehatan masyarakat di Kabupaten Gowa. berdasarkan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat

Daerah Kabupaten Gowa Nomor 23/XII/Tahun 2016 Tanggal 23 Desember Tentang Program Pembentukan Daerah Kabupaten Gowa Tahun 2017, Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa mengusulkan 10 (sepuluh) Rancangan Peraturan Daerah, sedangkan dari Dewan Perwakilan Rakyat Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa terdapat 8 (delapan) Rancangan Peraturan Daerah.

Tabel 4.1.4. Daftar Nama-nama Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Tahun 2018.

Judul Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Tahun 2018
Perda Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Kabupaten Sehat
Perda Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Pencegahan Dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh
Perda Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Perda Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Air Minum Tirta Jeneberang
Perda Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Izin Mendirikan Bangunan
Perda Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Lembaga Penyiaran Publik Lokal
Perda Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perumahan Dan Kawasan Pemukiman
Perda Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah
Perda Nomor 8 Tahun 2018 Pertanggungjawaban Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa Tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD T.A 2017

Perda Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Perubahan APBD T.A 2018
--

Perda Nomor 10 Tahun 2018 Tentang APBD Kabupaten Gowa T.A 2019
--

Sumber: Sekretariat Daerah Kabupaten Gowa Bidang Hukum dan HAM Tahun 2021.

Peraturan daerah yang diundangkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Gowa diantaranya adalah menyelenggarakan kabupaten sehat, penataan pemukiman, baik itu pemukiman kumuh, maupun penyelenggaraan perumahan dan Kawasan pemukiman yang merupakan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Berdasarkan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gowa Nomor 26/XII/Tahun 2017, Tanggal 18 Desember 2017 Tentang Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) Kabupaten Gowa Tahun 2018. Dalam keputusan tersebut, terdapat 15 rancangan peraturan daerah yang diusulkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa, sedangkan 8 rancangan peraturan daerah dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa.

Tabel 4.1.5. Daftar Nama-nama Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Tahun 2019.

Judul Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Tahun 2019
Perda Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Kepemudaan
Perda Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Perlindungan Dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas
Perda Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
Perda Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Gowa Kabupaten Pendidikan
Perda Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan
Perda Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Rencana Pembangunan Industri Tahun 2019-2039
Perda Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Pertanggungjawabn Pelaksanaan APBD Kabupaten Gowa T.A 2018
Perda Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Nomor Pokok Wajib Pajak Cabang/Lokasi Bagi Pelaki Usaha Yang Bekerja/Melakukan Usaha Di Daerah
Perda Nomor 10 Tahun 2019 Tentang Perubahan APBD Kabupaten Gowa Tahun 2019
Perda Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Air Susu Ibu Eksklusif
Perda Nomor 12 Tahun 2019 Tentang pengawasan Dan Pengendalian Lalulintas Dan Angkutan Jalan
Perda Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang
Perda Nomor 14 Tahun 2019 Tentang APBD Kabupaten Gowa T.A 2020

Sumber: Sekretariat Daerah Kabupaten Gowa Bidang Hukum dan HAM Tahun 2021.

Peraturan daerah Kabupaten Gowa Tahun 2019 beberapa diantaranya membuat peraturan terkait dengan urusan

pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar seperti pangan, perhubungan, dan terkait dengan kepemudaan.

Tabel 4.1.6. Daftar nama-nama Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Tahun 2020.

Judul Perda Kabupaten Gowa Tahun 2020
Perda Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Penjabaran Pertanggungjawaban APBD Tahun 2020
Perda Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Wajib Masker Dan Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan Penyebaran Coronan Virus Disease 2019
Perda Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan APBD Kabupaten Gowa Tahun 2020
Perda Nomor 4 Tahun 2020 Tentang APBD Kabupaten Gowa Tahun 2021

Sumber: Sekretariat Daerah Kabupaten Gowa Bidang Hukum dan HAM Tahun 2021.

Pemerintah Kabupaten Gowa untuk tahun 2020 hanya mengundang 4 peraturan daerah, hal ini diakibatkan adanya bencana pandemi Corona Virus Disease 19 yang melanda dunia termasuk Kabupaten Gowa. Perda yang diundang hanya tentang APBD dan Perda tentang Wajib Masker dan Penerapan Protokol Kesehatan. Berdasarkan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gowa Nomor 28/XI/Tahun 2019 Tanggal 29 November Tentang Program Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Gowa tahun 2020, terdapat 17 rancangan peraturan daerah yang disulkan oleh Pemerintah

Daerah Kabupaten Gowa, sedangkan 3 rancangan peraturan daerah dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa. Tahun 2021 melalui Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gowa Nomor 25/XI/Tahun 2020, Tanggal 30 November 2020, Tentang Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) Kabupaten Gowa tahun 2021, terdapat 23 rancangan peraturan daerah yang diusulkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa, dan 3 rancangan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa.

Menurut Soejono Soekanto efektif tidaknya suatu hukum terkait dengan produk hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah ditentukan oleh faktor penegak hukum dan masyarakat. Ada tiga elemen penting yang memengaruhi mekanisme bekerjanya aparat dan aparatur penegak hukum, antara lain: (a) institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya; (b) budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya; dan (c) perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja. Sedangkan faktor masyarakat terkait dengan Penegakan hukum bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Masyarakat

mempunyai pendapat-pendapat tertentu mengenai hukum. Artinya, efektivitas hukum juga bergantung pada kemauan dan kesadaran hukum masyarakat. Kesadaran yang rendah dari masyarakat akan mempersulit penegakan hukum, adapun langkah yang bisa dilakukan adalah sosialisasi dengan melibatkan lapisan-lapisan sosial, pemegang kekuasaan dan penegak hukum itu sendiri. Perumusan hukum juga harus memerhatikan hubungan antara perubahan-perubahan sosial dengan hukum yang pada akhirnya hukum bisa efektif sebagai sarana pengatur perilaku masyarakat.

Merujuk pada Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 jo. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, peraturan daerah mempunyai berbagai fungsi diantaranya sebagai berikut:

- a. Sebagai instrument kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-undang Pemerintahan Daerah,
- b. Merupakan peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam fungsi ini, peraturan daerah tunduk pada ketentuan hierarki peraturan perundang-undangan. Dengan demikian peraturan daerah

tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi,

- c. Sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyakur aspirasi masyarakat di daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
- d. Sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Fungsi pertama dan kedua sebagaimana disebutkan di atas, menjelaskan kewenangan atribusi dari pemerintah pusat, bahwa peraturan daerah merupakan alat atau instrument yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk menjabarkan peraturan perundang-undangan nasional yang dikeluarkan, dengan tetap menyesuaikan materi dan substansinya kepada undang-undang yang mendelegasikan pengaturan lebih lanjut dalam peraturan daerah tersebut. Sedangkan dua fungsi terakhir, merupakan fungsi yang berkaitan secara khusus dengan pelaksanaan otonomi daerah untuk membangun daerahnya

sesuai dengan kekhususan masing-masing daerah dalam rangka pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.⁹²

Peraturan daerah merupakan pengejawantahan beberapa sendi ketatanegaraan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain:⁹³

1. Sendi negara berdasarkan atas hukum dan negara berkonstitusi. Salah satu prinsip negara berdasar atas hukum dan negara berkonstitusi adalah adanya pembagian dan pembatasan atas kekuasaan negeri atau pemerintah;
2. Sendi kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Sendi ini lazim pula disebut sendi kerakyatan, kedaulatan rakyat atas demokrasi. Dalam rangka memperluas sendi kerakyatan, maka pemerintahan daerah dijalankan atas dasar permusyawaratan dengan membentuk badan-badan perwakilan rakyat tingkat daerah;
3. Sendi kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Sifat atau karakter penyelenggarapemerintahan daerah adalah fungsi pelayanan umum (*public services*).

⁹² *Op. Cit.*, Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Pemerintahan ...*, hal. 130., lihat juga DEPHUKHAM, dan UNDP dalam R. Siti Zuhro, dkk, 2010. *Kisruh Peraturan Daerah: Mengurai Masalah dan Solusinya*, The Habibie Center, Yogyakarta. hal. 13.

⁹³ *Ibid.*, lihat juga Abdul Latif, 2005. *Hukum dan Peraturan Kebijakan (beleidsregel) Pada Pemerintahan Daerah*, UII Press, Yogyakarta. hal. 66 et seq.

Berdasarkan wawancara dengan Ramli Siddik Dg Rewa tanggal 3 Maret 2021, selaku anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa selama 3 periode dan sekaligus ketua Komisi IV mengatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh Bupati Gowa periode 2016 sampai dengan 2021 sangatlah baik dan terukur yang dapat dilihat dari sejumlah penghargaan atas kinerja Bupati Gowa.⁹⁴

Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa oleh kepala daerah terpilih dari jalur perseorangan dilihat dari peraturan daerah yang diundangkan selama tahun 2016 sampai dengan tahun 2020, penulis menilai bahwa Bupati Kabupaten Gowa telah melaksanakan tugas dan wewenangnya dengan baik sebagai kepala daerah khususnya terkait dengan peraturan daerah. Bupati Kabupaten Gowa selama 1 (satu) periode kepemimpinannya telah mengesahkan peraturan daerah tentang RPJMD, APBD, peraturan daerah tentang penyelenggaraan urusan pemerintahan wajib baik yang berkaitan dengan pelayanan dasar maupun urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Disisi lain kompetensi Bupati Kabupaten Gowa yang membuat dan mendorong agar Peraturan Bupati Nomor 25 Tahun 2020 tentang

⁹⁴ Wawancara dengan Ketua Komisi IV DPRD Kabupaten Gowa, Ramli Siddik Dg Rewa, pada Tanggal 3 Maret 2021.

Kewajiban Penggunaan Masker dalam Pencegahan Penyebaran Covid 19 menjadi Perda Nomor 2 Tahun 2020 tentang Wajib Masker dan Penerapan Protokol Kesehatan dalam Pencegahan Covid 19. Meskipun Perda tentang wajib masker ini tidak termasuk dalam keputusan DPRD Tahun 2019 tentang Produk Pembentukan Hukum Kabupaten Gowa Tahun 2020, tetapi dalam ketentuan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan juncto Pasal 239 ayat (7) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan dalam keadaan tertentu, DPRD Kabupaten atau Bupati dapat mengajukan rancangan peraturan daerah diluar produk legislasi daerah kabupaten dalam hal mengatasi keadaan luar biasa , keadaan konflik, atau bencana alam.

1.2 Peraturan Kepala Daerah (Perkada)

Pasal 246 Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memuat ketentuan bahwa untuk melaksanakan peraturan daerah atau atas kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan peraturan kepala daerah. Ketentuan mengenai asas pembentukan dan materi muatan, serta pembentukan peraturan daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 237 berlaku secara mutatis mutandis terhadap asas pembentukan, dan materi muatan, serta

pembentukan peraturan kepala daerah.⁹⁵ Peraturan kepala daerah sendiri pada ketentuan Pasal 8 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan jenis peraturan perundang-undangan selain yang dimaksudkan pada Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi setingkat yang dibentuk Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, atau Kepala Desa atau yang setingkat. peraturan perundang-undangan tersebut diakui keberadaannya dan mempunyai hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.⁹⁶Perencanaan, penyusunan, dan penetapan peraturan kepala daerah berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

⁹⁵ Lihat Pasal 246 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁹⁶ Lihat Pasal 8 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Bupati Kabupaten Gowa dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dibidang hukum periode tahun 2016-2021 telah mengeluarkan peraturan kepala daerah sebanyak 369 peraturan bupati sesuai dengan ketentuan Pasal 65 ayat (2) huruf c Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu dalam melaksanakan tugas kepala daerah berwenang menetapkan peraturan kepala daerah dan keputusan kepala daerah.⁹⁷

Tabel 4.1.7. Jumlah Peraturan Bupati Periode 2016-2021.

Tahun	Jumlah Peraturan Bupati
2016	82 Peraturan Bupati
2017	82 Peraturan Bupati
2018	59 Peraturan Bupati
2019	82 Peraturan Bupati
2020	65 Peraturan Bupati

Sumber: Sekretariat Daerah Kabupaten Gowa Bidang Hukum dan HAM Tahun 2021.

Peraturan kepala daerah diundangkan dalam berita daerah yang pengundangannya dilakukan oleh Sekretariat Daerah Kabupaten Gowa. peraturan kepala daerah mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan,

⁹⁷ Lihat Pasal 65 ayat (2) Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

kecuali ditentukan lain dalam peraturan kepala daerah yang bersangkutan.

Peraturan Bupati Kabupaten Gowa Nomor 25 Tahun 2020 tentang Kewajiban Penggunaan Masker dalam Pencegahan Penyebaran *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)*, menurut penulis merupakan Tindakan atau perbuatan hukum yang sangat baik dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Gowa, karena dimasa Pandemi yang masih berlangsung sampai saat ini dibutuhkan instrument hukum berupa peraturan bupati yang didalamnya terdapat sanksi sehingga aturan tersebut dapat mendisiplinkan masyarakat untuk patuh terhadap protokol kesehatan.

Menurut Montesquieu mengenai pengisian jabatan dalam kekuasaan-kekuasaan tersebut, Montesquieu menjelaskan bahwa jabatan eksekutif merupakan jabatan tunggal, bukan terdiri dari sekelompok orang karena fungsi dari jabatan ini menghendaki kecepatan pengambilan keputusan. Hal ini berbeda dengan jabatan legislative yang menurutnya diisi oleh sekelompok orang.⁹⁸

Kebijakan terkait dengan Peraturan Bupati Kabupaten Gowa Nomor 25 Tahun 2020, dengan adanya upaya komunikasi dan Kerjasama yang sangat signifikan antara Bupati Kabupaten

⁹⁸ Fitra Arsil, 2017. *Teori Sistem Pemerintahan: Pergeseran Konsep dan Saling Kontribusi Antar Sistem Pemerintahan Di Berbagai Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Depok. hal. 10.

Gowa dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa maka peraturan bupati tersebut telah menjadi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2020 tentang Wajib Masker dan Penerapan Protokol Kesehatan dalam Pencegahan Penyebaran *Corona Virus Disease 19* yang ditetapkan dan diundangkan pada tanggal 14 September 2020. Terjalannya komunikasi dan Kerjasama antara Bupati Kabupaten Gowa dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gowa membuat penyelenggaraan pemerintahan daerah semakin efektif.

Peraturan daerah dan peraturan kepala daerah dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan. Bertentangan dengan kepentingan umum meliputi:⁹⁹

- a. Terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat;
- b. Terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
- c. Terganggunya ketentraman dan ketertiban umum;
- d. Terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan/atau
- e. Diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar-golongan, dan gender.

⁹⁹ Lihat Pasal 250 ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Penegakan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja yang selanjutnya disebut Satpol-PP. Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai kewenangan melakukan Tindakan penertiban non-yustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada, menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, melakukan Tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada, dan melakukan Tindakan administratif terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.

2. Penyelenggaraan Pemerintahan daerah di Bidang Pendidikan

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 megamanatkan Pemerintah Negara Indonesia untuk 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.¹⁰⁰

¹⁰⁰ Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 alinea ke empat.

Salah satu tujuan negara dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Pendidikan merupakan hal sangat penting untuk mencapai tujuan atau cita-cita negara tersebut, baik melalui pendidikan formal, Pendidikan non formal, maupun Pendidikan informal. *Quality education is the best investment*. Pendidikan yang berkualitas adalah investasi terbaik. Melalui Pendidikan, manusia mengetahui apa yang sebelumnya tidak diketahui. Melalui pengetahuan yang merupakan buah dari Pendidikan, manusia mampu merekayasa hidup, bahkan lingkungannya. Pendidikan mengubah seorang individu, masyarakat, bahkan bangsa menjadi lebih baik. Pendidikan akan selalu dibutuhkan selama masa kehidupan manusia. Tak berlebihan jika Nelson Mandela, presiden pertama Afrika Selatan (1994-1999) dan peraih nobel perdamaian (1993) berujar “*education is the most powerful weapon which you can use to change the world*”. Pendidikan adalah senjata paling ampuh yang bisa digunakan untuk mengubah dunia.¹⁰¹

Pasal 31 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 amandemen keempat menyatakan setiap warga negara berhak mendapatkan Pendidikan, dan setiap warga negara wajib mengikuti Pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.¹⁰²

¹⁰¹ Saidah, 2016. *Pengantar Pendidikan” Telaah Pendidikan Secara Global dan Nasional*”, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta. hal.ix.

¹⁰² Lihat Pasal 31 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sejalan dengan perintah Undang-undang Dasar Tahun 1945, penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mengacu pada ketentuan Undang-undang Pemerintahan daerah, Pendidikan merupakan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar.

Pasal 9 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, memuat ketentuan bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat, urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, sedangkan untuk urusan pemerintahan umum merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.¹⁰³

Urusan pemerintahan absolut meliputi, urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan terkait dengan urusan agama. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut, pemerintah pusat dapat melaksanakannya baik secara sendiri atau melimpahkan wewenang kepada instansi

¹⁰³ Lihat Pasal 9 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi.¹⁰⁴ Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah dan dasar pelaksanaan otonomi 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.¹⁰⁵

Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diantaranya adalah ¹⁰⁶ Pendidikan, Kesehatan, Pekerjaan umum dan penataan ruang, Perumahan rakyat dan Kawasan pemukiman.¹⁰⁷

Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun tentang Pemerintahan Daerah diantaranya adalah Tenaga kerja, Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, Pangan, Pertanahan, Lingkungan hidup, Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, Pemberdayaan masyarakat dan desa.¹⁰⁸

¹⁰⁴ Lihat Pasal 10 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁰⁵ Lihat Pasal 11 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁰⁶ Lihat Pasal 12 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁰⁷ Lihat Pasal 12 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁰⁸ Lihat Pasal 12 ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Urusan pemerintahan pilihan dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diantaranya adalah Kelautan dan perikanan, Parawisata, Pertanian, Kehutanan dan urusan yang lainnya yang telah ditetapkan dalam Undang-undang pemerintahan daerah.¹⁰⁹

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional.¹¹⁰

Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dapat diselenggarakan baik disenggarakan sendiri oleh pemerintah pusat, atau dengan cara melimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat atau kepada instansi vertikal yang ada di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi, atau dengan cara menugasi daerah berdasarkan asas tugas pembantuan. Sementara untuk urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah provinsi dapat diselenggarakan sendiri oleh daerah provinsi, atau dengan cara menugasi daerah kabupaten/kota, atau dengan cara menugasi desa. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota dapat diselenggarakan sendiri oleh daerah

¹⁰⁹ Lihat Pasal 12 ayat (3) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹¹⁰ Lihat Pasal 13 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

kabupaten/kota atau dapat ditugaskan Sebagian pelaksanaannya kepada desa.

Dalam hal penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren, pemerintah pusat berwenang menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, dan melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Norma, standar, prosedur, dan kriteria dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan berupa ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat sebagai pedoman dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren yang merupakan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar khususnya di bidang Pendidikan oleh Bupati Kabupaten Gowa yang sebelumnya terpilih dalam pemilihan kepala daerah serentak tahun 2015 melalui jalur perseorangan, dapat kita lihat melalui visi dan misi serta program-program yang akan dilaksanakan dibidang Pendidikan saat tahapan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2015.

Visi Bupati Gowa dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa periode 2016-2021 adalah

terwujudnya masyarakat Kabupaten Gowa yang berkualitas, mandiri, dan berdaya saing. Sementara Misi Bupati Kabupaten Gowa adalah meningkatkan kualitas sumber daya manusia berbasis hak-hak dasar, kesetaraan gender, nilai budaya dan agama.

Visi dan Misi Bupati Kabupaten Gowa pada tahun 2015 merupakan acuan Bupati Kabupaten Gowa dalam hal penyelenggaraan pemerintahan daerah khususnya dalam bidang Pendidikan. Pemerintah daerah Kabupaten Gowa memiliki 5 agenda prioritas di bidang Pendidikan yaitu:

1. Pendidikan Gratis

Berdasarkan hasil wawancara tanggal 17 Februari 2021 dengan Adnan Purichta Ichsan YL, selaku Bupati Kabupaten Gowa mengatakan bahwa Ketika berbicara tentang pendidikan sebagai salah satu urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar untuk masyarakat dan itu merupakan tugas pokok dari pemerintahan daerah Kabupaten Gowa. Pendidikan adalah prioritas utama pemerintah kabupaten gowa, baik itu sejak zaman orang tua dari Bupati Gowa pada periode sebelumnya, kemudian Bupati Kabupaten Gowa melanjutkan Program-program di bidang Pendidikan dari Bupati sebelumnya bahkan meningkatkan program tersebut dari berbagai aspek. Pendidikan merupakan prioritas utama dalam membangun sumber daya manusia yang lebih baik dimasa yang akan datang

karena kekayaan suatu daerah, kekayaan suatu bangsa dan negara bukan ditentukan sumber daya alamnya, tetapi kekayaan suatu daerah, kekayaan suatu bangsa dan negara ditentukan pada manusianya, dengan membangun sumber daya manusianya yakin dan percaya daerahnya akan berkembang seperti yang di cita-citakan bersama.¹¹¹

Hal serupa diungkapkan oleh Ramli Siddik Dg Rewa selaku anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) Kabupaten Gowa, dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan, selaku Ketua Komisi IV yang membidangi tentang kesejahteraan rakyat mengatakan bahwa Program Bupati Gowa dalam bidang Pendidikan merupakan program lanjutan dari Bupati Gowa sebelumnya tentang pendidikan gratis. Kabupaten Gowa merupakan kabupaten kedua di Indonesia yang melaksanakan pendidikan gratis setelah Kabupaten Tabanan Provinsi Bali. Sebelum Perda itu lahir, Perda Nomor 4 tahun 2008, terlebih dahulu Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa menyelenggarakan studi banding ke Kabupaten Tabanan untuk melihat pelaksanaan program pendidikan gratis. Setelah berjalannya pelaksanaan program pendidikan gratis di

¹¹¹ Wawancara dengan Bupati Kabupaten Gowa Adnan Purichta Ichsan YL, pada Tanggal 17 Februari 2021.

Kabupaten Gowa disertai dengan adanya Pembentukan Perda Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pendidikan Gratis, meskipun Kabupaten Gowa merupakan Kabupaten kedua yang menerapkan program Pendidikan gratis setelah Kabupaten Tabanan Provinsi Bali, tetapi Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa yang menyelenggarakan pendidikan gratis secara keseluruhan. Program pendidikan gratis tersebut selanjutnya ditindak lanjuti dengan adanya perubahan Perda Nomor 10 Tahun 2009, dan perubahannya pada Perda Nomor 9 Tahun 2013 tentang Wajib Belajar, yang salah satu ketentuan dalam Perda wajib belajar tersebut adalah memberikan sanksi kepada orang tua yang tidak menyekolahkan anaknya.¹¹²

Penyelenggaraan urusan pemerintahan khususnya di bidang Pendidikan, kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah yang perangkat daerah tersebut diisi oleh Aparatur Sipil Negara (ASN). Pasal 209 ayat (2) perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas:¹¹³ Sekretariat daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, Badan dan Kecamatan

Adanya perangkat daerah tersebut sangat membantu kepala daerah dalam menjalankan program-program kerja

¹¹² Wawancara dengan Anggota DPRD Kabupaten Gowa Fraksi Partai Persatuan Pembangunan dan Ketua Komisi IV Bidang Kesejahteraan Rakyat, Ramli Siddik Dg Rewa, pada Tanggal 3 Maret 2021.

¹¹³ Lihat Pasal 209 ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Bupati Kabupaten Gowa khususnya di bidang Pendidikan yang dalam Visi Misi Bupati Kabupaten Gowa terdapat lima program prioritas di bidang Pendidikan. Pasal 218 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memuat ketentuan bahwa Dinas dipimpin oleh seorang kepala yang mempunyai tugas membantu kepala daerah melaksanakan urusan pemerintahan daerah serta kepala dinas dalam melaksanakan tugasnya bertanggungjawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.¹¹⁴

Berdasarkan hasil wawancara dengan Salam selaku Kepala Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Gowa mengatakan bahwa Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Gowa melaksanakan semaksimal mungkin lima program prioritas Bupati Kabupaten Gowa. Terkait dengan program Pendidikan gratis, program ini merupakan program lanjutan dari bupati sebelumnya yang dipertahankan oleh Bupati Kabupaten Gowa. Kepala Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Gowa mengungkapkan bahwa prinsip Bupati Gowa adalah apabila kita tidak mampu mensejahterakan rakyat, maka hal yang dapat kita lakukan adalah mengurangi bebannya. Salam juga mengatakan bahwa setidaknya setiap tahunnya orang tua murid sekolah

¹¹⁴ Lihat Pasal 218 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

dasar (SD) mengeluarkan biaya sekitar 7 (tujuh) juta rupiah, dan orang tua dari siswa sekolah menengah pertama (SMP) mengeluarkan biaya sekitar 10 (sepuluh) juta rupiah.¹¹⁵

Berdasarkan hasil wawancara dengan M. Natsir Dg. Segga anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa dari Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Fraksi Karya Perjuangan mengatakan bahwa Kabupaten Gowa mempunyai peraturan terkait terkait pendidikan gratis, pendidikan gratis sangat membantu seluruh masyarakat Kabupaten Gowa, mulai dari tingkat sekolah dasar (SD), tingkat sekolah menengah pertama (SMP), sampai tingkat sekolah menengah atas (SMA), dan sebagai lembaga legislatif mendukung penuh program pemerintah daerah Kabupaten Gowa yang selalu berpihak kepada rakyat.¹¹⁶

2. Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan

Berdasarkan hasil wawancara dengan M.Natsir Dg Segga selaku anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa, Partai Demokrasi Indonesia (PDIP), Fraksi Karya Perjuangan tanggal 2 maret 2021 mengatakan bahwa terkait dengan kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Gowa di bidang pendidikan, selain program pendidikan gratis, juga

¹¹⁵ Wawancara dengan Kepala Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Gowa, Salam, pada Tanggal 15 Februari 2021.

¹¹⁶ Wawancara dengan Anggota DPRD Kabupaten Gowa Fraksi Karya Perjuangan, M.Natsir Dg Segga, pada Tanggal 2 Maret 2021.

terdapat program Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan (SKTB) yang merupakan salah satu program andalan Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa dan telah memiliki payung hukum dalam bentuk peraturan daerah. Program Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan (SKTB) ini hanya dilaksanakan di Kabupaten Gowa dan tidak dimiliki oleh daerah lain, bahkan menjadi percontohan saat Anies Baswedan saat masih menjadi Menteri Pendidikan, oleh karena itu kita harus bangga menjadi orang Gowa.¹¹⁷

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ramli Siddik Dg Rewa selaku anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa Fraksi Pesatuan Pembangunan dan sebagai Ketua Komisi IV bidang Kesejahteraan Rakyat, tanggal 3 maret 2021 mengatakan bahwa Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan (SKTB), dikenal dengan istilah tidak tinggal kelas. Program Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan (SKTB) ini diadopsi dari Benua Eropa, yaitu negara Finlandia, karena merupakan salah satu negara yang paling maju dibidang pendidikan, dan hasilnya tidak sedikit anak-anak dari Kabupaten Gowa yang lulus diperguruan tinggi negeri sebelum Sekolah Menengah Atas (SMA) telah menjadi kewenangan daerah provinsi dan selain itu banyak siswa-siswa Sekolah Menengah Pertama (SMP) dari

¹¹⁷ *Ibid.*

Kabupaten Gowa yang mengikuti perlombaan seperti, matematika, fisika dan mendapatkan juara. Oleh karena itu barometer Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan (SKTB) ini tidak mengurangi kemampuan dan kecerdasan peserta didik, bahkan justru meningkatkan kemampuan dan kecerdasan peserta didik dengan adanya peraturan daerah tentang Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan (SKTB).¹¹⁸

Lampiran Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memuat matriks pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota di bidang pendidikan. Dalam lampiran tersebut terdapat beberapa aspek yang menjadi urusan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun urusan pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota diantaranya adalah manajemen pendidikan, kurikulum, akreditasi, pendidik dan tenaga kependidikan, izin pendirian, serta Bahasa dan sastra.

¹¹⁸ Wawancara dengan anggota DPRD Kabupaten Gowa dan Ketua Komisi IV Bidang Kesejahteraan Rakyat, Ramli Siddik Dg Rewa, pada Tanggal 3 Maret 2021.

Tabel 4.2.1. Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan kabupaten/kota.

No.	Sub Urusan	Pemerintah Pusat	Daerah Provinsi	Daerah Kabupaten/Kota
1	2	3	4	5
1	Manajemen Pendidikan	a. Penetapan standar nasional pendidikan b. Pengelolaan pendidikan tinggi	a. Pengelolaan pendidikan menengah b. Pengelolaan pendidikan khusus	a. Pengelolaan pendidikan dasar b. Pengelolaan pendidikan anak dini dan pendidikan nonformal
2	Kurikulum	Penetapan kurikulum nasional pendidikan menengah, pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal	Penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan menengah dan pendidikan khusus	Penetapan Pendidikan kurikulum muatan lokal pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal
3	Akreditasi	Akreditasi perguruan tinggi, pendidikan menengah, pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal		
4	Pendidik dan Tenaga Kependidikan	a. Pengendalian formasi pendidik, pemindahan pendidik, dan pengembangan karier pendidik b. Pemindahan pendidik dan tenaga	Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas daerah kabupaten/kota	Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan dalam daerah kabupaten/kota

		kependidikan lintas daerah provinsi	dalam 1 (satu) daerah provinsi	
5	Perizinan pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> a. Penerbitan izin perguruan tinggi swasta yang diselenggarakan oleh masyarakat b. Penerbitan izin penyelenggaraan satuan pendidikan asing 	<ul style="list-style-type: none"> a. Penerbitan izin perguruan pendidikan menengah yang diselenggarakan oleh masyarakat b. Penerbitan izin pendidikan khusus yang diselenggarakan oleh masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> a. Penerbitan izin pendidikan dasar perguruan yang diselenggarakan oleh masyarakat b. Penerbitan izin pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal yang diselenggarakan oleh masyarakat
6	Bahasa dan Sastra	Pembinaan Bahasa dan sastra Indonesia	Pembinaan Bahasa dan sastra yang penuturnya lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi	Pembinaan Bahasa dan sastra yang penuturnya dalam daerah kabupaten/kota

Berdasarkan hasil wawancara dengan Salam selaku Kepala Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Gowa tanggal 15 februari 2021 mengatakan bahwa Sistem Kelas Tuntas Kelas Berkelanjutan (SKTB) merupakan salah satu program yang menjadi komitmen Bupati Kabupaten Gowa dalam hal membantu memberikan pelayanan terbaik kepada anak-anak atau peserta didik, dimana program ini tidak mengenal istilah tinggal kelas. Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan (SKTB) juga mengenal istilah *automatic promotion*, yaitu pada tingkatan sekolah dasar (SD) menyelesaikan semua kompetensi hanya

selama 5 tahun, sedangkan pada tingkatan sekolah menengah pertama (SMP) dapat menyelesaikan semua kompetensi hanya dalam jangka waktu 2 tahun.¹¹⁹

3. Investasi SDM Seperempat Abad

Berdasarkan hasil wawancara dengan Adnan Purichta Ichsan YL, selaku Bupati Kabupaten Gowa tanggal 17 februari 2021 mengatakan:¹²⁰

Dengan membangun sumber daya manusia yang baik memang ini tidak bisa kita dapatkan ukuran keberhasilannya dalam waktu singkat karena sumber daya manusia itu membutuhkan waktu 15 sampai dengan 20 tahun barulah kelihatan indikator dari keberhasilan Pendidikan. Oleh karena itu apa yang sudah ditanamkan oleh alm ayah saya, ibarat kita membangun rumah, ayah saya meletakkan pondasi, saya yang merampungkan pembangunan itu, maka semua program yang sudah dicanangkan oleh beliau saya tetap lanjutkan dan saya tingkatkan. Contoh program investasi Sumber Daya Manusia seperempat abad/25 tahun atau seperempat abad, pada periode yang akan datang saya akan teruskan pada tingkat desa dan kelurahan, supaya ada-anak desa dan kelurahan diberikan kesempatan untuk berkuliah di universitas terbaik yang ada di makassar yang semua biayanya di tanggung oleh dana desa dan dan kelurahan. jadi satu angkatan nanti akan ada 167 orang yang akan di biyai.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Salam selaku Kepala Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Gowa tanggal 15 februari 2021 mengatakan bahwa program Investasi Sumber

¹¹⁹ Wawancara dengan Kepala Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Gowa, Salam, pada Tanggal 15 Februari 2021.

¹²⁰ Wawancara dengan Bupati Kabupaten Gowa, Adnan Purichta Ichsan YL, pada Tanggal 17 Februari 2021.

Daya Manusia Seperempat Abad ini, yaitu dari Gowa untuk Indonesia, artinya adalah setiap lulusan siswa Sekolah Menengah Atas (SMA) dari Kabupaten Gowa yang berprestasi, Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa memberikan beasiswa untuk melanjutkan Pendidikan di perguruan tinggi ternama di Indonesia seperti Universitas Indonesia, Insititut Teknologi Bandung, Institut Pertanian Bogor, Universitas Gadjja Mada dan universitas lainnya di Indonesia yang semua biayanya ditanggung oleh pemerintah daerah sampai mereka menyelesaikan pendidikannya.¹²¹ Terkait dengan program Investasi sumber daya manusia seperempat abad dalam pasal 59 ayat (4) Perda Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kabupaten Pendidikan memuat ketentuan bahwa pemerintah daerah dapat pula memberikan dukungan pembiayaan berupa beasiswa berprestasi dan bantuan biaya penyelesaian studi di pendidikan tinggi sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.¹²²

Menurut penulis sendiri kaitan dengan program investasi sumber daya manusia juga tidak terlepas dengan adanya pendidikan politik kepada masyarakat atau pemuda di Kabupaten Gowa, misalnya dengan adanya calon perseorangan dan calon tunggal dalam pemilihan kepala daerah di Kabupaten

¹²¹ Wawancara dengan Kepala Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Gowa, Salam, pada Tanggal 15 Februari 2021.

¹²² Lihat Pasal 59 ayat (4) Perda Kabupaten Gowa Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kabupaten Pendidikan.

Gowa, dalam hal ini Bupati Kabupaten Gowa yang telah merasakan mekanisme pencalonan tersebut. Dari aspek pencalonan melalui perseorangan, menurut penulis adalah sebuah kemajuan demokrasi dengan adanya alternatif lain untuk bisa menjadi seorang kepala daerah diluar dari usulan partai politik dengan memenuhi sejumlah syarat, misalnya mengumpulkan dukungan KTP masyarakat. Pengetahuan masyarakat atau pemuda di Kabupaten Gowa terkait dengan mekanisme pencalonan kepala daerah khususnya melalui jalur perseorangan semakin meningkat dibidang pendidikan politik. Sementara untuk calon tunggal sendiri terlepas dari adanya aturan hukum yang mengatur tentang mekanismenya, menurut penulis sendiri calon tunggal pada pemilihan kepala daerah di Indonesia, dari aspek pendidikan, peran partai politik dalam proses rekrutmen calon kepala daerah tidak berfungsi dengan baik yang mengakibatkan masyarakat menentukan pilihan “setuju” atau “tidak setuju” yang dalam hal ini kriteria pilihan beberapa masyarakat tidak terdapat pada calon tunggal.

4. Penyempurnaan Calistung

Berdasarkan hasil wawancara dengan Salam selaku Kepala Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Gowa tanggal 15 february 2021 mengatakan bahwa program Calistung atau Baca Tulis dan Hitung merupakan program yang diterapkan pada

peserta didik sekolah dasar (SD). Program Calistung tersebut hanya berlaku pada murid atau peserta didik kelas 1 dan kelas sekolah dasar (SD). Dalam hal ini program Calistung lebih menekankan metode bermain dan belum belum mengajarkan cara membaca, menulis bahkan menghitung. Program Calistung lebih fokus menanamkan terlebih dahulu nilai nilai spritual, sosial kepada anak, khusus kelas 1 dan 2, lebih banyak mereka ditanamkan karakter, nilai sosial, kesopanan, kerja sama, dan menghargai pendapat orang lain. Program Calistung tersebut dilaksanakan untuk mengoptimalkan *golden age* peserta didik dengan mengoptimalkan kompetensi spiritual dan kompetensi karakter.¹²³

5. Fasilitasi Perguruan Tinggi Syekh Yusuf.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Salam selaku Kepala Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Gowa tanggal 15 februari 2021 mengatakan bahwa untuk program yang kelima yaitu terkait dengan Fasilitasi Perguruan Tinggi Syekh Yusuf belum dilaksanakan pada periode ini.¹²⁴

Menurut penulis sendiri terkait dengan program-program prioritas Bupati Kabupaten Gowa di bidang Pendidikan sangat membantu masyarakat baik itu pada program pendidikan gratis dan

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ *Ibid.*

program Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan, Investasi Sumber Daya Manusia seperempat abad, maupun program Baca Tulis Hitung (Calistung). Penulis sendiri yang berasal dari Kabupaten Gowa dan menyelesaikan seluruh pendidikan formal mulai dari tingkat sekolah dasar (SD), sekolah menengah pertama (SMP), hingga sekolah menengah atas (SMA) di Kabupaten Gowa sangat merasakan dampak positif dari pelaksanaan program Pendidikan gratis di Kabupaten Gowa, meskipun saat itu program Pendidikan gratis tersebut merupakan program Bupati Kabupaten Gowa sebelumnya. Oleh karena itu sesuai dengan hasil wawancara Bupati Kabupaten Gowa, Bupati Kabupaten Gowa melanjutkan program pendidikan gratis bahkan meningkatkannya. Program Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan pun demikian, di era penulis masih menempuh Pendidikan formal pada tingkat sekolah dasar (SD) mulai tahun 1997-2003, masih sering terdapat peserta didik atau murid sekolah dasar (SD) yang tinggal kelas atau tidak bisa melanjutkan ke tingkat selanjutnya, karena secara penilaian tidak mampu melulusi kompetensi yang menjadi dasar penilaian peserta didik. Sehingga dengan adanya program Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan, maka peserta didik pada tingkat sekolah dasar (SD) tidak lagi menempuh pendidikan formal lebih dari 6 tahun, bahkan dengan adanya program Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan tersebut peserta didik dapat menyelesaikan pendidikan formal di tingkat sekolah dasar

(SD) hanya dalam jangka waktu 5 tahun apabila mampu menyelesaikan seluruh kompetensi yang ada.

Program baca tulis hitung yang memprioritaskan peserta didik khususnya kelas 1 dan kelas 2 sekolah dasar (SD) yang belum mengajarkan langsung tentang membaca, menulis, dan menghitung. Program tersebut hanya mengajarkan dan menanamkan nilai-nilai kesopanan, menghargai pendapat orang lain, saling tolong menolong, serta pembentukan karakter, menurut penulis merupakan Langkah yang efektif mengingat banyaknya faktor-faktor yang bisa memengaruhi perilaku, pola pikir, maupun kemampuan masing-masing peserta didik. Faktor keluarga dan faktor lingkungan masyarakat adalah faktor yang sangat berpengaruh dalam setiap perkembangan perilaku dan kemampuan seorang. Oleh karena itu peran pendidik dan tenaga kependidikan yang merupakan pelaksana dan penunjang penyelenggaraan pendidikan harus mampu memenuhi kualifikasi dan kompetensi yang telah ditentukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Gowa. Pemerintah daerah Kabupaten Gowa juga menyusun perencanaan kebutuhan dan pengangkatan sekaligus penempatan tenaga pendidik dan tenaga kependidikan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Muh. Basir Dg Bella selaku anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa fraksi Persatuan Pembangunan mengatakan

bahwa kebijakan terkait dengan sumber daya manusia dibidang pendidikan khususnya guru sebagai pendidik terkait dengan penempatan wilayah kerja merupakan wewenang Bupati Kabupaten Gowa, baik pendidik yang ingin pindah ke dataran tinggi maupun pindah ke dataran rendah.¹²⁵ Pasal 48 Perda Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kabupaten Pendidikan memuat ketentuan bahwa pemindahan dan pemberhentian pendidik dan tenaga kependidikan yang diangkat oleh pemerintah daerah dilaksanakan oleh bupati atas usul pejabat yang ditunjuk menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.¹²⁶

Menurut penulis dengan adanya Perda Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kabupaten Pendidikan, dapat menjadi salah satu tolak ukur efektivitas hukum keberhasilan pemerintah daerah khususnya di bidang pendidikan. Perda ini merupakan landasan hukum pemerintah daerah dalam melaksanakan program atau kebijakan pemerintah daerah di bidang pendidikan. Adanya aturan tersebut membuat pemerintah daerah dalam melakukan perbuatan atau tindakan hukum dalam bidang pendidikan dapat terarah dan terencana dengan baik. Maksud peraturan daerah ini dilakukan dalam rangka menyiapkan sumberdaya manusia yang beriman, dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, sehat, berilmu, cerdas,

¹²⁵ Wawancara dengan anggota DPRD Kabupaten Gowa Fraksi Persatuan Pembangunan, Muh. Basir Dg Bella, pada Tanggal 2 Maret 2021.

¹²⁶ Lihat Pasal 48 Perda Kabupaten Gowa Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kabupaten Pendidikan.

cakap, kreatif mandiri, yang memiliki keunggulan, kompetitif dan menjadi masyarakat demokratis dan bertanggungjawab yang berbasis kearifan lokal berupa keunggulan kompetitif dan/atau komparatif daerah melalui penataan sarana prasarana, pendidik dan tenaga kependidikan, pembiayaan, manajemen, dan mutu layanan pendidikan untuk mengembangkan dan mengarahkan potensi peserta didik. Perda tersebut juga memuat ketentuan tentang kewenangan kabupaten dalam urusan penyelenggaraan pendidikan diantaranya, (1) pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan khusus, (2) penetapan kurikulum muatan local pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan khusus, (3) pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas daerah kabupaten/kota, (4) penerbitan izin pendidikan menengah dan pendidikan khusus yang diselenggarakan oleh masyarakat. Melalui Perda Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kabupaten Pendidikan, pemerintah daerah dapat memilih pendidik dan tenaga kependidikan berdasarkan kualifikasi dan kompetensi yang telah ditentukan. Oleh karena itu dengan adanya sejumlah perda yang diundangkan pemerintah daerah Kabupaten Gowa khususnya dibidang pendidikan menjadi landasan hukum pemerintah daerah dalam melaksanakan berbagai program ataupun kebijakan dalam bidang pendidikan.

Untuk program investasi Sumber Daya Manusia (SDM) seperempat abad menurut penulis adalah merupakan bukti keseriusan pemerintah daerah Kabupaten Gowa di bidang pendidikan. Memberikan kesempatan kepada putra-putri terbaik yang berasal dari Kabupaten Gowa untuk menempuh jenjang pendidikan tinggi di Universitas atau kampus-kampus ternama di seluruh Indonesia yang seluruh biaya di tanggung oleh pemerintah daerah Kabupaten Gowa.

Penulis sendiri yang bertempat tinggal di Kecamatan Pallangga Kabupaten Gowa, melihat adanya perubahan yang signifikan terhadap fasilitas-fasilitas pendidikan khususnya sarana dan prasarana pada tingkat sekolah dasar (SD), seperti ruang kelas, ruang perpustakaan, tempat ibadah, ruang UKS, ruang guru, ruang pimpinan dan ruangan lainnya yang menjadi kriteria minimum sarana dan prasarana yang harus dimiliki oleh sekolah dasar (SD).

Menurut teori hukum pembangunan Mochtar Kusumaatmadja, Hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang dapat berfungsi sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia yang dikehendaki ke arah pembaharuan. Adanya sejumlah peraturan daerah yang telah diundangkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Gowa di bidang pendidikan seperti Perda Nomor 4 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah menjadi Perda Nomor 8 Tahun 2013

tentang pendidikan gratis, Perda Nomor 10 Tahun 2009 sebagaimana telah diubah menjadi Perda Nomor 9 Tahun 2013 tentang Wajib Belajar, Perda Nomor 10 Tahun 2013 tentang Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan (SKTB), dan Perda Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kabupaten Pendidikan. Instrumen hukum inilah menjadi acuan oleh pemerintah daerah Kabupaten Gowa yang sangat serius akan adanya pembaharuan atau pembangunan Sumber Daya Manusia yang lebih baik dimasa yang akan datang melalui program-program dicanangkan dan dilaksanakan pemerintah daerah Kabupaten Gowa.

Menurut Lucia dkk, dalam *Journal of Law, Policy and Globalization* menyatakan:¹²⁷

Educating the life of the nation is the main key for the Indonesian people to prepare, advance the mastery of science and technology as a constitutional right. Hence, the responsibility for fulfilling education to citizens is inherent in the family, society and government. The existence of the government is not held to serve self-interest, but to serve the interest and needs of the community.

Dalam *Journal of Law, Policy and Globalization* Lucia, dkk menyatakan bahwa mencerdaskan kehidupan bangsa merupakan kunci utama bangsa Indonesia untuk mempersiapkan, memajukan penguasaan terhadap ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai hak konstitusional. Oleh karena itu, tanggung jawab penuh pendidikan

¹²⁷ Lucia Ch.O. Tahamata, Muhammad Ashri, Marwati Riza, Aminuddin Salle, 2019. *A Human Right-Based Approach to Education: Rule of Local government*, *Journal of Law, Policy and Globalization*, ISSSN 2224-3240 (Paper) ISSSN 2224-3259 (Online) Vol 85. Page 194.

terhadap warga negara melekat pada keluarga, masyarakat dan pemerintah, dan keberadaan pemerintah bukan untuk kepentingan sendiri tetapi untuk melayani kepentingan dan kebutuhan masyarakat.

Adanya upaya keseriusan Pemerintah Daerah baik Bupati Kabupaten Gowa maupun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa dalam hal pembangunan dan perbaikan sumber daya manusia kearah yang lebih baik tentunya harus didukung semua *stakeholder* yang ada dan alokasi anggaran yang disiapkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Gowa.

Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memuat ketentuan bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.¹²⁸

Berdasarkan hasil wawancara dengan Irmawati selaku anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa, fraksi Indonesia Raya mengatakan bahwa pendidikan merupakan salah satu bidang yang menjadi prioritas atau *strong point* pemerintah daerah Kabupaten Gowa pada periode tersebut,

¹²⁸ Lihat Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

sehingga selayaknya program-program pendidikan harus mendapat perhatian utama pemerintah daerah dan hal tersebut telah dijalankan dengan baik, salah satu indikatornya adalah dengan adanya komitmen alokasi anggaran bidang pendidikan diatas 20% dari anggaran tahun berjalan, disamping hal itu pemerintah daerah juga intens melakukan pembenahan pada sektor pendidikan baik itu pada saran dan prasarana maupun sumber daya manusia bidang pendidikan , termasuk program Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan (SKTB), program seperempat abad dan program wajib belajar.¹²⁹

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ramli Siddik selaku anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa dari fraksi Persatuan Pembangunan, dan Ketua Komisi IV bidang Kesejahteraan Rakyat mengatakan bahwa alokasi anggaran pendidikan sebesar 20% dari APBD Kabupaten Gowa telah dilaksanakan sejak adanya aturan dari pemerintah pusat, mulai dari periode Ichsan Yasin Limpo sampai Bupati Gowa sekarang, karena cara merubah suatu negara dari yang tingkat kemampuan, kebodohan, kesejahteraan, kemapanan, dan kesejahteraan hanya bisa ditemukan melalui pendidikan.¹³⁰

¹²⁹ Wawancara dengan anggota DPRD Kabupaten Gowa Fraksi Indonesia Raya, Irmawati pada Tanggal 2 Maret 2021.

¹³⁰ Wawancara dengan anggota DPRD Kabupaten Gowa Fraksi Persatuan Pembangunan dan Ketua Komisi IV Bidang Kesejahteraan Rakyat, Ramli Siddik, pada Tanggal 3 Maret 2021.

Tabel 4.2.2. Daftar Pagu Anggaran Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Gowa Tahun 2016-2020.

No.	TAHUN	ANGGARAN POKOK
1	2	3
1	2016	Rp 78,406,687,942.00
2	2017	Rp 41,654,454,716.52
3	2018	Rp 66,244,675,716.99
4	2019 ²	Rp 152,445,557,190.90
5	2020	Rp 139,166,684,240.90

Sumber: Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Gowa Bidang Perencanaan dan Keuangan Tahun 2021.

Pasal 59 ayat (1) Perda Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kabupaten Pendidikan memuat ketentuan bahwa pendanaan pendidikan di daerah menjadi tanggungjawab antara pemerintah daerah, masyarakat, dan dunia usaha sesuai dengan kedudukan dan/atau kewenangan masing-masing.¹³¹

Oleh karena itu, dengan adanya alokasi anggaran pendidikan yang sangat besar maka pemerintah dalam menjalankan fungsi dan tugasnya harus berhati-hati sehingga perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemerintah daerah tidak menyimpang atau bahkan bertentangan peraturan perundang-undangan. Menurut Muchsan

¹³¹ Lihat Pasal 59 ayat (1) Perda Kabupaten Gowa Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kabupaten Pendidikan.

terdapat unsur-unsur dari Tindakan atau perbuatan hukum pemerintahan, yaitu:¹³²

1. Tindakan atau perbuatan hukum itu dilakukan oleh organ atau badan pemerintahan (aparatur pemerintah) dalam kedudukannya sebagai penguasa (*overheid*) maupun sebagai alat perlengkapan pemerintahan (*bestuursorganen*) dengan prakarsa dan tanggungjawab sendiri.
2. Tindakan atau perbuatan hukum tersebut dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan.
3. Tindakan atau perbuatan hukum tersebut dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum di bidang hukum administrasi.
4. Tindakan atau perbuatan hukum yang bersangkutan dalam rangka pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat.

B. Implikasi Dukungan Kepala Daerah dari Jalur Perseorangan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Kabupaten Gowa

1. Dukungan Partai Politik

Partai politik mempunyai posisi (status) dan peranan (*role*) yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Bahkan, banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang menentukan demokrasi,

¹³² *Op. Cit.*, Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata ...*, hal.105.

seperti dikatakan oleh Schattscheider (1942), “*Political parties created democracy*”. Oleh karena itu, partai politik merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis.¹³³

Namun demikian, banyak juga pandangan kritis dan bahkan skeptis terhadap partai politik. Pandangan paling serius diantaranya menyatakan bahwa partai politik itu sebenarnya tidak lebih dari kendaraan politik bagi sekelompok elit yang berkuasa [. . .].¹³⁴ Dalam suatu negara demokrasi, kedudukan dan peranan setiap lembaga negara haruslah sama-sama kuat dan bersifat saling mengendalikan dalam hubungan *check and balances*.

Oleh karena itu, sistem kepartaian yang baik sangat menentukan bekerjanya sistem ketatanegaraan berdasarkan prinsip *check and balances* dalam arti luas. Sebaliknya, efektif bekerjanya fungsi-fungsi kelembagaan negara itu sesuai *prinsip check and balances* berdasarkan konstitusi juga sangat menentukan kualitas sistem kepartaian dan mekanisme demokrasi yang dikembangkan di suatu negara. Semua ini tentu berkaitan erat dengan dinamika pertumbuhan tradisi dan kultur berpikir bebas dalam kehidupan

¹³³ Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, 2017. *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Kencana. Jakarta. hal. 38., lihat juga Jimly Ashsiddiqie, 2005. *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta. hal. 52.

¹³⁴ *Ibid.*

bermasyarakat. Tradisi berpikir atau kebebasan berpikir itu pada gilirannya memengaruhi tumbuh-berkembangnya prinsip-prinsip kemerdekaan berserikat dan berkumpul dalam dinamika kehidupan masyarakat demokratis yang bersangkutan.¹³⁵

Dalam konteks bernegara keberadaan partai politik dalam hubungannya dengan sistem politik bernegara ini memainkan berbagai peran dan fungsi yang sangat strategis sifatnya, dimana salah satunya adalah pada fungsi input yakni, partai politik tidak hanya menjadi sarana pendidikan politik dan komunikasi politik serta rekrutmen politik, akan tetapi juga menjadi sarana agregasi kepentingan atau artikulasi kepentingan bagi masyarakat. Oleh karena itu, keberadaan peran dan fungsi partai politik dalam bernegara khususnya dalam mendukung pemerintahan yang berdaulat untuk menuju kepada kesejahteraan rakyat sangatlah penting dan menentukan. Hal itu akan terwujud dalam hubungannya dengan proses pembuatan dan penerapan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah. Namun, apabila kita melihat keadaan sekarang dimana peran dan fungsi partai politik telah dipandang sebelah mata oleh Sebagian masyarakat yang merasakan bahwa peran dan fungsi partai politik tidak lagi dapat membawa aspirasi dan menjadi agregasi kepentingan serta kedaulatan rakyat melainkan keberadaannya tidak lebih hanya dianggap sebagai saran

¹³⁵ *Ibid.*

kendaraan politik yang dipakai oleh oknum-oknum tertentu untuk menggapai jabatan-jabatan publik di pemerintahan sehingga peran dan fungsi strategisnya menjadi hilang.¹³⁶

Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa tidak terlepas dari peran kepala daerah dan partai politik dalam hal ini wakil-wakil partai politik yang terpilih menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa melalui pemilihan umum. Terpilihnya kepala daerah di Kabupaten Gowa yang maju melalui jalur perseorangan dan mengalahkan calon kepala daerah yang diusulkan oleh partai politik, membuat sebagian masyarakat pesimis akan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa terlaksana dengan baik karena kepala daerah tidak diusulkan oleh partai politik yang mengakibatkan partai politik tidak mendukung kebijakan-kebijakan atau program yang akan dilaksanakan oleh kepala daerah yang terpilih melalui jalur perseorangan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Adnan Purichta Ichsan YL, selaku Bupati Kabupaten Gowa tanggal 17 februari 2021 mengatakan:¹³⁷

Alhamdulillah dengan pola komunikasi yang baik yang kita bangun maka, meskipun saya maju menjadi calon perseorangan saya didukung oleh beberapa partai, bahwa ini merupakan pembuktian bahwa calon perseorangan juga punya kekuatan

¹³⁶ *Op. Cit.*, Aminuddin Ilmar, *Membangun Negara ...*, hal. 224.

¹³⁷ Wawancara dengan Bupati Kabupaten Gowa, Adnan Purichta Ichsan YL, pada Tanggal 17 Februari 2021.

politik, sehingga apa yang saya lakukan pada periode 2016-2021 adalah menggabungkan kekuatan rakyat bersama dengan kekuatan partai politik, sehingga ketika kita berbicara perjalanan pemerintahan yang ada, saya hampir dikatakan tidak mendapatkan hambatan sedikit pun dalam menjalankan pemerintahan, karena partai partai yang solid mendukung saya itu terus konsisten mendukung segala kebijakan dan program yang saya kerjakan di Kabuapten Gowa. dan partai paratai pendukung saya adalah mayoritas kursinya di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa seperti partai Golkar, Gerindra, Pan dan PDIP, ketika partai ini di gabungkan maka itu sudah mewakili 50 plus 1 anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa. sehingga saya tidak mendapatkan hambatan sedikitpun meskipun saya maju melalui jalur perseorangan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Irmawati selaku anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa dari fraksi Indonesia Raya tanggal 2 maret 2021 mengatakan bahwa dalam pelaksanaan pemerintahan daerah, hubungan kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) telah diatur secara jelas, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai bagian dari pemerintahan daerah harus melaksanakan Tugas dan wewenangnya sebagai lembaga perwakilan rakyat dan sekaligus mitra pemerintah daerah sesuai aturan yang ada. Meskipun terdapat pandangan bahwa kepala daerah yang terpilih dari jalur perseorangan pasti akan kesulitan mendapatkan dukungan dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) karena kepala daerah dan partai politik tidak sejalan dari proses sebelumnya, namun hal tersebut terbantahkan dengan adanya

komunikasi politik diantara keduanya serta adanya aturan yang jelas bahwa Bupati Kabupaten Gowa dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa adalah mitra sejajar serta aturan atau regulasi yang mengatur hubungan lembaga pemerintah tersebut keduanya harus mengedepankan kepentingan rakyat daripada kepentingan individu atau lembaga masing-masing.¹³⁸

Berdasarkan hasil wawancara dengan Arqam Azikin selaku akademisi dan pengamat politik kebangsaan tanggal 23 februari 2021 mengatakan bahwa meskipun kepala daerah Kabupaten Gowa maju melalui jalur perseorangan, maka anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa tetap menjalankan tugas dan wewenang serta melaksanakan fungsinya. Salah satu fungsinya adalah fungsi pengawasan yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa melaksanakan fungsi pengawasan terhadap jalannya roda pemerintahan daerah yang dilaksanakan oleh Bupati Kabupaten Gowa beserta perangkat daerah. Tidak ada istilah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa untuk menghalang-halangi atau menghambat jalannya roda pemerintahan, karena lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa merupakan mitra kerja dari Bupati Kabupaten Gowa.¹³⁹

¹³⁸ Wawancara dengan anggota DPRD Kabupaten Gowa Fraksi Persatuan Indonesia, Irmawati, pada Tanggal 2 Maret 2021.

¹³⁹ Wawancara dengan Akademisi dan Pengamat Politik Kebangsaan, Arqam Azikin pada Tanggal 23 Maret 2021.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Anwar Usman selaku anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa, yang juga merupakan Ketua fraksi Persatuan Indonesia tanggal 23 februari 2021 mengatakan bahwa baik secara kedekatan pribadi maupun partai sangat mendukung kebijakan yang selalu diambil oleh Bupati Kabupaten Gowa. selain Bupati Kabupaten Gowa yang satu kali pun tidak pernah marah apabila terdapat perangkat daerah yang ditegur oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa saat melaksanakan fungsi pengawasan terhadap kinerja perngkat daerah Kabupaten Gowa.¹⁴⁰

Berdasarkan hasil wawancara dengan Mohammaddong selaku anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa, dan selaku Ketua Fraksi Amanat Sejahtera tanggal 2 maret 2021 mengatakan bahwa terkait dengan kinerja Bupati Kabupaten Gowa dapat kita melihat secara nyata program-program yang telah dilaksanakan oleh Bupati Kabupaten Gowa pada periode sebelumnya sehingga menjadi rujukan Bupati Kabupaten Gowa untuk melangkah maju pada pemilihan kepala daerah selanjutnya, selain itu fakta fakta yang terjadi dilapangan menurut masyarakat kinerja dari Bupati Kabupaten Gowa sangat luar biasa. Sinergitas antara Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa dalam hal ini

¹⁴⁰ Wawancara dengan anggota DPRD Kabupaten Gowa Ketua Fraksi Persatuan Indonesia dan Ketua Bapemperda, Anwar Usman, pada Tanggal 23 Februari 2021.

Bupati Gowa dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa sangat luar biasa, hampir semua kebijakan yang dikeluarkan oleh Bupati Gowa didukung penuh oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa karena kebijakan tersebut berpihak kepada rakyat.¹⁴¹

Berdasarkan hasil wawancara dengan Muh Natsir Dg Sega selaku anggota Dewan Perwakilan rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa tanggal 2 maret 2021 mengatakan bahwa Bupati Gowa dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa sebagai unsur pemerintahan daerah terkait dengan segala kebijakan yang diputuskan harus mempunyai sinkronisasi antar kedua lembaga tersebut, meskipun di daerah lain mengatakan apabila kepala daerah yang terpilih dari jalur perseorangan, maka segala kebijakan yang dilaksanakan oleh kepala daerah tidak akan berjalan dengan baik, namun hal tersebut tidak terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa yang seluruh kebijakan Bupati Kabupaten Gowa didukung oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa.¹⁴²

Menurut Montesquieu dalam teori pemisahan kekuasaan yang memisahkan kekuasaan kedalam tiga cabang kekuasaan (*trias politica*), yaitu kekuasaan legislatif yaitu kekuasaan yang

¹⁴¹ Wawancara dengan anggota DPRD Kabupaten Gowa Fraksi Amanat Sejahtera, Mohammaddong Dg Rate, pada Tanggal 2 Maret 2021.

¹⁴² Wawancara dengan anggota DPRD Kabupaten Gowa Fraksi Karya Perjuangan, Muh Natsir Dg Sega, pada Tanggal 2 Maret 2021.

membentuk undang-undang, sedangkan kekuasaan eksekutif menjalankan undang-undang, sedangkan kekuasaan yudisial adalah kekuasaan mengadili. Seperti yang telah dijelaskan oleh penulis bahwa setiap kekuasaan memiliki kedudukan yang sama oleh karena itu ketiga cabang kekuasaan tersebut harus saling mengawasi atau mengimbangi melalui prinsip *check and balances*. Menurut Arthur Mass yang membagi kedalam dua kekuasaan yaitu (i) *capital division of power* yang bersifat fungsional, (ii) *territorial division of power* yang bersifat kewilayahan atau kedaerahan. Dengan demikian terdapat kewenangan masing-masing antar lembaga baik pada tingkat pusat da lembaga di daerah. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 jo Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang sangat jelas membagi tugas, wewenang, fungsi, dan kewajiban antara kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Menurut Syafa'at Anugrah Pradana, ddk dalam *Journal of Law, Policy and Globalization* menyatakan:¹⁴³

The existence of every region in Indonesia by de jure is based on article 18 paragraph (1) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. This article initiates the emergence of regional government in Indonesia. Furthermore, by the existence

¹⁴³ Syafa'at Anugrah Pradana, andi Pangerang Moenta, Marwati Riza, Muh Hasrul, 2019. *Constructing A Legal Concept of Secondary Education Management in Indonesia*, Journal of Law, Policy and Globalization ISSN 2224-3240 (Paper) ISSN 2224-3529 (Online), Vol. 89. page. 170.

of regional government then emerge a division of government division of power. The division of governmental power in Indonesia divided into 2 (two) parts, namely absolute and concurrent government affairs. Absolute government affairs are government affairs as absolute authority of the central government in this case the President as the head of government to do central government affairs; while the concurrent government affairs are government affairs which are the authority of regional governments. The implementation of government affairs in the region is done based on the principle of decentralization.

Menurut Syafa'at Anugrah Pradana dkk, menyatakan bahwa keberadaan setiap daerah di Indonesia secara *de jure* didasarkan pada Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Aturan tersebut mengawali munculnya pembagian kekuasaan pemerintahan. Pembagian kekuasaan pemerintahan di Indonesia terbagi menjadi 2 bagian, yaitu urusan pemerintahan mutlak dan urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan mutlak atau absolut merupakan kewenangan pemerintah pusat dalam hal ini Presiden selaku kepala pemerintahan yang menyelenggarakan urusan pemerintahan pusat, sedangkan urusan pemerintahan konkuren merupakan kewenangan pemerintah daerah yang dilaksanakan berdasarkan asas desentralisasi.

Menurut penulis sendiri terkait dengan dukungan partai politik melalui wakil-wakilnya pada lembaga legislatif daerah terhadap kepala daerah Kabupaten Gowa yang terpilih pada pemilihan kepala daerah serentak tahun 2015 tidak terlepas dari diberlakukannya

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 juncto Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Ketentuan dalam undang-undang tersebut sangat jelas mengatur tentang tugas, wewenang, kewajiban dan hak kepala daerah dan wakil kepala daerah, dan tugas, wewenang, fungsi, hak dan kewajiban anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten/kota. Hubungan antara pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Pasal 207 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur secara jelas hubungan kerja antara DPRD dan kepala daerah yang didasarkan atas kemitraan yang sejajar yang diwujudkan dalam bentuk persetujuan bersama dalam bentuk Perda, penyampaian laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, persetujuan terhadap Kerjasama yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah, rapat konsultasi DPRD dengan kepala daerah secara berkala, dan bentuk lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Penyampaian laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD Oleh Kepala daerah tersebut tidak dapat dijadikan sarana pemberhentian kepala daerah.

Selain itu pola hubungan yang terbangun antara pemerintah daerah Kabupaten Gowa dan DPRD Kabupaten Gowa adalah pola

hubungan positif yang searah, pola hubungan searah ini membuat penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa berjalan dengan baik dan efektif. Hal ini terjadi karena adanya visi yang sama baik antara kepala daerah maupun DPRD Kabupaten Gowa dalam menjalankan pemerintahan dan bertujuan untuk kesejahteraan masyarakatnya sendiri. Sementara Siti Nurbaya mantan Sekjen Depdagri Ketika membuka seminar” Hubungan Eksekutif dan Legislatif” mengemukakan tiga pola hubungan legislatif-eksekutif yang secara realistic dapat dikembangkan., pertama adalah bentuk komunikasi dan tukar menukar informasi, kedua bentuk Kerjasama atas beberapa subjek, program, masalah dan pengembangan regulasi, dan ketiga adalah klarifikasi atas berbagai permasalahan.¹⁴⁴ Oleh karena itu pola komunikasi yang baik sangat disarankan antara pemerintah daerah dengan anggota DPRD kabupaten dalam setiap pelaksanaan tugas, wewenang maupun kewajiban antar keduanya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hal ini sangat berbeda pada saat diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan kewenangan yang besar kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diantaranya adalah kewenangan memilih kepala

¹⁴⁴ J. Kaloh, 2007. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah” Suatu Solusi dalam menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*, PT Rineka Cipta, Jakarta. hal. 263.

darah dan wakil kepala daerah, mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah, dan meminta pertanggungjawaban kepada kepala daerah.¹⁴⁵ Pertanggungjawaban sebagai mana dimaksud dalam ketentuan pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 108 Tahun 2000 tentang Tata cara Pertanggungjawaban Kepala Daerah meliputi Pertanggungjawaban akhir tahun anggaran, Pertanggungjawaban akhir masa jabatan, dan Pertanggungjawaban untuk hal tertentu. Dalam hal pertanggungjawaban akhir tahun anggaran oleh kepala daerah ditolak oleh DPRD, maka DPRD dapat mengusulkan pemberhentian kepala daerah kepada Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah melalui gubernur.

2. Dukungan Masyarakat

Adanya tuntutan terhadap peningkatan kinerja pemerintahan khususnya berkaitan dengan fungsi dan tugas-tugas pemerintah sangatlah diharapkan masyarakat. Hal tersebut seringkali ditandai dengan maraknya berbagai aksi unjuk rasa yang dilakukan warga masyarakat terhadap kinerja pemerintahan yang selama ini dirasakan seringkali mengecewakan terutama dalam hal menerjemahkan berbagai aspirasi dan kepentingan serta kebutuhan warga masyarakat. Di balik era reformasi yang sedang berjalan sekarang ini khususnya reformasi dibidang tata Kelola pemerintahan, terdapat begitu banyak permasalahan fundamental

¹⁴⁵ Lihat Pasal 18 dan Pasal 19 Undang-undang No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

yang harus dihadapi oleh pemerintah dalam hal ini penyelenggara pemerintahan, khususnya yang berkaitan dengan upaya peningkatan kualitas penyelenggaraan pemerintahan yang seringkali dirasakan masih jauh dari apa yang menjadi harapan dan kepentingan serta kebutuhan masyarakat.¹⁴⁶

Penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak terlepas dari adanya dukungan oleh masyarakat. Dukungan tersebut berupa partisipasi masyarakat, yaitu peran serta masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran, dan kepentingannya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pelibatan masyarakat dapat kita lihat dengan berbagai bentuk kegiatan atau program pemerintah, seperti pada saat pemilihan kepala daerah, program perencanaan pembangunan nasional dan program pembentukan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Arqam Azikin selaku akademisi dan pengamat politik kebangsaan tanggal 23 februari 2021 mengatakan bahwa dukungan masyarakat dapat dilihat dengan adanya partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik dari kalangan Akademisi, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Organisasi Masyarakat, Organisasi

¹⁴⁶ *Op. Cit.*, Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata ...*, hal. 1.

Kepemudaan, Tokoh Agama, maupun Tokoh Masyarakat yang ada di daerah tersebut.¹⁴⁷

Dukungan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa oleh kepala daerah yang terpilih melalui jalur perseorangan yang terlebih dahulu calon perseorangan harus melibatkan masyarakat secara langsung dengan mengumpulkan sejumlah dukungan berupa fotocopi Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang merupakan salah satu syarat untuk maju menjadi calon kepala daerah melalui jalur perseorangan. Menurut Bupati Kabupaten Gowa yang maju melalui jalur perseorangan dalam pemilihan kepala daerah serentak tahun 2015 bahwa dengan adanya syarat minimal dukungan dengan mengumpulkan sejumlah Kartu Tanda Penduduk (KTP) masyarakat, ini merupakan dukungan awal ataupun dukungan nyata masyarakat kepada kepala daerah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ramli Siddik selaku anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gowa Fraksi Persatuan Pembangunan mengatakan bahwa salah satu bentuk dukungan nyata masyarakat terhadap pemerintahan Kabupaten Gowa adalah partisipasi masyarakat Kabupaten Gowa yang lebih dari 90 % dan melampaui target nasional. Dukungan

¹⁴⁷ Wawancara dengan Akademisi dan Pengamat Politik Kebangsaan, Arqam Azikin, pada Tanggal 23 Februari 2021.

masyarakat tersebut diatas 90 % memilih Kembali pasangan Adnan Purichta Ichsan YL dan Abdul Rauf Malaganni sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah Kabupaten Gowa.¹⁴⁸

Hakikat dari kebijakan otonomi daerah adalah pemerintah berusaha untuk mendekati diri dengan yang diperintah dalam hal ini masyarakat. Dengan kedekatan seperti ini maka diharapkan pemerintah akan mampu untuk menemukenali dengan baik dan benar tentang apa yang menjadi keluhan atau masalah yang dihadapi oleh warga masyarakat. Dengan mampu menemukenali seperti apa kebutuhan dan keinginan serta aspirasi warga masyarakat maka tentunya pemerintah dapat melakukan Langkah dan pelayanan yang terbaik guna mengatasi segala bentuk yang dihadapi oleh warga masyarakat, dengan melalui penyusunan program perencanaan pembangunan, baik untuk kepentingan jangka pendek, menengah, maupun jangka panjang.¹⁴⁹

Untuk partisipasi masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa khususnya pada pembentukan peraturan perundang-undangan dalam hal ini terkait dengan pembentukan peraturan daerah Kabupaten Gowa. Pasal 96

¹⁴⁸ Wawancara dengan anggota DPRD Kabupaten Gowa Fraksi Persatuan Pembangunan, Ramli Siddik Dg Rewa, pada Tanggal 3 Maret 2021.

¹⁴⁹ *Op.Cit.*, Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata ...*, hal. 7.

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memuat ketentuan:¹⁵⁰

1. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.
2. Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud ayat (1) dapat dilakukan melalui;
 - a. Rapat dengar pendapat umum;
 - b. Kinjungan kerja;
 - c. Sosialisasi; dan/atau
 - d. Seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.
3. Masyarakat sebagaimana dimaksud ayat (1) adalah orang perseorangan, kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi rancangan peraturan perundang-undangan.
4. Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud ayat (1), setiap rancangan peraturan perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.

Partisipasi masyarakat juga diatur dalam ketentuan Pasal 354 Undang-undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah mendorong partisipasi

¹⁵⁰ Lihat Pasal 96 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

masyarakat berupa penyampaian informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat, mendorong kelompok dan organisasi masyarakat untuk berperan aktif untuk berperan aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui dukungan pengembangan kapasitas masyarakat, mengembangkan kelembagaan dan mekanisme pengambilan keputusan yang memungkinkan kelompok dan organisasi kemasyarakatan dapat terlibat secara efektif, dan/atau kegiatan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Partisipasi masyarakat mencakup penyusunan perda dan kebijakan daerah yang mengatur dan membebani masyarakat, perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan daerah, pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam daerah dan penyelenggaraan pelayanan publik yang partisipasi tersebut dilakukan dalam bentuk konsultasi publik musyawarah, kemitraan, penyampaian aspirasi, pengawasan, dan/atau keterlibatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁵¹

Misalnya partisipasi masyarakat dalam dalam proses perencanaan pembangunan daerah yang meliputi perencanaan pembangunan jangka Panjang daerah, perencanaan pembangunan jangka menengah daerah, dan perencanaan pembangunan tahunan

¹⁵¹ Lihat Pasal 354 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

daerah. Dalam penyusunan perencanaan tahunan daerah, pemerintah daerah mendorong partisipasi masyarakat dalam beberapa kegiatan diantaranya adalah penyusunan rancangan awal rencana kerja pemerintah daerah, penyusunan rencana kerja perangkat daerah, musyawarah perencanaan pembangunan daerah pada tingkat kecamatan dan kabupaten. Pelibatan partisipasi masyarakat dalam kegiatan perencanaan pembangunan daerah khususnya terkait dengan musyawarah perencanaan pembangunan daerah baik di tingkat kecamatan maupun tingkat Kabupaten Gowa telah berjalan dengan baik dalam penyerapan aspirasi masyarakat. Hanya saja aspirasi tersebut tidak dapat langsung dilaksanakan oleh pemerintah daerah mengingat anggaran dan banyaknya aspirasi masyarakat pada saat musyawarah perencanaan pembangunan, selain itu pemerintah daerah melihat urgensi dari sebuah aspirasi tersebut, harus segera dilaksanakan atau tidak. adanya program perencanaan pembangunan yang berbasis partisipasi atau peran serta masyarakat, memberi Batasan yang tegas terhadap pentingnya *assessment* program yang akan dilakukan oleh pemerintah apakah bisa memenuhi aspirasi, kepentingan, dan kebutuhan masyarakat.¹⁵²

¹⁵² *Ibid.* hal. 7.

Menurut M. Yeti Andrias, dkk dalam *Journal of Law, policy and Globalization* tahun 2016 menyatakan:¹⁵³

Implementation of the development is inseparable from the community participation as mentioned in article 2 (4) of the Law No. 25 of 2004. The article state that National Development Planning is aimed to:

1. *Support coordination among development actors;*
2. *Ensure the creation of integration and synchronization between regions, spaces, and governmental functions including the integration between the government and the local government;*
3. *Ensure linkages and consistency between planning, financing, implementation, and supervision;*
4. *Optimize the community participation, and*
5. *Ensure the achievement of the resources is an efficient, effective, equitable, and sustainable.*

Menurut M. Yeti Andrias, dkk bahwa implementasi pembangunan nasional tidak terlepas dari adanya partisipasi masyarakat seperti yang telah diatur dalam ketentuan Pasal 2 ayat (4) huruf d Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, yang salah satu tujuannya dari Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah mengoptimalkan partisipasi masyarakat.

Menurut Russel Hardin, partisipasi masyarakat sangat esensial dalam pembentukan perundang-undangan karena partisipasi masyarakat merupakan hal yang inheren harus ada dalam demokrasi. Partisipasi masyarakat dalam penyusunan Perda

¹⁵³ M. Yeti Andrias, Marthen Arie, Faisal Abdullah, A.M. Yunus Wahid, 2016. *The Esence of Law of Community's Participation in the Local Development Planning Papua*, Journal of Law, Policy and Globalization, ISSN 2224-3240 (Paper) ISSN 2224-3259 (Online), Vol.46. page 89.

merupakan hak masyarakat, yang dapat dilakukan baik dalam tahapan persiapan maupun tahap pembahasan.¹⁵⁴

Berdasarkan hasil wawancara dengan Lukman selaku pengurus Komite Nasional Pemuda Indonesia (KNPI) Kabupaten Gowa tanggal 7 februari 2021 mengatakan bahwa dirinya pernah dilibatkan baik sebagai pribadi maupun secara kelembagaan oleh pemerintah daerah Kabupaten Gowa terkait dengan sosialisasi Perda Kepemudaan. Sementara terkait dengan program pendidikan, Lukman mengatakan pemerintah daerah Kabupaten Gowa selain melibatkan masyarakat juga melibatkan akademisi.¹⁵⁵

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah bahwa pelibatan masyarakat dapat sebagai orang perorangan dengan beberapa kriteria diantaranya orang perorangan tersebut mampu menguasai permasalahan yang akan dibahas, latar belakang keilmuan, mempunyai pengalaman di bidang yang akan dibahas, serta terkena dampak langsung terhadap substansi yang akan dibahas, kedua adalah kelompok masyarakat dan/atau organisasi kemasyarakatan dengan hanya menunjuk perwakilan dari organisasinya.

¹⁵⁴ Dadang Suwanda, 2016. *Peningkatan Fungsi DPRD Dalam Penyusunan Perda yang Progresif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung. hal. 109.

¹⁵⁵ Wawancara dengan Pengurus KNPI Kabupaten Gowa, Lukman, pada Tanggal 7 Februari 2021.

Hal serupa diungkapkan oleh Riring Hasyim selaku ketua Himpunan Pelajar Mahasiswa Gowa (HIPMA Gowa), berdasarkan hasil wawancara tanggal 10 februari 2021 mengatakan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Gowa melibatkan masyarakat, akademisi, maupun organisasi kepemudaan dalam hal penyusunan Perda. Riring yang bertempat tinggal di daerah dataran tinggi Kabupaten Gowa sangat mendukung program-program pemerintah daerah Kabupaten Gowa khususnya bidang pendidikan yang menurutnya pendidikan di Kabupaten Gowa sudah semakin baik, sarana dan prasarana pendidikan juga semakin di tingkatkan.¹⁵⁶

Bentuk-bentuk pelaksanaan partisipasi masyarakat sangat tergantung pada situasi dan kondisi masyarakat dan lingkungannya. Tingkat kualitas sumber daya masyarakat, kepedulian lembaga pendidikan atau lembaga swadaya masyarakat dan sikap pemerintah sangat memengaruhi pola-pola partisipasi yang digunakan oleh masyarakat dalam menyalurkan aspirasinya.¹⁵⁷ Permendagri Nomor 130 Tahun 2018 tentang Kegiatan Pembangunan Sarana dan Prasarana Kelurahan dan Pemberdayaan Masyarakat di Kelurahan yang telah mengatur secara pasti keterlibatan masyarakat yang ada di kelurahan.¹⁵⁸

¹⁵⁶ Wawancara dengan Ketua HIPMA Kabupaten Gowa, Riring Hasyim, pada Tanggal 10 Februari 2021.

¹⁵⁷ *Op.*, Cit Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, *Cara Praktis ...*, Hal. 128.

¹⁵⁸ Permendagri 130 Tahun 2018 tentang Kegiatan Pembangunan Sarana dan Prasarana Kelurahan dan Pemberdayaan Masyarakat di Kelurahan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Anwar Usman selaku Ketua Laskar Merah Putih (LMP) Markas Cabang Gowa tanggal 23 februari 2021 mengatakan bahwa meskipun secara pribadi Bupati Kabupaten Gowa tidak meminta dukungan kepada organisasi yang dipimpinnya, tetapi Bupati Kabupaten Gowa dalam beberapa pertemuan dengan organisasinya meminta untuk dikritisi atau diberikan masukan terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa. Anwar Usman juga mengatakan bahwa Bupati Kabupaten Gowa memiliki kemampuan yang sangat mempuni sebagai kepala daerah meskipun pasti terdapat juga kekurangan pada dirinya.¹⁵⁹

Untuk itu harus ada strategi khusus untuk mendorong masyarakat agar aktif berpartisipasi dalam setiap proses kebijakan. Ada beberapa strategi yang dapat dilakukan untuk menstimulasi partisipasi masyarakat, antara lain:¹⁶⁰

1. Mensolidkan kekuatan masyarakat terutama para *stakeholders*.
2. Memberdayakan masyarakat (membangun kesadaran kritis masyarakat.)
3. Publikasi hasil-hasil investigasi atau riset-riset penting.
4. Berupaya memengaruhi pengambil kebijakan.

¹⁵⁹ Wawancara dengan Ketua LMP Marcab Kabupaten Gowa, Anwar Usman, pada Tanggal 23 Februari 2021.

¹⁶⁰ *Op. Cit.*, Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, *Cara Praktis ...*, hal. 129.

5. Memunculkan aksi dan Gerakan secara kontinu

Menurut penulis terkait dengan dukungan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh kepala daerah Kabupaten Gowa yang terpilih melalui jalur perseorangan, sejatinya kepala daerah Kabupaten Gowa telah mendapat dukungan awal dan nyata pada saat tahapan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2015. Adanya syarat dukungan minimum 7,5 % dukungan fotocopi Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP EI) dari jumlah penduduk Kabupaten Gowa yang terdaftar di Daftar Pemilih Tetap (DPT) saat itu, mengharuskan calon kepala daerah untuk bekerja dan meminta dukungan awal dari masyarakat. Sedangkan pada saat kepala daerah Kabupaten Gowa melaksanakan tugas, wewenang dan kewajibannya, dukungan masyarakat dapat dilihat dari partisipasi masyarakat saat pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan di tingkat kecamatan maupun tingkat kelurahan. Pelibatan masyarakat juga dapat kita lihat dari sejumlah peraturan daerah yang ditetapkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Gowa yang melibatkan orang perseorangan, Akademisi, Tokoh Masyarakat, Tokoh Adat, Organisasi Masyarakat, maupun Organisasi Kepemudaan. Bukti dukungan masyarakat terhadap kepemimpinan Bupati Kabupaten Gowa dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang paling nyata

dan luar biasa adalah pada saat pemilihan kepala daerah selanjutnya tahun 2020, dalam pemilihan kepala daerah serentak tahun 2020, Bupati Kabupaten Gowa bersama wakilnya Kembali terpilih dengan suara diatas 90% dari suara masyarakat yang menggunakan hak pilihnya. Pemilihan kepala daerah di Kabupaten Gowa pun hanya terdapat calon tunggal, dan hampir semua partai mengusulkan pencalonan Bupati Kabupaten Gowa tahun 2020. Pada saat pelaksanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah baik terkait dengan pembentukan produk hukum daerah yang memerlukan atau melibatkan DPRD Kabupaten Gowa yang merupakan anggota partai politik yang dipilih melalui pemilihan umum, misalnya pada tahap pembahasan rancangan perda yang dilakukan melalui 2 (dua) tahapan pembicaraan sesuai dengan ketentuan Pasal 72 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, maupun rencana program jangka panjang (RPJPD), rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD), serta rencana kerja pembangunan daerah atau dikenal dengan istilah RKPD yang merupakan dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun. Perencanaan pembangunan maupun pelaksanaan rancangan tersebut melibatkan DPRD Kabupaten Gowa, dalam hal ini DPRD Kabupaten Gowa menjalankan fungsinya baik fungsi

pembentukan perda, fungsi anggaran, maupun fungsi pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan pembahasan pada bab dan sub bab sebelumnya, maka pada bab ini akan ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Efektivitas hukum Penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh kepala daerah terpilih dari jalur perseorangan telah berjalan sesuai dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintah daerah telah melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajibannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan khususnya dalam bidang pembentukan produk hukum daerah dan di bidang pendidikan melalui pelaksanaan program kerja pemerintah daerah Kabupaten Gowa.
2. Implikasi dukungan penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh kepala daerah terpilih dari jalur perseorangan di Kabupaten Gowa berdampak positif terhadap dukungan partai politik dan dukungan masyarakat, hal ini dikarenakan pemerintah daerah Kabupaten Gowa mempunyai pola komunikasi yang baik dengan DPRD Kabupaten Gowa serta pelibatan masyarakat melalui

partisipasi masyarakat dalam berbagai aspek penyelenggaraan pemerintahan daerah.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang dibuat penulis, maka data diajukan rekomendasi berupa saran sebagai berikut:

1. Pemerintah daerah Kabupaten Gowa seyogyanya melakukan sosialisasi massif terkait dengan pembentukan produk hukum daerah dan program pemerintah daerah di bidang pendidikan sebagai upaya untuk mempercepat kesejahteraan masyarakat.
2. Pemerintah daerah seyogyanya tetap menjalin pola komunikasi dan kerjasama yang baik dengan DPRD Kabupaten Gowa dalam setiap urusan pemerintahan dan seyogyanya semakin massif melibatkan masyarakat melalui pemberdayaan dan peran serta masyarakat dalam setiap aspek penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa.

Daftar Pustaka

- Abdul Latif, 2005. *Hukum dan Peraturan Kebijakan (beleidsregel) Pada Pemerintahan Daerah*, UII Press, Yogyakarta.
- Achmad Ali, 2013. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana Prenadamedia Group, Cetakan Ke-5, Jakarta.
- Aminuddin Ilmar, 2018. *Hukum Tata Pemerintahan*, cetakan ke-3, Prenadamedia Group, Jakarta.
- _____, 2014. *Membangun Negara Hukum Indonesia*, Phinatama Media, Makassar.
- Andi Pangerang Moenta dan Syafa'at Anugrah Pradana, 2018. *Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah*, PT Raja Grafindo Persada, Depok.
- Ani Sri Rahayu, 2018. *Pengantar Pemerintahan Daerah” Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya”*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Armen Yasir, 2007. *Hukum Perundang-undangan*, Universitas Lampung, Bandar Lampung.
- Dadang Suwanda, 2016. *Peningkatan Fungsi DPRD Dalam Penyusunan Perda yang Progresif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Departemen Pendidikan Nasional, 2001. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Fadli Andi Natsif, 2018. *Ketika Hukum Berbicara*, Prenadamedia Group, Jakarta.
- Fitra Arsil, 2017. *Teori Sistem Pemerintahan: Pergeseran Konsep dan Saling Kontribusi Antar Sistem Pemerintahan Di Berbagai Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Depok.
- G. Marshall, 1971. *Constitutional Theory*, Oxford Univercity Press, Clarendon.
- Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, 2013. *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, cetakan ke-3.

- Jamaluddin Ghafur dan Allan Fatchan Gani Wardhana, 2019. *Presidential Threshold” Sejarah, Konsep dan Ambang Batas Persyaratan Pencalonan Dalam Tata Hukum di Indonesia “*, Setara Press, Malang.
- Jimly Ashsiddiqie, 2005. *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta.
- _____, 2011. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT RajaGrafindo Persada, cetakan ke-5, Jakarta.
- J. Kaloh, 2007. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah” Suatu Solusi dalam menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*, PT Rineka Cipta, Jakarta.
- John Alder and Peter English, 1989. *Constitutional and Administrative Law*, Macmillan, London.
- Josef Mario Monteiro, 2016. *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintahan Daerah*, Pustaka Yustisia, Jakarta.
- Lawrence W. Friedman, 1984. *American Law: An invaluable guide to the many faces of the law, and how it affects our daily our daily lives*, W.W. Norton & Company, New York.
- Leo Agustino, 2009. *Pilkada Dan Dinamika Politik Lokal*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Lili Rasjidi dan Ida Bagus Wiyasa Putra, 2003. *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, CV. Mandar Maju, Bandung.
- Michael T. Molan, 2003. *Constitutional Law: Machinery of Government*, 4th edition, Old Bailey Press, London.
- Miriam Budiarjo, 2008. *Dasar-dasar Ilmu Politik*, edisi revisi, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Mochtar Kusumaatmadja, 2002. *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)*, Alumni, Bandung.
- _____, 1995. *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung.
- Mochtar Mas’oed, 1999. *Negara Kapital dan Demokrasi*, cetakan kedua, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

- M. Rifqinizamy Karsayuda, 2015. *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia “Kajian Yuridis Ketatanegaraan Pembentukan Partai Lokal di Indonesia Sebagai Negara Kesatuan”*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Mustamin Dg. Matutu, dkk, 2004. *Mandat, Delegasi, Atribusi, dan Implementasinya di Indonesia*, Tim UII Press, Yogyakarta.
- M. Solly Lubis, 2008. *Hukum Tata Negara*, CV. Bandar Maju, Bandung.
- Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, 2017. *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Kencana, Jakarta.
- O. Hood Phillips, Paul Jackson, and Patricia Leopold, 2001. *Constitutional and Administrative Law*, sweet & Maxwell, London.
- Otje Salman dan Eddy Damian (ed), 2002. *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja*, Penerbit PT.Alumni, Bandung.
- Pataniari Siahaan, 2012. *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*, Kostitusi Press, Jakarta.
- Saidah, 2016. *Pengantar Pendidikan” Telaah Pendidikan Secara Global dan Nasional”*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Saifullah, 2018. *Dinamika Teori Hukum “Sebuah Pembacaan Kritis Paradigmatik”*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Scott Mainwaring, 1999. *Presidensialism, Multiparty System, and Democracy: The Difficult Equation*, Work Paper.
- Shidarta, 2006 *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke-Indonesiaan*, CV Utomo, Jakarta.
- Sigit Pamungkas, 2012, *Partai Politik: Teori dan Praktik di Indonesia*, Institute for Democracy and Welfarism, Yogyakarta.
- Siswanto Susarno, 2006. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Soehino, 2005. *Ilmu Negara*, Liberty, Cetakan ke-7, Yogyakarta.
- Soerjono Soekanto, 2007. *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.

- Suharizal dan Muslim Chaniago, 2017. *Hukum Pemerintahan Daerah Setelah Perubahan UUD 1945*, Thafa Media, Yogyakarta.
- Syaukani HR. dkk, 2003. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- The Liang Gie, 1993. *Pertumbuhan Pemerintah Daerah di Negara Republik Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.
- Wery Gusmansyah., 2017 *Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Dalam Perspektif siyasah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Yuliandri, 2009. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik (Gagasan Pmebentukan Undang-Undang Berkelanjutan)*, RajaGrafindo, Jakarta.
- Yusnani Hasyimzoem dkk, 2018. *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cetakan ke-2, Rajawali Pers, Depok.

Karya Ilmiah

- Andi Bau Inggit, A. Pangerang Moenta, Marwati Riza, Hamzah Halim, 2017 *Local regulation Review in Realizes Legal Order of the Local Governance*, Journal of Law, Policy and Globalization, ISSN 2224-3240 (Paper) ISSN 2224-3259 (Online), Vol 59.
- Andi Pangerang Moenta, 1999. *Prinsip Permusyawaratan Rakyat dan Implementasinya dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Universitas Padjadjaran, Bandung.
- Ardin, Aminuddin ilmar, Sukarno Aburaera, Marthen Arie, 2016. *Legal Status of The Election Organizer Ethics Council: An Anlysis of Indonesian Election System*, International Journal of Scientific & Technology Research, Volume 5, Issue 02, ISSN 2277-8616.
- Ateng Syafruddin, 2000. *Menuju Pemerintahan Negara Yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justitia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung.
- Gunawan Arifin, Andi Pangerang Moenta, Muh Guntur, Muh Hasrul, 2018. *The Essence of the Presidential Election as a Political Education System*, Journal of Law, Policy and Globalization, ISSN 2224-3240 (Paper) ISSN 2224-3259 (Online) Vol. 79.

- Hamid Hussein, Marwati Riza, Andi Pangerang Moenta, Anshori Ilyas, 2018. *Implementation of Functions of Political Party in Indonesian Constitutional Systems*, Journal of Law, Policy and Globalization ISSN 2224-3240 (Paper), ISSN 2224-3259 (Online), Vol 80.
- Lucia Ch.O. Tahamata, Muhammad Ashri, Marwati Riza, Aminuddin Salle, 2019. *A Human Right-Based Approach to Education: Rule of Local government*, Journal of Law, Policy and Globalization, ISSSN 2224-3240 (Paper) ISSSN 2224-3259 (Online) Vol 85.
- Marcus Priyo Gunarto, 2011. *Kriminalisasi dan Penalisasi dalam Rangka Fungsionalisasi Perda dan Retribusi*, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
- Markus Lukman, 1997. *Eksistensi Peraturan Kebijakan Dalam Bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah Serta Dampaknya Terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional*, Disertasi, Pascasarjana Universitas Padjadjaran, Bandung.
- M. Yeti Andrias, Marthen Arie, Faisal Abdullah, A.M. Yunus Wahid, 2016. *The Esence of Law of Community's Participation in the Local Development Planning Papua*, Journal of Law, Policy and Globalization, ISSN 2224-3240 (Paper) ISSN 2224-3259 (Online), Vol.46.
- Ratna Dewi Pettalolo, Aminuddin Ilmar, Andi Pangerang Moenta, Anwar Borahima, *The Nature of General Election Supervisory Board (Bawaslu) as the Guardian of the People's Sovereignty*, International Policy Review, E-ISSN 1088-7326 Vol. 2, No. 11, 2016.
- Septi Wahyu Sandiyoga, *Efektivitas Peraturan Walikota Makassar Nomor 64 Tahun 2011 tentang Kawasan Bebas Parkir di Lima Ruas Bahu Jalan Kota Makassar*, Skripsi, Universitas Hasanuddin Makassar, 2015.
- Syafa'at Anugrah Pradana, andi Pangerang Moenta, Marwati Riza, Muh Hasrul, *Constructing A Legal Concept of Secondary Education Management in Indonesia*, Journal of Law, Policy and Globalization ISSN 2224-3240 (Paper) ISSN 2224-3529 (Online), Vol. 89, 2019.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang- undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah.

Peraturan pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 108 Tahun 2000 tentang Tata cara Pertanggungjawaban Kepala Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 130 Tahun 2018 tentang Kegiatan Sarana dan Prasarana Kelurahan dan Pemberdayaan Masyarakat di Kelurahan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kabupaten Pendidikan.

Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gowa Nomor: 28/XI/Tahun 2019 tentang Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) Kabupaten Gowa Tahun 2020.

Internet

https://badilum.mahkamahagung.go.id/upload_file/img/article/doc/kajian_deskriptif_analitis_teor_i_hukum_pembangunan.pdf di akses tanggal 19 Maret 2021.