

**Politik Hukum Pembagian Urusan Pemerintahan di Bidang Pendidikan
Menengah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang
Pemerintahan Daerah**

Karimatul Khusna, Achmad Muchsin

Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan

karimatulkhusna31@gmail.com

ABSTRACT

Law Number 32 of 2004 was repealed and amended by Law Number 23 of 2014 on Regional Government, resulting in the transfer of authority over secondary education from Regency/Municipal Governments to Provincial Governments. The purpose of this study is to identify the legal politics behind the amendment of Law Number 32 of 2004 on Regional Government to Law Number 23 of 2014 on Regional Government. This research employs a normative juridical method using statutory, historical, and conceptual approaches. The findings reveal that although the ambiguity in the division of governmental affairs in Law Number 32 of 2004 was addressed by Government Regulation Number 38 of 2007 on the Division of Government Affairs between the Central Government, Provincial Governments, and Regency/Municipal Governments, Law Number 32 of 2004 did not directly delegate authority to governmental entities but instead awaited the issuance of implementing regulations. This approach was inconsistent with the objective of accelerating the realization of public welfare. Furthermore, the implementing regulations led to increased administrative costs that significantly burdened regional budgets. The effective and efficient administration of secondary education requires regulation that considers crucial matters to be retained by the central government and not delegated to lower levels of government. Therefore, secondary education is a crucial matter that should fall under the authority of Provincial Governments rather than Regency/Municipal Governments.

Keywords: *Legal Politics; Division of Government Affairs; Secondary Education.*

ABSTRAK

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dicabut serta diubah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sehingga menimbulkan pengalihan kewenangan pendidikan menengah dari Pemerintah Kabupaten/Kota ke Pemerintah Provinsi. Tujuan penelitian ini adalah menemukan politik hukum perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif melalui pendekatan perundang-undangan, pendekatan historis, dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun ketidakjelasan pembagian urusan pemerintahan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah terjawab oleh Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak menyerahkan secara langsung kepada subjek pemerintahan, melainkan menunggu peraturan pelaksana dibentuk, sehingga tidak sesuai dengan arah yang ingin dicapai untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Selanjutnya, peraturan pelaksana tersebut juga berdampak terhadap peningkatan biaya aparatur daerah yang cukup membebani anggaran daerah. Penyelenggaraan pendidikan menengah yang efektif dan efisien memerlukan pengaturan dengan mempertimbangkan hal-hal krusial yang harus tetap dipegang pusat dan tidak diserahkan kepada pemerintahan di bawahnya. Dengan demikian, urusan pendidikan menengah merupakan hal krusial yang sebaiknya menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi, bukan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Kata Kunci: *Politik Hukum; Pembagian Urusan Pemerintahan; Pendidikan Menengah.*

Pendahuluan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian dicabut serta diubah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang



Pemerintahan Daerah, mengatur mengenai pembagian urusan pemerintahan. pembagian urusan pemerintahan terdapat kategori tersendiri antara lain urusan pemerintahan pilihan, urusan pemerintahan wajib, urusan pemerintahan absolut, dan urusan pemerintahan umum (Diniyanto, 2021b; Rumesten et al., 2020). Di dalam peraturan tersebut mengatur mengenai pembagian berbagai urusan pemerintahan yang bersifat konkuren (*concurrent*) dari berbagai sektor di Indonesia antara Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Pemerintah Daerah Provinsi, serta Pemerintah Pusat (Diniyanto, 2020b; Diniyanto et al., 2021; Diniyanto & Muhtada, 2022; Muhtada & Diniyanto, 2017; Pratama et al., 2023). Namun, terdapat perbedaan pengaturan mengenai pembagian urusan dalam kedua undang-undang tersebut. Perbedaan tersebut tampak dari subjek pemerintahan yang disertai wewenang dalam pelaksanaan urusan pemerintahan suatu bidang tertentu. Sebagaimana perbedaan penyelenggara urusan pendidikan yang dijelaskan secara khusus dalam kedua undang-undang tersebut.

Sebagai wujud dari penerapan kriteria pembagian urusan pemerintahan secara konkuren (*concurrent*), Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa “Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota bertanggung jawab atas seluruh jenjang pendidikan, termasuk SD, SMP, serta SMA/SMK.” Hal tersebut tidak disebutkan secara eksplisit pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, tetapi disebutkan pada peraturan pelaksanaannya yakni Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Pendidikan Nasional. Penentuan subjek pemerintahan sebagai penyelenggara urusan pemerintahan bidang pendidikan dipengaruhi oleh kriteria dalam undang-undang yang menekankan pada pertimbangan dampak dan sumber daya dalam suatu daerah baik Kabupaten/Kota maupun Provinsi, mencakup kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi (Diniyanto, 2017, 2020a; Sholikin, 2018).

Berbeda dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan tanggung jawab atas suatu aspek urusan tertentu berdasarkan efektivitas dan efisiensi dari pelaksanaan yang dilakukan oleh suatu subjek pemerintahan (Diniyanto, 2016, 2021a, 2021c; Pratama & Yusron, 2024). Aturan terkait pembagian urusan pemerintahan terutama dalam sektor pendidikan yang termaktub di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah justru telah diatur lebih rinci serta terstruktur. Aturan yang lebih rinci tersebut salah satunya merincikan mengenai Pemerintah Daerah Provinsi yang mengambil alih kewenangan pendidikan menengah yang dulunya terdapat di bawah pengelolaan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melalui

Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, tepatnya dalam poin A tabel matriks Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Pemerintah Daerah Provinsi, serta Pemerintah Pusat bahwa:

“Pemerintah Pusat berwenang melakukan pengelolaan Pendidikan tinggi, Pemerintah Daerah Provinsi berwenang melakukan pengelolaan Pendidikan menengah dan Pendidikan khusus, serta Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota berwenang melakukan pengelolaan Pendidikan dasar dan Pendidikan anak usia dini serta Pendidikan nonformal.”

Pengalihan kewenangan tersebut tentu saja dilatar belakangi oleh satu atau beberapa alasan tertentu. Penelitian dilakukan untuk mengetahui alasan terjadinya pengalihan yang mana mulanya pendidikan menengah dikelola oleh Pemerintah Kabupaten/Kota kemudian dialihkan kepada Pemerintah Provinsi (Umam & Pratama, 2023). Beberapa penelitian terkait Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 pernah dilakukan sebelumnya, misalnya penelitian yang dilakukan oleh Maharani Gusti Nirwana yang berjudul “Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah serta Implikasinya Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah” yang menyatakan bahwa terdapat latar belakang pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah di antaranya latar belakang filosofis, historis, sosiologis, dan perkembangan serta kebutuhan hukum. Latar belakang filosofis didasarkan pada 7 (tujuh) bagian yakni urusan pemerintahan, kelembagaan, personil, keuangan daerah, perwakilan daerah, pelayanan publik, pengawasan. Latar belakang historis bahwa sistem pemerintahan di Indonesia cenderung bersifat dinamis. Latar belakang sosiologis berarti dalam rangka penyelesaian permasalahan pemerintahan daerah (Gusti, 2018). Di sini lain, Hamrin dan Albert Tanjung turut meneliti terkait pelaksanaan pemekaran wilayah sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi indikator pembentukan suatu daerah (Hamrin & Tanjung, 2020).

Dalam bidang Pendidikan, implementasi Undang-undang tersebut menuai dampak positif dan negatif, di antaranya pada penelitian yang dilakukan oleh Ariska Febriani, Aos Kuswandi, dan mani Festati Broto dengan judul “Dilemma Kebijakan Pengalihan Kewenangan SMA/K dari Kabupaten/Kota ke Provinsi: Studi di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung” yang hasilnya dapat disimpulkan bahwa pengalihan kewenangan SMA/K di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung telah terpenuhi dengan baik karena dalam setiap hambatan yang muncul, Pemerintah Provinsi dapat mengatasinya dengan cara relokasi dan pemerataan SDM guna meningkatkan pelayanan dan penguatan forum pendidikan. Dilihat

dari sisi efektivitas, efisiensi, pemerataan, responsifitas, dan ketepatan pengelolannya, pengalihan kewenangan SMA/K di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung ini sudah dapat dikatakan layak (Febriani et al., 2022). Namun, terdapat pula permasalahan dalam implementasi seperti pada penelitian yang dilakukan oleh Andi Fahri Faisal yang berjudul “Analisis Pengalihan Kewenangan Pengelolaan Pendidikan Menengah dari Pemerintah kabupaten/Kota ke Pemerintahan Provinsi di Kabupaten Maros” yang berisi bahwa pengalihan pengelolaan pendidikan menengah dari Pemerintah Kabupaten/Kota ke Pemerintah Provinsi memiliki kelebihan dan kekurangan. Kelebihan yang dihasilkan dari pengalihan kewenangan tersebut adalah meningkatnya gaji guru honorer. Sedangkan, kekurangan yang dihasilkan dari pengalihan wewenang tersebut adalah tidak meratanya penyebaran kebutuhan guru, keterlambatan gaji guru, rumitnya birokrasi dan pengurusan administrasi, serta aset pendidikan yang belum sepenuhnya dialihkan kepada Pemerintah Provinsi (Faisal, 2022).

Berdasarkan penjelasan penelitian mengenai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memang sudah beberapa kali dilakukan, tetapi sampai saat ini belum pernah ada penelitian mengenai politik hukum perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di bidang pendidikan menengah. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis politik hukum perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sehingga mampu menjawab pertanyaan tentang pembentukan hukum terkait perubahan undang-undang tersebut.

Metode

Penelitian ini termasuk dalam kategori yuridis normatif, yaitu suatu proses maupun metode yang penyelesaian permasalahannya dilakukan melalui analisis data sekunder (Diniyanto, 2019b, 2022, 2024; Diniyanto & Suhendar, 2020; Fuadi & Diniyanto, 2022; Muhtada & Diniyanto, 2021; Nugroho, 2020). Penelitian hukum normatif mengkaji studi pustaka yang pada penelitian ini dikaitkan dengan politik hukum pembagian urusan pemerintahan dalam pendidikan menengah. Penelitian menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan historis, dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

Teknik pengumpulan bahan hukum yang terdapat dalam penelitian yuridis normatif ini

ialah dengan melakukan penelaahan terhadap kepustakaan berupa bahan hukum, yakni bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bahan hukum tersier (Muhaimin, 2022). Teknik tersebut dilakukan melalui pengumpulan data yang berhubungan pada topik penelitian dengan melakukan penelitian berdasarkan literatur tertulis tanpa observasi secara langsung terhadap pembuat undang-undang. Data sekunder yang telah didapatkan, selanjutnya dianalisis dengan menggunakan teknik analisa berupa analisa data yang bersifat preskriptif. Menurut Soerjono Soekanto (2007), tema dalam penelitian preskriptif mencakup asas-asas hukum, perbandingan hukum, sistematika hukum, sinkronisasi vertikal dan horizontal aturan hukum, dan sejarah hukum. Pada dasarnya, Analisa data ini digunakan untuk memberikan preskriptif terkait benar atau salah dan apa yang seharusnya menurut hukum terhadap fakta-fakta yang ada. Dari fakta-fakta tersebut kemudian dikembangkan dan menghasilkan argumentasi, konsep, maupun teori baru sebagai preskripsi dalam penyelesaian suatu permasalahan hukum.

Pembahasan

Ditinjau dari teori politik hukum, perubahan peraturan pemerintahan daerah adalah arah untuk mencapai tujuan negara melalui perubahan undang-undang terkait pemerintahan daerah (Diniyanto, 2019a, 2020a, 2023; Mahfud MD, 2009). Perubahan yang dimaksud berupa perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Adanya perubahan tersebut tentunya dilandasi oleh ketidaksesuaian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan perkembangan ketatanegaraan seiring berkembangnya waktu. Ketidaksesuaian itulah yang akhirnya mendorong terjadinya penyempurnaan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi penyempurna dari peraturan sebelumnya.

Apabila dikaitkan dengan bidang pendidikan menengah, maka perubahan peraturan pemerintahan daerah memuat upaya dalam rangka menciptakan penyelenggaraan pendidikan menengah yang lebih efektif dan efisien (Pratama, 2021). Hal tersebut tercipta melalui pengaturan dalam hukum. Hukum yang mengatur mengenai penyelenggaraan pendidikan menengah haruslah memberikan pengaturan yang menjadikan penyelenggaraan tersebut berjalan optimal. Jika dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah provinsi memegang kewenangan atas pendidikan menengah sehingga pemerintah daerah provinsi tersebut wajib menjadikan penyelenggaraan pendidikan menengah berjalan dengan optimal dan terlaksana secara efektif dan efisien sebagaimana arah yang ingin dicapai dalam undang-undang tersebut yang berbunyi:

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

Dilihat dari arah yang ingin dicapai pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka upaya yang dapat dilakukan untuk menciptakan penyelenggaraan pendidikan menengah yang lebih efektif dan efisien harus melalui pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut. Pengaturan tersebut tercipta melalui hubungan yang baik antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat serta antar pemerintah daerah serta tentu saja dengan memperhatikan peluang dalam persaingan global dengan tetap menyesuaikan kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan agar tetap saling terkait (Inayati & Pratama, 2022).

Arah hukum terkait kewenangan melakukan penyelenggaraan pendidikan menengah telah diatur dalam kedua peraturan sebagai berikut.

Tabel 1. Isi pasal pada UU No 32 Tahun 2004 Pasal 10 Ayat (2) dan UU No 23 Tahun 2014 Pasal 9 Ayat (4)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
Pasal 10 Ayat (2)	Pasal 9 Ayat (4)
“Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.”	"Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah."

Secara umum, kedua pasal tersebut bermakna sama yakni menyatakan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diberikan kepada daerah dijalankan berdasarkan otonomi daerah. Akan tetapi, secara khusus penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh

pemerintah daerah dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan terkait pelaksanaan otonomi yang seluas-luasnya dalam rangka mengurus urusan pemerintahannya sendiri (Rauf, 2018). Prinsip otonomi seluas-luasnya dalam Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah berarti hampir seluruh urusan pemerintahan merupakan cakupan pemerintah daerah, kecuali hal-hal yang tidak diserahkan kepada pemerintah daerah, yakni politik luar negeri, keamanan, yustisi, pertahanan, moneter dan fiskal nasional, serta agama (Maryati, 2017).

Dengan adanya pemaknaan tersebut menyebabkan adanya tumpang tindih kewenangan antar pemerintah daerah karena mendorong pemerintah daerah untuk melakukan segala apapun hal kewenangan, kecuali hanya yang dilarang dalam undang-undang (Pratama & Sekar, 2024). Ketidakjelasan kewenangan yang dimaksud merupakan salah satu hal yang mendorong adanya perubahan dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ke Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hal tersebut telah dinyatakan dalam Naskah Akademik Revisi Rancangan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa:

“ketidakjelasan pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sering menimbulkan intepretasi yang berbeda dari berbagai kelompok kepentingan dan menjadi salah satu sumber konflik antar susunan pemerintahan dan aparatnya. Misalnya, dalam pembagian urusan, ketidakjelasan pembagian urusan antar susunan pemerintahan masih merupakan masalah yang secara persisten dihadapi oleh Indonesia dalam pelaksanaan desentralisasi. Konflik dan tumpang tindih kewenangan antar susunan pemerintahan dan antar daerah tetap terjadi dan memerlukan pengaturan yang lebih jelas dan efektif. Terutama urusan pemerintahan yang berbasis ekologis” (Mumek, 2020).

Pembuat undang-undang tidak diam saja melihat adanya tumpang tindih kewenangan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Mereka berusaha mencari solusi melalui pembuatan peraturan pelaksana dari undang-undang tersebut yakni Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Hananto, 2011). Peraturan Pemerintah tersebut mengatur secara rinci terkait pembagian urusan antar pemerintah daerah yang seolah memberikan udara segar terkait ketidakjelasan kewenangan yang selama ini dirasakan. Pembagian kewenangan yang semula penuh tanda tanya dan perlu meneliti satu demi satu pasal dalam setiap peraturan perundang-undangan utama maupun peraturan pelaksanaannya, akhirnya berakhir (Pratama & Aziz, 2024). Yang semula untuk mengetahui siapa subjek pemerintahan yang memegang kewenangan terkait pendidikan menengah, perlu meneliti satu persatu pasal dalam peraturan

pelaksananya yakni Pasal 17 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Pendidikan Nasional yang berbunyi:

”Sekolah dan komite sekolah, atau madrasah dan komite madrasah, mengembangkan kurikulum tingkat satuan pendidikan dan silabusnya berdasarkan kerangka dasar kurikulum dan standar kompetensi lulusan, di bawah supervisi dinas kabupaten/kota yang bertanggungjawab di bidang pendidikan untuk SD, SMP, SMA, dan SMK, dan departemen yang menangani urusan pemerintahan di bidang agama untuk MI, MTs, MA, dan MAK.”

Awalnya, melalui pemahaman dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan baru ditemukan bahwa Pendidikan menengah dipegang oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Namun, setelah dibuatnya Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, terkait pembagian kewenangan sudah tersusun secara jelas dan terstruktur melalui lampiran dalam Peraturan Pemerintah tersebut. Menurut Bagir Manan, otonomi tergolong atas otonomi luas dan otonomi terbatas. Otonomi terbatas memiliki kriteria sebagai berikut.

1. Terdapat pembagian rumah tangga yang sistematis dan tata cara terkait pengembangannya;
2. Pemerintah daerah kehilangan keleluasaan untuk mengurus urusannya sendiri;
3. Adanya hubungan keuangan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat yang mempengaruhi keuangan asli daerah yang bahkan dapat membatasi keleluasaan terkait otonomi. (AZIS, 2008)

Berdasarkan golongan otonomi yang disampaikan oleh Bagir Manan, walaupun Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah termasuk kedalam golongan otonomi luas sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 10 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Namun, dengan dibentuknya Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota menjadikan otonomi tersebut termasuk ke dalam golongan otonomi terbatas.

Penyelenggaraan urusan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tentu saja berbeda dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh daerah pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang tidak menyebutkan terkait pemberian otonomi yang seluas-luasnya. Tidak adanya redaksi

tersebut bukan berarti pelaksanaan otonomi daerah yang diatur dalam Pasal 9 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bermakna tidak lagi perlu dilaksanakan. Akan tetapi, pelaksanaan otonomi daerahnya memiliki sistem yang berbeda. Penyelenggaraan urusan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah termasuk ke dalam golongan otonomi terbatas seperti dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah setelah dibentuknya Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Hal tersebut dinyatakan dalam Pasal 15 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa:

“Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.”

Dengan adanya pembagian rumah tangga dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan sebagaimana Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, berarti memberikan batasan dan arahan agar tidak mengurus secara sendiri-sendiri dan tetap terdapat hubungan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat sesuai dengan kriteria otonomi terbatas dalam pandangan Bagir Manan. Kemudian, terkait pelaksanaan otonomi daerah dalam kedua undang-undang tersebut dipengaruhi oleh tiga prinsip kriteria sebagai berikut.

Tabel 2. Isi pasal pada UU No 32 Tahun 2004 Pasal 11 Ayat (1) dan UU No 23 Tahun 2014 Pasal 13 Ayat (1)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
--	--

Pasal 11 Ayat (1)

“Penyelenggaraan urusan pemerintahan dibagi berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antar susunan pemerintahan.”

Pasal 13 Ayat (1)

“Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional.”

Prinsip kriteria tersebut sebagai patokan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. Prinsip kriteria menentukan siapa siapa saja pemegang kewenangan bagi suatu urusan tertentu. Prinsip kriteria ada dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mana keduanya memiliki maksud dan penjelasan yang sama dalam memaknai prinsip kriteria tersebut. **Kriteria Akuntabilitas** berarti bahwa pembagian urusan pemerintahan yang dilakukan oleh penanggung jawab penyelenggaraan urusan harus menyelenggarakannya melalui pertimbangan berupa subjek pemerintahan yang lebih dekat dan langsung dalam penanganan urusan pemerintahan. Sebagaimana sekolah dasar yang dikelola oleh pemerintah kabupaten/kota sendiri ketimbang dikelola oleh pemerintah pusat yang notabnya lebih jauh penanganannya terhadap sekolah dasar tersebut. **Kriteria Eksternalitas** berarti bahwa pembagian urusan pemerintahan berdasarkan pertimbangan akibat maupun dampak yang dihasilkan dari urusan pemerintahan tersebut. Apabila dampak dari urusan pemerintahan tersebut menyangkut dampak secara nasional, maka urusan tersebut harus dikelola oleh pemerintah pusat sendiri tanpa adanya pembagian dengan pemerintah daerah. Selanjutnya, **Kriteria Efisiensi** berarti bahwa pembagian urusan pemerintahan diselenggarakan dengan pertimbangan berupa ketersediaan sumber daya dalam rangka pencapaian hasil yang optimal dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut. Artinya bahwa pemerintah Kabupaten/Kota atau Provinsi akan diberikan tanggung jawab atas suatu aspek urusan tertentu jika dinilai lebih efektif dan efisien dikelola oleh Pemerintah Kabupaten/Kota atau Provinsi daripada oleh pemerintah pusat (Inayati & Pratama, 2022).

Selain tiga prinsip kriteria tersebut, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga mencantumkan prinsip strategis nasional yang berarti bahwa

penyelenggaraan urusan pemerintahan harus didasarkan pada pertimbangan terkait kepentingan nasional dalam rangka membangun Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pratama et al., 2025). Di samping itu, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah juga menyebutkan terkait keserasian hubungan antar subjek pemerintahan. Dengan demikian, penyelenggaraan urusan pemerintahan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat saling berhubungan dan saling memiliki keterkaitan karena negara Indonesia merupakan negara kesatuan sebagaimana dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 Ayat (1) yang menyatakan bahwa: "Negara Indonesia ialah negara kesatuan, yang berbentuk republik."

Dengan adanya bentuk negara kesatuan, maka tetap harus adanya keterkaitan antar subjek pemerintahan meskipun pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan adanya otonomi daerah yang seluas-luasnya bagi pemerintah daerah untuk mengurus urusannya sendiri.

Pelaksanaan otonomi daerah dipermudah dengan adanya klasifikasi urusan pemerintahan. Klasifikasi tersebut tentu saja telah diatur dalam kedua undang-undang yang mana pengaturannya sama-sama menyebutkan terkait adanya kewenangan pemerintah pusat dan kewenangan yang bersifat concurrent. Klasifikasi urusan pemerintahan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak dinyatakan secara eksplisit dalam pasalnya, tetapi langsung menyatakan urusan apa saja yang dibagi kepada pemerintah daerah dan urusan apa saja yang dibagi kepada pemerintah pusat. Berbeda dengan Pasal 9 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan secara eksplisit mengenai klasifikasi urusan yang berbunyi Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

Melalui pasal tersebut, dapat dilihat bahwa ada sedikit perbedaan mengenai klasifikasi pembagian kewenangan urusan pemerintahan yakni adanya urusan pemerintahan umum. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, urusan pemerintahan umum termasuk wewenang presiden selaku kepala dalam pemerintahan yang mana wewenangnya tersebut dapat dialihkan kepada Bupati/Walikota maupun Gubernur, sehingga pelaksana urusan pemerintahan ini ialah Gubernur dalam lingkup provinsi maupun Bupati/Walikota dalam lingkup kabupaten/kota di dalam suatu daerah dengan bantuan Instansi Vertikal.

Selanjutnya klasifikasi tidak berhenti dengan pembagian kewenangan saja, tetapi juga

terdapat klasifikasi terkait tingkat kepentingan urusan, yakni seperti yang dijelaskan melalui tabel 3. berikut.

Tabel 3. Isi pasal pada UU No 32 Tahun 2004 Pasal 11 Ayat (3) dan UU No 23 Tahun 2014 Pasal 11 Ayat (1) dan (2)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
Pasal 11 Ayat (3) “Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah, yang diselenggarakan berdasarkan kriteria, terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan.”	Pasal 11 Ayat (1) “Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.” Pasal 11 Ayat (2) “Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.”

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, urusan pemerintahan wajib merupakan urusan pemerintahan yang terkait dengan pelayanan dasar. Berkaitan dengan pelayanan dasar artinya urusan tersebut wajib untuk dilaksanakan demi menjaga berlangsungnya kehidupan bernegara. Sedangkan, urusan pemerintahan pilihan merupakan urusan pemerintahan yang terkait dengan kekhasan daerah maupun potensi unggulan dalam suatu daerah. Urusan ini hanya diselenggarakan oleh daerah yang memang memiliki potensi terkait dengan suatu urusan pemerintahan. Sebagai contoh, suatu daerah memiliki banyak sektor pariwisata maka daerah tersebut harus menjalankan urusan pemerintahan terkait pariwisata.

Di sisi lain, dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, terkait urusan wajib memiliki sedikit perbedaan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang urusan wajib nya hanya terkait pelayan dasar saja. Namun, urusan pemerintahan di bidang pendidikan tetap masuk ke dalam urusan wajib terkait dengan pelayanan dasar. Berikut pembagian urusan pemerintahan yang disebutkan

dalam kedua undang-undang antara lain.

Tabel 4. Isi pasal pada UU No 32 Tahun 2004 Pasal 13 Ayat (1) Pasal 14 Ayat (1) dan UU No 23 Tahun 2014 Pasal 12 Ayat (1)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
<p>Pasal 13 Ayat (1) “Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi yang meliputi: perencanaan dan pengendalian pembangunan; perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat; penyediaan sarana dan prasarana umum; penanganan bidang kesehatan; penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial; penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota; pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota; fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota; pengendalian lingkungan hidup; pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota; pelayanan kependudukan, dan catatan sipil; pelayanan administrasi umum pemerintahan; pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota; penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota; dan urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.”</p>	<p>Pasal 12 Ayat (1) “Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi: pendidikan; kesehatan; pekerjaan umum dan penataan ruang; perumahan rakyat dan kawasan permukiman; ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan sosial.”</p>
<p>Pasal 14 Ayat (1) “Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi: perencanaan dan pengendalian pembangunan; perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat; penyediaan sarana dan prasarana umum; penanganan bidang kesehatan; penyelenggaraan pendidikan; penanggulangan masalah sosial; pelayanan bidang ketenagakerjaan; fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah; pengendalian lingkungan hidup; pelayanan pertanahan; pelayanan kependudukan, dan catatan sipil; pelayanan administrasi umum pemerintahan; pelayanan administrasi penanaman modal; penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.”</p>	

Terkait dengan pembagian urusan pemerintahan daerah di bidang pendidikan menengah di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah hanya dijelaskan pelaksanaan secara umum, tidak dirincikan terkait dengan tingkatan pendidikan yang diwenangkan. Tidak hanya itu, dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah urusan pemerintahan bidang Pendidikan juga diberikan kepada dua subjek pemerintah daerah sekaligus.

Meskipun demikian, sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa dibentuknya Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota menjadi jawaban atas pemaknaan yang luas mengenai urusan pemerintahan bidang pendidikan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam lampiran yang terdapat di Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota mengenai pembagian urusan pemerintahan di bidang pendidikan menyebutkan bahwa: "Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota bertanggung jawab dalam sub bidang kebijakan atas pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, **pendidikan menengah**, dan pendidikan nonformal."

Dalam lampiran tersebut menyebutkan bahwa kewenangan bidang pendidikan menengah melalui peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah berada di Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Sedangkan, terkait dengan pembagian urusan di bidang pendidikan menengah di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah diatur secara rinci tanpa melalui pembentukan peraturan pelaksana di bawahnya yang dinyatakan dalam lampiran yang berbunyi:

*"Pemerintah Pusat berwenang melakukan pengelolaan Pendidikan tinggi, Pemerintah Daerah Provinsi berwenang melakukan pengelolaan **Pendidikan menengah** dan Pendidikan khusus, serta Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota berwenang melakukan pengelolaan Pendidikan dasar dan Pendidikan anak usia dini serta Pendidikan nonformal."*

Berbeda dengan sebelumnya, dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah urusan Pendidikan menengah berada di tangan Pemerintah Daerah Provinsi. Dengan adanya lampiran yang terperinci dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mendukung pelaksanaan penyelenggaraan urusan

pemerintahan. Sama halnya dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah juga memberikan lampiran yang terperinci dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan. Di samping itu, terdapat pula peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yakni Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal. Standar pelayanan minimal ditetapkan kepada warga negara yang berhak memperoleh pelayanan minimal melalui urusan pemerintahan wajib berkaitan dengan pelayanan dasar salah satunya yaitu urusan pemerintahan di bidang pendidikan. Pasal 5 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal menyatakan bahwa "Jenis Pelayanan Dasar pada SPM pendidikan Daerah provinsi terdiri atas pendidikan menengah dan pendidikan khusus."

Berbeda dengan muatan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang merincikan ketentuan yang belum jelas pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal memuat pembagian urusan pemerintahan di bidang pendidikan menengah yang hanya mendukung Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hal tersebut terjadi karena memang pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, terkait pembagian urusan pemerintahan di bidang pendidikan menengah sudah diatur dengan rinci. Selain itu, memang seharusnya peraturan pemerintah sebagai peraturan pelaksana tidak boleh bertentangan dengan undang-undang di atasnya sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Berdasarkan naskah akademik revisi rancangan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, salah satu alasan diperlukannya perubahan undang-undang tersebut yaitu karena adanya ketidakjelasan peraturan yang menyebabkan adanya multi tafsir dan tumpang tindihnya pembagian kewenangan antar subjek pemerintah. Namun, meskipun telah dibentuknya Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang memberikan jawaban atas ketidakjelasan pembagian kewenangan tersebut, tetap saja dilakukan perubahan dari Undang-Undang

Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian, bahwa jelas terdapat alasan lain terkait perubahan peraturan tersebut.

Kali ini perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bukan lagi terkait dengan tumpang tindihnya pembagian urusan pemerintahan karena hal tersebut sudah terjawab oleh adanya Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Namun, di sisi lain meskipun sudah ada pembagian yang jelas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, tetap saja Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak dapat melakukan penyerahan kewenangan secara langsung kepada subjek pemerintahan, melainkan harus menunggu adanya peraturan pelaksana di bawahnya (Aritonang et al., 2016). Hal tersebut berarti pembagian urusan pemerintahan, diatur dalam peraturan yang tidak sejajar dengan undang-undang menurut hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa:

Pasal 7 ayat (1)

“Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu);
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.”

Oleh karena pemerintah daerah harus menunggu peraturan pelaksana di bawahnya, maka tentu tidak sesuai dengan arah yang ingin dicapai dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi:

“bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan **untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat**

melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.” (Fauziah et al., 2016)

Selain itu, dibentuknya peraturan pelaksana tersebut juga memberikan dampak lain. Melalui adanya rincian yang memperbesar bidang urusan dalam penyelenggaraan pemerintahan menyebabkan adanya overhead cost atau peningkatan biaya aparatur daerah yang cukup membebani anggaran daerah (Yusdianto, 2015). Semula biaya anggaran tersebut dapat dialokasikan terhadap urusan pemerintahan yang lebih penting, akhirnya terbagi ke dalam urusan-urusan lain (Pratama et al., 2018). Hal ini juga yang menjadi salah satu alasan pengalihan kewenangan pendidikan menengah yang mulanya dipegang Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dialihkan kepada Pemerintah Daerah Provinsi. Alasan lain terletak pada arah yang ingin dicapai dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi: “bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.”

Dalam penjelasan sebelumnya menjelaskan bahwa untuk menciptakan penyelenggaraan pendidikan menengah yang lebih efektif dan efisien harus melalui pengaturan yang ada di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pengaturan tersebut terkait dengan pemikiran "hal krusial apa yang tetap harus dipegang oleh pusat dan tidak diserahkan kepada pemerintahan di bawahnya,"(Hertanto, 2015). Pengaturan tersebut berkaitan dengan urusan pemerintahan di bidang pendidikan menengah yang merupakan suatu hal yang krusial yang harus dipegang oleh Pemerintah Provinsi dibandingkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. Hal tersebut dilakukan bukan hanya untuk mencapai efektivitas dan efisiensi saja, tetapi juga agar tercipta pemerataan pembangunan dalam urusan pendidikan menengah di setiap daerah.

Simpulan

Berdasarkan analisis politik hukum terhadap perubahan peraturan pemerintahan daerah di bidang pendidikan menengah, dapat disimpulkan bahwa perubahan ini bertujuan untuk menciptakan tata kelola pendidikan yang lebih efektif dan efisien. Perubahan ini dipicu oleh adanya ketidakjelasan kewenangan akibat penerapan otonomi seluas-luasnya

dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yang kemudian diatasi melalui pembagian urusan pemerintahan yang lebih terstruktur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007. Namun, meskipun sudah ada kejelasan, perubahan regulasi terus terjadi dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yang menunjukkan bahwa penyerahan kewenangan tidak bisa dilakukan secara instan tanpa peraturan pelaksana.

Kondisi ini, di sisi lain, berdampak pada peningkatan biaya operasional aparatur (overhead cost) yang membebani anggaran daerah, sehingga menghambat percepatan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, untuk mencapai penyelenggaraan pendidikan menengah yang efektif dan efisien, diperlukan pengaturan yang lebih strategis. Urusan pendidikan menengah sebaiknya menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi, bukan Kabupaten/Kota, sesuai dengan prinsip otonomi terbatas yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Sinergi dan harmonisasi antar-subjek pemerintahan menjadi kunci utama dalam penyelenggaraan pendidikan, tidak hanya untuk efektivitas dan efisiensi, tetapi juga untuk menciptakan hubungan kerja yang baik.

Daftar Pustaka

- Aritonang, D. M., LAN, D. S. T. I. A., No, B. J. C., & Indonesia, B. (2016). POLA DISTRIBUSI URUSAN PEMERINTAH DAERAH PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH (DISTRIBUTION PATERN OF LOCAL GOVERNMENT TASKS AFTER THE IMPLEMENTATION OF LAW NUMBER 23 OF 2014 ON LOCAL GOVERNMENT). *Legislasi Indonesia*, 13(1), 41–52.
- AZIS, A. (2008). Reduksi Otonomi Seluas-Luasnya Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. *Risalah Hukum*, 120–127.
- Diniyanto, A. (2016). Indonesian's Pillars Democracy: How This Country Survives. *JILS (Journal of Indonesian Legal Studies)* *Journal of Indonesian Legal Studies*, 1(1), 105–114. <https://doi.org/https://doi.org/10.15294/jils.v1i01.16572>
- Diniyanto, A. (2017). Actualization of Archipelagic Concept in Legal Curriculum to Create Integrity Law Graduates. *International Conference on Clinical Legal Education*, 1(1), 247–254.
- Diniyanto, A. (2019a). Politik Hukum Regulasi Pemilihan Umum di Indonesia: Problem dan Tantangannya. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 16(2), 160–172. <https://doi.org/https://doi.org/10.54629/jli.v16i2.464>
- Diniyanto, A. (2019b). Reformasi Hukum Tanah Desa: Redefinisi dan Penguatan Kedudukan. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 8(3), 351–365.

<https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v8i3.331>

- Diniyanto, A. (2020a). CAN SCHOOL DAY POLICY HAVE AN IMPACT FOR INDONESIA ? RESPONSE TO MARIA DITA KRISTIANA ' S ARTICLE , “ POLITICS OF LAW ON SCHOOL DAYS POLICY : LEGAL REFORM ON INDONESIAN EDUCATION POLICY ”, *JOURNAL OF. Journal Law and Legal Reform*, 1(2), 197–200.
- Diniyanto, A. (2020b). Peran KPK dalam Mendorong Pemerintah Daerah Melakukan Pencegahan Korupsi: Usulan Perubahan Model. *Prosiding Pemberantasan Korupsi*, 1–18. https://acch.kpk.go.id/images/Prosiding/1_Ayon_Diniyanto_edit_Peran_KPK_dalam_Mendorong_Pemerintah_Daerah.pdf
- Diniyanto, A. (2021a). Legal Protection Policy for Minority Groups (Evidence from Aboge Group in Purbalingga Indonesia). *JILS (Journal of Indonesian Legal Studies)*, 6(2), 353–388. <https://doi.org/https://doi.org/10.15294/jils.v6i2.49935>
- Diniyanto, A. (2021b). Peraturan Daerah Dana Cadangan. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 18(4), 478–491. <https://doi.org/https://doi.org/10.54629/jli.v18i4.803>
- Diniyanto, A. (2021c). *Perlindungan dan Penguatan Komunitas Minoritas: Kajian terhadap Eksistensi Komunitas Islam Aboge*. Scientist Publishing.
- Diniyanto, A. (2022). Penundaan Pemilihan Umum di Negara Hukum: Kajian Demokrasi Konstitusional. *Negara Hukum*, 13(2), 227–245. <https://doi.org/10.22212/jnh.v13i2.3365>
- Diniyanto, A. (2023). Relasi Politik PDIP dengan PKS dalam Demokrasi Lokal. *JDPL (Jurnal Demokrasi Dan Politik Lokal)*, 5(2), 18–35.
- Diniyanto, A. (2024). Pemakzulan Presiden di Negara Hukum. *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan*, 15(1), 117–136. <https://doi.org/https://doi.org/10.22212/jnh.v15i1.4363>
- Diniyanto, A., & Muhtada, D. (2022). The Dynamics and Future of Qanun in the Welfare of the People of Aceh. *Bestuurskunde: Journal of Governmental Studies*, 2(1), 31–42. <https://doi.org/10.53013/bestuurskunde.2.1.31-42>
- Diniyanto, A., Muhtada, D., & Sofanudin, A. (2021). Kinship Politics in the 2020 Pilkada in Central Java: The Actors Involved and Their Influences. *Bestuurskunde: Journal of Governmental Studies*, 1(1), 1–14. <https://doi.org/https://doi.org/10.53013/bestuurskunde.1.1.1-14>
- Diniyanto, A., & Suhendar, H. (2020). How Law Responds to Technological Development? *Unnes Law Journal*, 6(2), 405–426. <https://doi.org/https://doi.org/10.15294/ulj.v6i2.41297>
- Faisal, A. F. (2022). Analisis Pengalihan Kewenangan Pengelolaan Pendidikan Menengah

- dari Pemerintah Kabupaten/Kota ke Pemerintah Provinsi di Kabupaten Maros. *Indonesian Journal of Intellectual Publication*, 2(3), 96–102.
- Fauziah, H., Indra, M., & Ghafur, A. (2016). *Aktualisasi Asas Otonomi Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Otonomi Daerah*. Riau University.
- Febriani, A., Broto, M. F., & Kuswandi, A. K. (2022). THE DILEMMA OF THE TRANSFER OF AUTHORITY OF SMA/K FROM REGENCY/CITY TO PROVINCE: STUDY IN BANGKA BELITUNG ISLANDS PROVINCE. *Scientia: Jurnal Hasil Penelitian*, 7(2), 138–148.
- Fuadi, M. Z. R. H., & Diniyanto, A. (2022). Written Quotations and Its Legal Protection: How Indonesian Law Reform on Copyrights Law? *Journal of Law and Legal Reform*, 3(1), 1–16. <https://doi.org/10.15294/jllr.v3i1.53630>
- Gusti, N. M. (2018). *POLITIK HUKUM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH SERTA IMPLIKASINYA TERHADAP KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH*. Universitas Andalas.
- Hamrin, H., & Tanjung, A. (2020). Politik Hukum Pemekaran Daerah Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. *National Journal Of Law*, 2(1).
- Hananto, U. D. (2011). Asas Desentralisasi dan Tugas Pembantuan dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. *Masalah-Masalah Hukum*, 40(2), 202–212.
- Hertanto, H. (2015). *UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014: PEMERINTAHAN DAERAH YANG EFEKTIF-EFISIEN DAN RESENTRALISASI*.
- Inayati, A. A., & Pratama, A. B. (2022). Epistemology in Islam: The Integration of Science and Religion According to Kuntowijoyo and Its Correlation with the National Law Establishment. *Tasfiah: Jurnal Pemikiran Islam*, 6(1), 65. <https://doi.org/10.21111/tasfiah.v6i1.7280>
- Mahfud MD, M. (2009). *Politik Hukum di Indonesia*. Rajagrafindo Persada.
- Maryati, M. (2017). Urgensi Perda dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah. *Jurnal LEX SPECIALIS*, 15, 61–71.
- Muhaimin. (2022). *Metode Penelitian Hukum*. Unram Press.
- Muhtada, D., & Diniyanto, A. (2017). Harmonisasi Peraturan Daerah: Tantangan dan Strategi Di Era Otonomi Daerah. *Konferensi Nasional Hukum Tata Negara (KNHTN) Ke - 4 "Penataan Regulasi Di Indonesia."*
- Muhtada, D., & Diniyanto, A. (2021). Penataan Regulasi di Indonesia Melalui Lembaga

- Independen. *Pandecta: Research Law Journal*, 16(2), 278–290. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.15294/pandecta.v16i2.31866>
- Mumek, G. E. (2020). Tinjauan Yuridis Tentang Pembentukan Daerah Otonomi Baru Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. *Lex Administratum*, 8(4).
- Nugroho, H. (2020). Perlindungan Hukum bagi Para Pihak dalam Transaksi Pinjaman Online. *Jurnal Hukum Positum*, 5(1), 32.
- Pratama, A. B. (2021). Mengukur Imunitas Pejabat Pelaksana Perppu 1/2020 dengan Asas Equality Before the Law. *Supremasi Hukum*, 17(2), 1–9. <https://doi.org/https://doi.org/10.33592/jsh.v17i2.1406>
- Pratama, A. B., . A., & Jamin, M. (2018). Analisis Yuridis Pengaturan Ideal Peninjauan Kembali Perkara Pidana Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/Puu-Xi/2013. *Jurnal Hukum Dan Pembangunan Ekonomi*, 5(2), 29–39. <https://doi.org/10.20961/hpe.v5i2.18258>
- Pratama, A. B., & Aziz, A. (2024). Rational Restrictions Or Pruning Of Rights ? Deadline For Submitting Formal Tests At The Constitutional Court. *Jurnal Tapis : Teropong Aspirasi Politik Islam*, 20(1), 124–141. <https://doi.org/10.24042>
- Pratama, A. B., Imaduddin, A., & Asyria, T. (2025). Legal Analysis Of The Appointment Of Acting Officials To Fill Vacancies In Democratic Regional Leadership Positions. *Jurnal Tapis : Teropong Aspirasi Politik Islam*, 21(1), 117–161. <https://doi.org/https://doi.org/10.24042/tps.v21i1.26235>
- Pratama, A. B., Manasikana, A., & Fadzlina, N. A. (2023). Efektivitas Layanan Aduan Lapor Bupati Berbasis E-Government di Kabupaten Pekalongan. *Jurnal Aplikasi Kebijakan Publik & Bisnis*, 4(1), 78–96.
- Pratama, A. B., & Sekar, A. (2024). The Conflict of Legal Norms: Islamic Law and Positive Law in the Regulation of Alcoholic Beverages in Pekalongan City. *Al-Maḥāhib: Jurnal Perbandingan Hukum*, 12(2 SE-Articles), 165–183. <https://doi.org/10.14421/al-mazaahib.v12i2.3671>
- Pratama, A. B., & Yusron, M. (2024). Advokasi Hak Pilih Penyandang Disabilitas Mental Di Kabupaten Batang. *AKM Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat*, 5(1), 263–276. <https://doi.org/10.36908>
- Rauf, R. (2018). Perkembangan Asas Tugas Pembantuan Di Indonesia. *WEDANA: Jurnal Kajian Pemerintahan, Politik Dan Birokrasi*, 4(1), 473–492.
- Rumesten, I., Helmanida, & Ngadino, A. (2020). Pengaturan Pembagian Urusan Pemerintahan; Kritik Terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. *Simbur Cahaya*, Vol.27(1), 134–155. <https://doi.org/10.28946/sc.v27i1.808>

- Sholikin, A. (2018). Otonomi Daerah dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (Minyak Bumi) di Kabupaten Bojonegoro. *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu Dan Praktek Administrasi*, 15(1), 35–50.
- Soekanto, S. (2007). *Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat*.
- Umam, M. R., & Pratama, A. B. (2023). Hak Konstitusional Penyandang Disabilitas Mental dalam Pemilihan Umum. *Manabia: Journal of Constitutional Law*, 3(2), 287–306.
- Yusdianto, Y. (2015). Hubungan Kewenangan Pusat dan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. *PADJADJARAN Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)*, 2(3), 483–504. <https://doi.org/10.22304/pjih.v2n3.a4>

DEKLARASI KEPENTINGAN

Penulis menyatakan bahwa tidak ada konflik kepentingan dalam penerbitan artikel ini.

INFORMASI PENDANAAN

Tidak ada

PENGHARGAAN

Para penulis berterima kasih kepada peninjau anonim artikel ini atas komentar dan umpan balik mereka yang berharga.

RIWAYAT ARTIKEL

Diserahkan : 15 April 2025
Revisi : 21 Mei 2025
Diterima : 10 Juni 2025
Diterbitkan : 30 Juni 2025