



KAJIAN PERATURAN DAERAH



KAJIAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BREBES NOMOR 2, 3, 4 TAHUN 2019 DAN 3, 6 TAHUN 2020

DISUSUN OLEH :

KLINIK HUKUM ADVOKASI DAN HAK ASASI MANUSIA

Fakultas Hukum UNNES

- 024 86008700 EX 800
- www.unnes.ac.id/fh
- Email : fh@mail.unnes.ac.id
- Gedung Dekanat (K), Kampus Sekaran Gunungpati
Kota Semarang, Jawa Tengah Kode Post 50229



**KAJIAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN BREBES NOMOR 2, 3,
DAN 4 TAHUN 2019, DAN NOMOR 3,
6 TAHUN 2020**

Disusun Oleh :

**KLINIK HUKUM DAN ADVOKASI HAK
ASASI MANUSIA FAKULTAS HUKUM
UNNES**

**MARET
TAHUN 2025**

Kata Pengantar

Puji syukur kami panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa karena atas rahmat dan hidayah-Nya, Kajian atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 2, 3, dan 4 Tahun 2019, serta Perda Nomor 3 dan 6 Tahun 2020 ini telah selesai disusun.

Penyusunan Kajian atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 2, 3, dan 4 Tahun 2019, serta Perda Nomor 3 dan 6 Tahun 2020 diharapkan dapat menjadi dasar bagi DPRD Kabupaten Brebes dalam mempertimbangkan setiap rencana penyusunan program Peraturan Daerah ke depannya. Sehingga segenap anggota dewan dan tentunya Organisasi Pemerintah Daerah lainnya yang mewakili masyarakat lain yang lebih besar dapat mempertimbangkan apa yang timbul dari tiap proses yang telah dibuat dalam kajian ini dengan masukan-masukan sebagai output dari kajian ini. Peraturan yang lahir di tiap tahunnya cukup banyak, terdapat sedikit-tidaknya lebih dari sepuluh peraturan daerah yang dilahirkan, dan beberapa di antaranya telah terdapat kekeliruan baik dalam landasan hukumnya, pertimbangan majunya kondisi masyarakat yang menjadi target atau objek dalam kajian ini, serta kehendak pemerintah daerah sendiri, dalam melihat kebutuhan masyarakat yang sekiranya perlu diatur secara tegas. Oleh sebab itu diperlukan landasan bagi penyelenggara dan penyusun Peraturan daerahnya kedepan dengan cara melalui masukan atau pertimbangan bahkan kajian dalam pembentukan peraturan daerah baru.

Kajian ini tentu tidak luput dari kekurangan, untuk itu kritik dan masukan yang konstruktif sangat kami harapkan dari seluruh pemangku kepentingan dalam rangka penyempurnaan. Kami merekomendasikan kajian ini dapat menjadi pertimbangan dalam penyusunan naskah-naskah lainnya di masa yang akan datang.

Brebes, 2025
Tim Pengkaji

DAFTAR ISI

Kata Pengantar.....	iii
DAFTAR ISI.....	iv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah	4
1.3. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Kajian.....	4
1.4. Manfaat Pelaksanaan Kajian	5
BAB II METODE PENELITIAN.....	7
2.1. Pendekatan Penelitian.....	7
2.2. Jenis Penelitian	8
2.3. Fokus Kajian.....	10
2.4. Sumber Data	11
2.5. Teknik Pengumpulan Data	12
2.6. Analisis Data	14
BAB III HASIL KAJIAN	16
3.1. Kajian Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 2 Tahun 2019 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan	16
3.2. Kajian Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 3 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 5 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa	30
3.3. Kajian Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 6 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa.....	41
3.4. Kajian Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum Perumahan dan Permukiman kepada Pemerintah Daerah.....	56
3.5. Kajian Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Brebes	70
BAB IV PENUTUP	90
4.1. Kesimpulan.....	90

4.2. Saran.....	92
Daftar Pustaka.....	93

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan norma hukum tertinggi yang menjadi landasan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang harmonis dan sistematis. Dalam konteks pemerintahan daerah, Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 secara tegas mengatur bahwa Indonesia sebagai Negara Kesatuan terbagi ke dalam wilayah-wilayah administratif, yakni provinsi, yang selanjutnya dibagi menjadi kabupaten dan kota. Setiap tingkatan pemerintahan daerah tersebut memiliki pemerintahan sendiri yang penyelenggaraannya diatur oleh Undang-Undang.

Lebih lanjut, Pasal 18 juga menegaskan bahwa pemerintah daerah, baik di tingkat provinsi, kabupaten, maupun kota, memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan berdasarkan prinsip otonomi dan tugas pembantuan. Dalam menjalankan fungsi tersebut, pemerintah daerah diberikan hak otonomi yang luas guna mengelola wilayahnya secara mandiri, kecuali untuk urusan pemerintahan tertentu yang secara eksplisit menjadi kewenangan Pemerintah Pusat sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sebagai bentuk pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah juga diberikan kewenangan untuk menetapkan peraturan daerah serta regulasi lainnya guna mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik daerah masing-masing.

Selanjutnya dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 01 Tahun 2022 tentang hubungan keuangan antara pemerintah pusat Dan pemerintahan daerah

Pasal 1 angka 18 yang dimaksud dengan Peraturan Daerah yang selanjutnya disebut Perda atau yang disebut dengan nama lain adalah Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota. Peraturan daerah mempunyai kedudukan sebagai peraturan perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Salah satu pemerintahan daerah di Indonesia adalah Pemerintah Kabupaten Brebes yang merupakan salah satu kabupaten di Jawa Tengah mempunyai tugas, fungsi, dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014. Kabupaten Brebes terletak antara 6° 44' – 7° 21' Lintang Selatan dan antara 108°41' – 109° 11' Bujur Timur. Secara administrasi Kabupaten Brebes dibatasi oleh:

- a. Sebelah Utara: Laut Jawa
- b. Sebelah Timur: Kabupaten Tegal dan Kota Tegal
- c. Sebelah Selatan: Kabupaten Banyumas dan Kabupaten Cilacap
- d. Sebelah Barat: Kabupaten Cirebon dan Kabupaten Kuningan (Provinsi Jawa Barat).

Luas wilayah administrasi Kabupaten Brebes tercatat sebesar 176,346,27 Ha, dengan luas wilayah yang terbesar adalah Kecamatan Bantarkawung, yaitu seluas 20.917,73 Ha atau 11,86% dari luas Kabupaten Brebes secara keseluruhan. Sedangkan luas wilayah terendah adalah Kecamatan Kersana, luas wilayahnya sebesar 2.671,51 Ha atau 1,5% dari luas Kabupaten Brebes secara keseluruhan. Secara administrasi, Kabupaten Brebes terbagi dalam 17 kecamatan dan 297

desa/kelurahan. Bahwa dengan kondisi yang demikian, Kabupaten Brebes mempunyai hak dan wewenang untuk mengeluarkan peraturan daerah sebagai instrumen dalam mengatur urusan rumah tangga daerah.

Peraturan daerah merupakan instrumen hukum yang lahir dari kewenangan kepala daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kewenangan ini merupakan konsekuensi yuridis dari prinsip otonomi daerah, yang mengharuskan adanya pengaturan lebih lanjut dalam bentuk peraturan daerah. Dalam hal pembentukan peraturan daerah, Pasal 236 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menegaskan bahwa peraturan daerah disusun oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan persetujuan kepala daerah. Ketentuan ini juga diperkuat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang mengatur bahwa DPRD kabupaten memiliki kewenangan bersama bupati dalam pembentukan peraturan daerah.

Sebagai instrumen hukum daerah, peraturan daerah memiliki fungsi strategis dalam mengatur berbagai aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat di wilayahnya. Oleh karena itu, substansi dan dasar hukum dalam penyusunannya harus diperhatikan dengan cermat agar tetap selaras dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Harmonisasi ini sangat penting untuk mencegah terjadinya konflik norma yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum di masyarakat. Ketidakharmonisan antara peraturan daerah dengan regulasi yang lebih tinggi dapat menghambat efektivitas pelaksanaan kebijakan serta menimbulkan permasalahan dalam implementasinya.

Berdasarkan latar belakang tersebut, Tim Peneliti Pusat Kegiatan Regulasi dan Kebijakan Publik Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang melaksanakan kajian terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 2, 3, dan 4 Tahun 2019, serta Perda Nomor 2 dan 3 Tahun 2020. Kajian ini bertujuan untuk memberikan masukan teknis terkait aspek redaksional, substansial, serta dasar hukum yang digunakan dalam peraturan tersebut. Dengan adanya pengkajian ini, diharapkan Peraturan Bupati Kabupaten Brebes dapat mengalami penyesuaian yang lebih selaras dengan prinsip peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Pada akhirnya, penyempurnaan regulasi ini bertujuan untuk meningkatkan akuntabilitas serta kepastian hukum, sehingga peraturan daerah yang dihasilkan dapat lebih efektif dalam memberikan manfaat bagi masyarakat.

1.2. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana relevansi substansi dan dasar hukum Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 2, 3, dan 4 Tahun 2019, serta Perda Nomor 2 dan 3 Tahun 2020 terhadap peraturan perundang-undangan yang masih berlaku?
- b. Bagaimana langkah yang dapat dilakukan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 2, 3, dan 4 Tahun 2019, serta Perda Nomor 2 dan 3 Tahun 2020 terhadap peraturan perundang-undangan yang masih berlaku?

1.3. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Kajian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menelaah dan memahami relevansi substansi dan dasar hukum Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 2, 3, dan 4 Tahun 2019, serta

Perda Nomor 2 dan 3 Tahun 2020 terhadap peraturan perundang-undangan yang masih berlaku?

- b. Untuk menganalisa langkah yang dapat dilakukan Pemerintah Kabupaten Brebes terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 2, 3, dan 4 Tahun 2019, serta Perda Nomor 2 dan 3 Tahun 2020 terhadap peraturan perundang-undangan yang masih berlaku?

1.4. Manfaat Pelaksanaan Kajian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik dari segi teoritis maupun praktis.

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini berkontribusi pada pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang perancangan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, hasil penelitian ini dapat menjadi referensi akademik bagi kajian-kajian hukum di masa mendatang.

2. Manfaat praktis dari penelitian ini meliputi beberapa aspek.

- a. Penelitian ini dapat memberikan kontribusi kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes dalam menyesuaikan dan menelaah Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 2, 3, dan 4 Tahun 2019, serta Perda Nomor 2 dan 3 Tahun 2020 agar selaras dengan peraturan perundang-undangan yang masih berlaku.
- b. Penelitian ini juga menjadi bentuk kontribusi keilmuan dari Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes dalam rangka memperbaiki kualitas regulasi daerah.

- c. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan pemahaman kepada masyarakat terkait dengan substansi serta dasar hukum dalam penyesuaian peraturan daerah, sehingga meningkatkan kesadaran hukum dan partisipasi publik dalam proses regulasi daerah.

BAB II

METODE PENELITIAN

2.1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian dalam suatu kajian merupakan cara pandang peneliti dalam menentukan jenis dan ruang lingkup pembahasan yang diharapkan dapat memberikan kejelasan terhadap substansi karya ilmiah yang dikaji. Secara umum, terdapat dua pendekatan utama dalam penelitian, yaitu pendekatan kuantitatif dan kualitatif. Dalam penelitian ini, metode yang digunakan adalah pendekatan kualitatif, yang berorientasi pada fenomena serta paradigma konstruktivisme dalam pengembangan ilmu pengetahuan.

Menurut Ashshofa dalam bukunya Metode Penelitian Hukum, pendekatan kualitatif menghasilkan data yang bersifat deskriptif, baik berupa tulisan, ungkapan, maupun perilaku manusia yang dapat diobservasi. Dalam konteks penelitian ini, pendekatan yang diterapkan lebih spesifik, yakni pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan ini berfokus pada analisis norma hukum yang menimbulkan permasalahan normatif, baik dalam aspek hubungan vertikal antara peraturan yang lebih rendah dengan yang lebih tinggi maupun aspek horizontal, yaitu hubungan antara peraturan yang setara dalam hierarki hukum.

Kajian ini dilakukan dengan cara mengamati serta menganalisis Peraturan Daerah Kabupaten Brebes yang telah ditetapkan sebagai objek penelitian. Analisis dilakukan dengan menggunakan instrumen hukum sebagai alat utama dalam memahami dan menilai regulasi yang berlaku. Selain itu, tim peneliti juga memanfaatkan berbagai literatur, termasuk buku dan referensi akademik lain yang berkaitan dengan substansi Peraturan Daerah yang dikaji. Pendekatan

multidisipliner ini diharapkan dapat menghasilkan pemahaman yang lebih komprehensif dan memberikan rekomendasi yang tepat dalam penyempurnaan regulasi daerah.

2.2. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, pendekatan yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif, yaitu metode penelitian hukum yang bertumpu pada analisis norma hukum yang berlaku dalam sistem perundang-undangan. Fokus utama penelitian ini adalah menelaah hukum dari perspektif internal, dengan objek kajian berupa norma hukum yang terkandung dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Sebagaimana dijelaskan oleh Soemitro (1990: 11), penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang menggunakan sumber data sekunder, termasuk peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam hierarki hukum nasional, teori hukum, serta pemikiran dari para ahli hukum yang relevan. Dengan demikian, penelitian ini bersifat kepustakaan (*library research*), di mana hukum dipandang sebagai sistem norma yang harus dikaji secara sistematis dan metodologis.

Pendekatan yuridis normatif dalam kajian ini diterapkan dalam analisis terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 2, 3, dan 4 Tahun 2019, serta Perda Nomor 2 dan 3 Tahun 2020. Analisis dilakukan dengan mempertimbangkan beberapa aspek utama, di antaranya:

a. Kedudukan Peraturan Daerah dalam Hierarki Perundang-Undangan

Penelitian ini menelaah kesesuaian dan hubungan vertikal antara Peraturan Daerah Kabupaten Brebes dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022), serta berbagai undang-undang sektoral yang relevan. Hal ini dilakukan untuk memastikan bahwa substansi peraturan daerah tidak bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi, sehingga prinsip legalitas dan keharmonisan hukum dapat terwujud.

b. Analisis Substansi Materi Peraturan Daerah

Penelitian ini juga mengkaji isi dan materi muatan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Brebes untuk memastikan bahwa peraturan tersebut telah memenuhi prinsip kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan bagi masyarakat. Substansi peraturan dianalisis berdasarkan ketentuan hukum yang ada, serta dikaji apakah peraturan tersebut telah mengakomodasi kebutuhan masyarakat dan perkembangan hukum yang berlaku. Selain itu, penelitian ini juga mengevaluasi aspek teknis perumusan norma dalam peraturan daerah, termasuk redaksional dan sistematika hukum, guna memastikan bahwa peraturan daerah tersebut telah disusun dengan bahasa hukum yang jelas, tegas, dan tidak menimbulkan multitafsir.

c. Relevansi dengan Kondisi Sosial dan Kebutuhan Masyarakat

Peraturan daerah tidak hanya harus sesuai dengan aturan hukum yang lebih tinggi, tetapi juga harus mencerminkan kebutuhan dan dinamika sosial masyarakat. Oleh karena itu, penelitian ini meninjau relevansi Peraturan Daerah Kabupaten Brebes dalam konteks implementasi di lapangan, serta mengidentifikasi apakah regulasi tersebut dapat diterapkan secara efektif dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat.

d. Pengujian Konsistensi dengan Prinsip Otonomi Daerah

Mengingat bahwa peraturan daerah merupakan produk hukum yang lahir dari prinsip desentralisasi dan otonomi daerah, penelitian ini juga mengkaji apakah peraturan yang diteliti telah disusun sesuai dengan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Peraturan daerah yang baik harus mampu memberikan keleluasaan bagi pemerintah daerah dalam mengatur urusan rumah tangganya sendiri, sekaligus tetap memperhatikan norma hukum nasional yang berlaku.

e. Validasi dan Verifikasi Sumber Hukum

Dalam rangka menjamin akurasi hasil penelitian, pendekatan yuridis normatif ini dilakukan dengan analisis triangulasi, yaitu membandingkan berbagai sumber hukum dari peraturan perundang-undangan, teori hukum, serta pemikiran akademisi hukum yang kredibel. Validasi ini dilakukan untuk memastikan bahwa informasi yang diperoleh benar-benar dapat dipertanggungjawabkan dan tidak bertentangan dengan prinsip hukum yang berlaku.

2.3. Fokus Kajian

Kajian ini disusun sebagai bentuk kontribusi pemikiran yang bertujuan untuk mendukung terciptanya Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati di Kabupaten Brebes yang memiliki kualitas tinggi, dapat diimplementasikan secara efektif, serta mampu mengakomodasi berbagai kepentingan masyarakat tanpa bertentangan dengan ketentuan hukum yang lebih tinggi. Dalam proses pengkajian, fokus utama diarahkan pada kondisi faktual di Kabupaten Brebes yang menjadi objek regulasi.

Oleh karena itu, kajian ini menelaah berbagai aspek yang menjadi dasar dalam penyusunan peraturan daerah, meliputi kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, substansi norma yang diatur, serta relevansinya dengan kebutuhan dan dinamika sosial di masyarakat.

Dalam pelaksanaannya, penelitian ini berupaya merumuskan permasalahan utama yang muncul dalam regulasi daerah, yang kemudian dianalisis secara mendalam untuk menemukan solusi dan rekomendasi yang tepat. Metode penelitian yang digunakan adalah studi kepustakaan, di mana data dikumpulkan melalui analisis terhadap dokumen hukum, literatur ilmiah, serta berbagai referensi yang relevan. Pendekatan ini memungkinkan tim pengkaji untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif dan mendalam, sehingga hasil kajian tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi juga memberikan rekomendasi konkret yang dapat diterapkan oleh pemerintah daerah dalam penyusunan maupun revisi peraturan yang ada.

2.4. Sumber Data

Dalam penelitian ini, sumber data yang digunakan dibedakan menjadi sumber data primer dan sumber data sekunder. Sumber data primer merujuk pada data yang diperoleh langsung dari masyarakat, yang mencerminkan kondisi faktual serta dinamika yang terjadi di lapangan. Data ini dapat berupa hasil wawancara, survei, atau observasi terhadap berbagai pihak yang terdampak atau berkepentingan terhadap implementasi Peraturan Daerah maupun Peraturan Bupati di Kabupaten Brebes.

Sementara itu, sumber data sekunder adalah data yang diperoleh dari berbagai literatur dan referensi yang dapat memperkaya serta memberikan konteks

terhadap temuan dari sumber data primer. Sumber data sekunder ini meliputi buku, jurnal akademik, peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta informasi yang diperoleh dari berita dan media massa. Data sekunder berfungsi untuk memperjelas, menguatkan, serta memberikan landasan teoretis terhadap analisis yang dilakukan dalam kajian ini. Dengan mengombinasikan kedua jenis data ini, penelitian dapat menghasilkan pemahaman yang lebih mendalam dan objektif dalam menilai kualitas serta relevansi regulasi yang dikaji.

2.5. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan tahap krusial dalam proses penelitian yang bertujuan untuk memperoleh informasi yang akurat dan relevan guna menjawab permasalahan yang dikaji. Proses ini menjadi esensial karena data yang diperoleh akan menjadi dasar dalam melakukan analisis serta menarik kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan secara akademik dan hukum. Dalam konteks kajian ini, data yang dikumpulkan terdiri dari berbagai fakta yang berkaitan dengan objek penelitian, baik dalam bentuk angka maupun narasi yang bersumber dari berbagai referensi terpercaya. Data yang dikumpulkan harus memiliki kejelasan dan kekonkretan agar sesuai dengan tujuan penelitian, yaitu menelaah dan mengevaluasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati di Kabupaten Brebes.

Pada penelitian ini, pengkaji menggunakan data sekunder sebagai sumber utama dalam analisis. Data sekunder ini diperoleh melalui beberapa teknik pengumpulan data, antara lain:

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan dilakukan dengan menelaah berbagai literatur yang berkaitan dengan substansi peraturan yang dikaji. Sumber yang

digunakan meliputi buku akademik, jurnal hukum, dokumen resmi pemerintah, peraturan perundang-undangan, serta berbagai publikasi ilmiah lainnya yang dapat memberikan konteks dan dasar hukum yang kuat bagi analisis dalam kajian ini.

b. Analisis Peraturan Perundang-undangan

Teknik ini digunakan untuk mengidentifikasi kesesuaian serta keterkaitan antara Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati yang dikaji dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan metode ini, pengkaji dapat menilai sejauh mana regulasi yang ditetapkan di tingkat daerah telah sesuai dengan prinsip hierarki peraturan perundang-undangan serta tidak bertentangan dengan norma hukum yang berlaku di tingkat nasional.

c. Telaah Dokumen dan Arsip

Selain peraturan perundang-undangan, pengkaji juga mengakses berbagai dokumen pendukung, seperti laporan penelitian, risalah rapat pembentukan peraturan, serta dokumen resmi lainnya yang dapat memberikan wawasan tambahan mengenai latar belakang, tujuan, serta proses perumusan peraturan yang dikaji.

d. Sumber dari Berita dan Media Massa

Dalam rangka memahami implementasi serta dampak dari Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati yang dikaji, pengkaji juga memanfaatkan informasi dari media massa, berita daring, dan laporan jurnalistik. Sumber ini membantu dalam mengidentifikasi permasalahan atau dinamika yang muncul di masyarakat sebagai akibat dari penerapan regulasi yang dikaji.

Melalui kombinasi berbagai teknik pengumpulan data ini, kajian yang dilakukan dapat memperoleh landasan yang kuat, baik secara konseptual maupun empiris, dalam menilai efektivitas dan kepastian hukum dari regulasi yang berlaku di Kabupaten Brebes.

2.6. Analisis Data

Teknik analisis data dalam kajian ini dilakukan secara kualitatif dengan tujuan untuk menyusun, mengolah, dan menafsirkan data yang telah dikumpulkan sehingga menghasilkan kesimpulan yang valid dan dapat dipertanggungjawabkan. Analisis data dilakukan secara sistematis, di mana data yang diperoleh dari berbagai sumber, seperti peraturan perundang-undangan, dokumen pendukung, serta literatur akademik, dikategorikan dan disusun dalam pola yang memungkinkan pemahaman lebih mendalam terhadap objek kajian. Proses analisis ini diawali dengan pengumpulan dan kualifikasi data, di mana data yang relevan dengan permasalahan penelitian disaring dan diklasifikasikan berdasarkan keterkaitannya dengan substansi penelitian.

Setelah data terkumpul, langkah berikutnya adalah menghubungkan data tersebut dengan teori-teori hukum yang relevan serta menganalisisnya dalam konteks peraturan yang lebih tinggi dalam hierarki hukum. Kajian ini secara khusus mengevaluasi substansi dari Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati Kabupaten Brebes yang diteliti, dengan menilai sejauh mana regulasi tersebut masih sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan apakah terdapat ketidaksesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Analisis ini menghasilkan penilaian terhadap efektivitas dan relevansi peraturan yang dikaji, yang kemudian dikategorikan ke dalam tiga kemungkinan tindakan, yaitu tetap digunakan apabila

masih relevan, direvisi jika terdapat ketidaksesuaian atau perubahan kondisi sosial, atau dihapuskan jika sudah tidak lagi memiliki urgensi dan justru berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum.

Tahap akhir dari analisis ini adalah penyusunan kesimpulan dan rekomendasi berdasarkan hasil evaluasi yang telah dilakukan. Kesimpulan ini tidak hanya menyoroti temuan utama penelitian tetapi juga memberikan masukan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes dalam pengelolaan kebijakan hukum daerah agar lebih adaptif terhadap dinamika sosial dan hukum yang berkembang. Dengan pendekatan analisis yang sistematis, kajian ini diharapkan mampu memberikan gambaran yang jelas mengenai efektivitas peraturan yang ada serta menyajikan solusi berbasis kaidah hukum dan kepentingan masyarakat.

BAB III

HASIL KAJIAN

3.1. Kajian Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 2 Tahun 2019 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan

Praktik dunia usaha di masa lampau yang cenderung berdampak negatif membuat wacana tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan atau lebih dikenal dengan CSR (*Corporate Social Responsibility*) menjadi kebutuhan untuk mengubah citra dunia usaha yang ramah lingkungan. Pelaku bisnis tidak hanya menguasai pasar tetapi juga menguasai *stakeholder* (pemangku kepentingan) yang menentukan kelangsungan hidup perusahaan. Sebagai perusahaan, mereka menyadari bahwa mereka merupakan bagian dari lingkungannya yang perlu dirawat dengan baik untuk bisa hidup bersama secara berkelanjutan.

Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan (TJSLP) atau *Corporate Social Responsibility* (CSR), merupakan suatu tanggung jawab perusahaan untuk memberdayakan masyarakat secara berkelanjutan (*sustainability*), mencakup aspek ekonomi, lingkungan dan sosial budaya. Perusahaan yang telah mengalami keuntungan atas bisnisnya, sudah semestinya jika sebagian keuntungannya digunakan untuk melakukan kegiatan pemberdayaan terlebih bagi masyarakat yang berada di perbatasan. Mereka seharusnya mendapat perhatian yang lebih sehingga kecintaannya terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia semakin kuat dan tidak mudah dipengaruhi dari pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab.

Begitu pentingnya CSR/TJSLP, sehingga bukan hanya menjadi agenda nasional pemerintah Indonesia tetapi juga merupakan agenda global, yang

dicetuskan dalam *World Summit on Sustainable Development* (WSSD) di Johannesburg, Afrika Selatan pada tahun 2002, yang menghendaki adanya kontribusi perusahaan dalam upaya melakukan perbaikan, pengembangan dan perlindungan terhadap lingkungan dan masyarakat. Demikian pula dalam *Sustainable Development Goals* (SDGs) atau Tujuan Pembangunan Berkelanjutan sebagai pengganti dari SDGs, juga menekankan kontribusi perusahaan bersama pemerintah dan *civil society* secara konkrit dalam upaya memastikan tidak ada seorang pun yang tertinggal dari pembangunan.

Sejalan dengan itu, jauh sebelumnya para pendiri bangsa telah memiliki komitmen yang kuat agar bumi, air dan kekayaan alam Indonesia itu dikuasai Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945). Pasal ini mengandung makna yang sangat filosofis. Demikian halnya dengan perusahaan swasta, diharapkan pula berbagi atas keuntungan yang diperolehnya untuk memberdayakan masyarakat. Secara tegas di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan tegas disebutkan bahwa tujuan berbangsa dan bernegara adalah untuk melindungi segenap warganegara, mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.

Seperti kita pahami bersama bahwa sistem perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Hal ini

menunjukkan bahwa konsep ekonomi Indonesia, sangat jauh dari paham individualisme tetapi selalu ada spirit kebersamaan sebagai sesama anak bangsa.

Oleh karena itu CSR/TJSLP, sesungguhnya bukanlah suatu hal baru di Indonesia tetapi spirit dan filosofinya sudah tertanam jauh sebelum Indonesia merdeka dan ditegaskan lagi secara konstitusional di dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian CSR/TJSLP bukanlah didorong oleh kebaikan hati perusahaan kepada masyarakat yang masih tertinggal di berbagai bidang tetapi merupakan tanggung jawab sosial untuk dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab.

Ada banyak peraturan perundang-undangan yang telah mengatur tentang tanggung jawab perusahaan ini kepada masyarakat dalam bentuk CSR/TJSLP, antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas:

Pasal 74:

- (1) Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan.
- (2) Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran.

(3) Perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Pasal 15 Setiap penanam modal berkewajiban: melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan;

Penjelasan Pasal 15 Huruf b:

Yang dimaksud dengan "tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan" adalah tanggung jawab yang melekat pada setiap perusahaan penanaman modal untuk tetap menciptakan hubungan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, dan budaya masyarakat setempat.

3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

4. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2009 tentang Badan Usaha Milik Negara

5. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 Tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perseroan Terbatas

Pasal 3

Tanggung jawab sosial dan lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 menjadi kewajiban bagi Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam berdasarkan Undang-Undang.

Penjelasan

Yang dimaksud dengan “Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang sumber daya alam” adalah Perseroan yang kegiatan usahanya mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam.

Yang dimaksud dengan “Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya yang berkaitan dengan sumber daya alam” adalah Perseroan yang tidak mengelola dan tidak memanfaatkan sumber daya alam, tetapi kegiatan usahanya berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam termasuk pelestarian fungsi lingkungan hidup.

6. Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-05/MBU/2007 tentang Program Kemitraan Dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan yang telah diubah dengan Peraturan Menteri BUMN No: PER-08/MBU/2013, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin.

Dasar hukum CSR/TJSLP sesungguhnya sudah sangat kuat, namun dalam pelaksanaannya belum seperti yang diharapkan. Bahkan belum ada hasil penelitian yang menunjukkan adanya bukti nyata perusahaan yang melakukan pemberdayaan masyarakat melalui program CSR/TJSLP secara konsisten. Meskipun tidak dapat dipungkiri sudah ada perusahaan yang telah mengimplementasikan program CSR/TJSLP, namun masih dilakukan secara parsial. Padahal untuk keberhasilan program CSR/TJSLP seharusnya dilakukan secara komprehensif dan dikoordinasikan secara baik oleh pemerintah daerah sebagai bagian dari upaya melepas ego sektoral.

CSR/TJSLP sebagai suatu skema pemberdayaan, maka perlu ada pemahaman yang sama antara pemerintah, masyarakat dan pelaku usaha agar dapat

direncanakan dan terkoordinasikan dengan baik serta implementasinya menghasilkan *output* dan *outcome* yang luas di daerah.

Dalam rangka pelaksanaan atau operasionalisasi TJSLP maka pemerintah daerah harus mengoptimalkan potensi usaha yang dapat diajak bermitra untuk menyelenggarakan TJSLP dan peduli pada masalah sosial yang ada di daerah. Misalnya dengan menyediakan peta permasalahan sosial. Peta dasar permasalahan sosial ini sangat penting untuk dapat digunakan sebagai acuan.

Kesetaraan, keterbukaan dan saling menguntungkan merupakan prinsip dasar dan landasan kerjasama antara pemerintah, dunia usaha dan masyarakat (termasuk di dalamnya Lembaga Swadaya Masyarakat). Kesetaraan berarti saling memiliki kepercayaan penuh, saling menghargai, saling menghormati, saling mengakui kemampuan dan wewenang masing-masing. Keterbukaan saling percaya, jujur dan tidak ada kerahasiaan serta yakin akan komitmen masing-masing. Saling menguntungkan yang berarti mendapatkan manfaat bersama dengan berkurangnya masalah sosial, berarti pemerintah telah berhasil mengatasi masalah yang ada di lingkungan masing-masing. Sementara dunia usaha juga mendapatkan dukungan sosial karena keberadaannya mendapatkan pengakuan dan dukungan pemerintah dan masyarakat.

Kunci keberhasilan dalam kemitraan tentunya adanya komitmen bersama serta kerjasama yang harmonis dan kolaborasi yang serasi, serta koordinasi yang baik, yang jauh dari unsur-unsur tekanan karena telah terbangun iklim saling kepercayaan antar mitra yang terlibat. Dalam tataran ini, perlu rujukan berupa peraturan atau undang-undang yang mengatur tentang TJSLP. Dengan mengacu pada prinsip kemandirian, maka pelaksanaan TJSLP tetap diserahkan pada para

pelaku usaha itu sendiri yaitu dengan memberikan kebebasan bagi para pelaku usaha untuk melaksanakan TJSLP namun tetap di dalam koridor atau sesuai arah dan tujuan kebijakan pembangunan daerah. Dengan demikian negara memiliki dua fungsi sekaligus yaitu regulator dan fasilitator.

Melalui prinsip kemandirian, para pelaku usaha juga diberikan kebebasan untuk secara bersama-sama melalui sebuah forum TJSLP melakukan penyusunan Rencana Kerja Tahunan Perusahaan, menentukan masyarakat sasaran dan program kegiatan TJSLP, mendapatkan kepastian hukum dan perlindungan hukum, mendapatkan informasi yang terbuka, mendapatkan pelayanan, termasuk insentif dan kemudahan serta mendapatkan fasilitas dan/atau penghargaan dari Pemerintah Daerah berdasarkan kepatuhan Perusahaan dalam pelaksanaan TJSLP. Di samping hak yang harus dihormati, mereka juga memiliki kewajiban sebagai dampak dari hasil kegiatannya, yaitu kewajiban menjalankan TJSLP, melaksanakan Rencana Kerja Tahunan Perusahaan (RKTP) dengan tetap memperhatikan kebijakan Pemerintah dan peraturan perundang-undangan; menumbuhkan, memantapkan dan mengembangkan sistem kerja sama dan kemitraan dengan memperhatikan kepentingan.

Secara mendasar, program TJSLP merupakan investasi bagi perusahaan demi pertumbuhan dan keberlanjutan (*sustainability*) perusahaan dan bukan lagi dilihat sebagai sarana biaya (*cost centre*) melainkan sebagai sarana meraih keuntungan (*profit centre*). Program TJSLP bilamana telah menjadi kewajiban perusahaan dapat untuk mendukung terciptanya pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Di sisi lain masyarakat mempertanyakan apakah perusahaan yang berorientasi pada usaha memaksimalkan keuntungan-keuntungan

ekonomis memiliki komitmen moral untuk mendistribusi keuntungan-keuntungannya membangun masyarakat lokal, karena seiring waktu masyarakat tak sekedar menuntut perusahaan untuk menyediakan barang dan jasa yang diperlukan, melainkan juga menuntut untuk bertanggung jawab sosial.

Penerapan program TJSLP merupakan salah satu bentuk implementasi dari konsep tata kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*). Diperlukan tata kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*) agar perilaku pelaku bisnis mempunyai arahan yang bisa dirujuk dengan mengatur hubungan seluruh kepentingan pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang dapat dipenuhi secara proporsional, mencegah kesalahan-kesalahan signifikan dalam strategi korporasi dan memastikan kesalahan-kesalahan yang terjadi dapat diperbaiki dengan segera.

Dengan pemahaman tersebut, maka pada dasarnya TJSLP memiliki fungsi atau peran strategis bagi perusahaan, yaitu sebagai bagian dari manajemen risiko khususnya dalam membentuk katup pengaman sosial (*social security*). Selain itu melalui TJSLP perusahaan juga dapat membangun reputasinya, seperti meningkatkan citra perusahaan maupun pemegang sahamnya, posisi merek perusahaan, maupun bidang usaha perusahaan.

Dalam hal ini perlu ditegaskan bahwa TJSLP harus dijalankan di atas suatu program dengan memperhatikan kebutuhan dan keberlanjutan program dalam jangka panjang. Semangat TJSLP diharapkan dapat mampu membantu menciptakan keseimbangan antara perusahaan, masyarakat dan lingkungan. Pada dasarnya tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan ini diharapkan dapat

kembali menjadi budaya bagi bangsa Indonesia khususnya, dan masyarakat dunia dalam kebersamaan mengatasi masalah sosial dan lingkungan.

Keputusan manajemen perusahaan untuk melaksanakan program-program TJSLP secara berkelanjutan, pada dasarnya merupakan keputusan yang rasional, sebab implementasi program-program TJSLP akan menimbulkan efek lingkaran emas yang akan dinikmati oleh perusahaan dan seluruh stakeholder-nya. Melalui TJSLP, kesejahteraan dan kehidupan sosial ekonomi masyarakat Kalimantan Timur akan lebih terjamin. Kondisi ini pada gilirannya akan menjamin kelancaran seluruh proses atau aktivitas produksi perusahaan serta pemasaran hasil-hasil produksi perusahaan. Sedangkan terjaganya kelestarian lingkungan dan alam selain menjamin kelancaran proses produksi juga menjamin ketersediaan pasokan bahan baku produksi yang diambil dari alam.

Bila TJSLP benar-benar dijalankan secara efektif maka dapat memperkuat atau meningkatkan akumulasi modal sosial dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Modal sosial, termasuk elemen-elemennya seperti kepercayaan, kohesifitas, gotong royong, jaringan dan kolaborasi sosial memiliki pengaruh yang besar terhadap pertumbuhan ekonomi. Melalui berbagai mekanismenya, modal sosial dapat meningkatkan rasa tanggung jawab terhadap kepentingan publik, meluasnya partisipasi dalam proses demokrasi, menguatnya keserasian masyarakat dan menurunnya tingkat kekerasan dan kejahatan.

Tanggung jawab perusahaan terhadap kepentingan publik dapat diwujudkan melalui pelaksanaan program-program TJSLP yang berkelanjutan dan menyentuh langsung aspek-aspek kehidupan masyarakat. Dengan demikian realisasi program-program TJSLP merupakan sumbangan perusahaan secara tidak langsung terhadap

penguatan modal sosial secara keseluruhan. Berbeda halnya dengan modal finansial yang dapat dihitung nilainya kuantitatif, maka modal sosial tidak dapat dihitung nilainya secara pasti. Namun demikian, dapat ditegaskan bahwa pengeluaran biaya untuk program-program TJSLP merupakan investasi perusahaan untuk memupuk modal sosial.

Keberlanjutan Program TJSLP Pemerintah Daerah membutuhkan pemetaan masalah-masalah sosial. Oleh karena itu, pemerintah melalui masing-masing SKPD/OPD nantinya diharapkan telah memetakan program-program sosial agar Program TJSLP dapat diimplementasikan secara transparan, terpadu dan dapat dipertanggungjawabkan. Dengan prinsip kemandirian, pelaku usaha membuat Rencana Kerja Tahunan Perusahaan (RKTP) yang berkaitan dengan program TJSLP. Dari RKTP tersebut kemudian disandingkan dengan program-program pembangunan sosial dan lingkungan di Kabupaten Brebes yang disesuaikan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah dan Panjang. Bagi pelaku usaha yang telah menjalankan TJSLP dengan baik diberikan fasilitas berupa pengurangan pajak, kemudahan pelayanan, keringanan bea masuk serta pemberian penghargaan lainnya.

Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 2 Tahun 2019 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan sebagai dasar hukum pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan di wilayah Kabupaten Brebes sebetulnya masih dianggap relevan. Hanya saja, sejumlah peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan Perda tersebut telah mengalami perubahan. Secara rinci, berikut adalah status dasar hukum Peraturan

Daerah Kabupaten Brebes Nomor 2 Tahun 2019 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, masih tetap berlaku;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Berita Negara republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42), masih tetap berlaku;
3. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297), diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756), diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
5. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756), diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;

6. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4967), diubah dan dicabut sebagian dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2019 tentang Pekerja Sosial;
7. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234), diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
8. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5492), diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
9. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679), diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;

10. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5294), masih tetap berlaku;
11. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5309), masih tetap berlaku;
12. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017 Nomor 2, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 87), masih tetap berlaku;
13. Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Brebes (Lembaran Daerah Kabupaten Brebes Tahun 2016 Nomor 5, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Brebes Tahun 2016 Nomor 5), masih tetap berlaku.

REKOMENDASI:

Berdasarkan elaborasi di atas, Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 2 Tahun 2019 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan dapat dianggap masih relevan. Namun demikian, dasar hukum yang menjadi landasan peraturan tersebut telah banyak mengalami perubahan sehingga diperlukan perubahan sebagian untuk menyesuaikan dengan peraturan perundang-undangan terbaru. Atas dasar itu, Peraturan Daerah tersebut perlu diubah, khususnya pada bagian konsiderans “memperhatikan” atau pada bagian dasar hukum. Perubahan tersebut berlaku secara *mutatis mutandis* untuk disesuaikan norma hukum di dalamnya.

3.2. Kajian Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 3 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 5 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, secara yuridis Desa terintegrasi di dalam pemerintahan daerah yaitu diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Namun, dalam perkembangannya Desa telah disadari memiliki peran dan potensi yang besar. Kekhasan dan local value yang kuat menjadi modal bagi Desa untuk mengurus pemerintahan desa secara otonom, dengan maksud agar segala potensi, kekayaan, keunggulan yang dimiliki oleh setiap Desa dapat dimanfaatkan serta dikelola dengan baik untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat. Berdasarkan alasan tersebut, Desa diatur tersendiri pada tataran undang-undang.

Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaannya, Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan bahwa “Dalam teritorial Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “*Zelfbesturende landschappen*” dan “*Volksgemeenschappen*”, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan Asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut.” Oleh sebab itu, keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Keberagaman karakteristik dan jenis Desa, atau yang disebut dengan nama lain, tidak menjadi penghalang bagi para pendiri bangsa (*founding fathers*) ini untuk menjatuhkan pilihannya pada bentuk negara kesatuan. Meskipun disadari bahwa dalam suatu negara kesatuan perlu terdapat homogenitas, tetapi Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya. Dalam kaitan susunan dan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengaturan Desa atau disebut dengan nama lain dari segi pemerintahannya mengacu pada ketentuan Pasal 18 ayat (7) yang menegaskan bahwa “Susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam undang-undang”.

Hal ini berarti bahwa Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membuka kemungkinan adanya susunan pemerintahan dalam sistem pemerintahan Indonesia. Melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dipertegas melalui ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2) yang berbunyi “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Dalam sejarah pengaturan Desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang Desa, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-

Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam pelaksanaannya, pengaturan mengenai Desa tersebut belum dapat memadai segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat Desa yang hingga saat ini sudah berjumlah sekitar 73.000 (tujuh puluh tiga ribu) Desa dan sekitar 8.000 (delapan ribu) kelurahan. Selain itu, pelaksanaan pengaturan Desa yang selama ini berlaku sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman, terutama antara lain menyangkut kedudukan masyarakat hukum adat, demokratisasi, keberagaman, partisipasi masyarakat, serta kemajuan dan pemerataan pembangunan sehingga menimbulkan kesenjangan antarwilayah, kemiskinan, dan masalah sosial budaya yang dapat mengganggu keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia

Komitmen Pemerintah untuk membangkitkan pemerintahan desa menjadi satuan pemerintahan lokal yang memiliki peran besar dalam pembangunan diwujudkan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 137 Tahun 2017 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan mencatat bahwa di Indonesia terdapat 74.957 desa. Kedudukan 74.957 desa tersebut setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjadi penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Desa tidak hanya sebagai wadah kesatuan-

kesatuan masyarakat dan/atau kepemilikan terhadap hak-hak tradisionalnya saja. Desa mengalami perluasan fungsi secara struktural sebagai penyelenggara pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Desa secara struktural menjadi ujung pelaksanaan urusan dan fungsi, kepanjangan tangan yang melaksanakan urusan negara, provinsi, dan kabupaten/kota.

Hadirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjadi pondasi awal yang menegaskan bagaimana kedudukan, peran dan kewenangan pemerintahan desa. Dasar hukum penyelenggaraan pemerintahan desa ini akan menegaskan strategi pembangunan yang akan dimulai di tingkat pemerintahan terkecil yaitu pemerintahan desa. Dengan demikian, kewenangan pembangunan desa ini diharapkan dapat meningkatkan kemajuan pembangunan di desa sejalan dengan meningkatkan kemajuan pembangunan nasional. Kedudukan desa sebagai satuan pemerintahan yang berwenang mengurus dan mengelola pemerintahan desa harapannya dapat mewujudkan masyarakat desa yang mandiri, berdaya secara ekonomi dan bermartabat secara budaya. Tujuan pembentukan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa utamanya adalah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang adil dan merata sejalan dengan tujuan negara.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah mengubah kedudukan desa yang sebelumnya merupakan bagian dari sistem pemerintahan kabupaten/kota (*local state government*) menjadi gabungan antara *self governing community* dan *local self government*. Perubahan ini menjadikan desa bukan lagi sebagai target pemerintahan melainkan sebagai bagian dari pelaksana tugas pemerintahan itu sendiri. Desa mempunyai posisi dan peran yang lebih berdaulat,

posisi dan peran yang sangat besar dan luas dalam mengatur dan mengurus desa. Model pembangunan yang dulunya bersistem *government driven development* atau *community driven development*, sekarang bersistem *village driven development*.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah dilengkapi dengan berbagai peraturan pelaksana yang mengatur hal-hal yang bersifat teknis. Peraturan Pelaksana yang dibentuk pada tahun yang sama setelah undang-undang ini diundangkan adalah Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Peraturan Pemerintah ini telah mengalami beberapa kali perubahan yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, dan yang terbaru adalah Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Selain Peraturan Pemerintah tersebut, terdapat berbagai peraturan perundang-undangan setingkat peraturan menteri yang mengatur tentang pemerintahan desa, telah memberikan dasar hukum bagi penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembentukan peraturan desa, pengelolaan dana desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Desa didefinisikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan

Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan definisi dan makna tersebut, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah menempatkan desa sebagai organisasi campuran antara masyarakat berpemerintahan (*self governing community*) dengan pemerintahan lokal (*local self government*). Dengan begitu, sistem pemerintahan di desa berbentuk pemerintahan masyarakat atau pemerintahan berbasis masyarakat dengan segala kewenangannya. Desa juga tidak lagi identik dengan pemerintah desa dan kepala desa, melainkan pemerintahan desa yang sekaligus pemerintahan masyarakat yang membentuk kesatuan entitas hukum. Artinya, masyarakat juga mempunyai kewenangan dalam mengatur desa sebagaimana pemerintahan desa.

Kewenangan tersebut merupakan elemen penting sebagai hak yang dimiliki oleh sebuah desa untuk dapat mengatur rumah tangganya sendiri. Dalam pengklasifikasiannya, kewenangan yang dimiliki desa meliputi: kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, kewenangan di bidang pelaksanaan pembangunan desa, kewenangan di bidang pembinaan masyarakat desa, dan kewenangan di bidang pemberdayaan masyarakat desa. Salah satu bentuk kewenangan di bidang penyelenggaraan desa adalah kewenangan untuk membentuk struktur pemerintahan yang terdiri dari kepala desa sebagai unsur pemerintah desa yang dibantu oleh perangkat desa sebagai unsur pembantu kepala desa dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sebagaimana diatur dalam Pasal 25 dan Pasal 48 Undang-Undang Desa. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan bahwa Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam pengertian lain,

menyebutkan bahwa Pemerintah Desa atau Pemdес merupakan lembaga pemerintah yang memiliki tugas mengelola wilayah tingkat desa.

Kabupaten Brebes sebelumnya telah memiliki Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 3 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 5 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Namun demikian, terhadap peraturan tersebut perlu dilakukan penyesuaian terhadap peraturan perundang-undangan yang terbaru. Hal ini disebabkan adanya perubahan signifikan dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan lahirnya Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 6 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa. Salah satu dasar hukum yang mengalami perubahan yakni Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang-undang tersebut diubah melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Sejumlah substansi dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Di antaranya, alokasi dana desa yang ditingkatkan menjadi 20% dari total dana transfer daerah. Alokasi dana desa yang berasal dari pusat disebutkan dalam Pasal 72 ayat (2) yang berbunyi: Alokasi anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b bersumber dari belanja pusat berupa dana Desa sebesar 20% (dua puluh perseratus) dari dana transfer daerah dengan mengefektifkan program yang berbasis Desa secara berkeadilan. Sedangkan pengaturan tentang alokasi dana merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota dimuat dalam Pasal 72 ayat (4) yang menyatakan bahwa alokasi dana desa paling sedikit 20% (dua puluh

perseratus) dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus. Pengaturan ini berbeda dengan UU Desa dimana alokasi dana dari pusat tidak dituliskan besarnya, sedangkan alokasi dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota sebesar 10%. Pengaturan perubahan ini mengakomodasi peningkatan alokasi dana desa yang akan diterima desa dari pusat dan kabupaten/kota.

Di samping itu, terdapat pula pengaturan tentang keberadaan tunjangan kepala desa, perangkat desa, dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Disebutkan juga agar setiap aparat desa tersebut di atas mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan. Dalam Pasal 26 ayat (3) huruf c disebutkan bahwa kepala desa menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, mendapat jaminan sosial di bidang kesehatan dan ketenagakerjaan. Huruf d menyebutkan bahwa kepala desa mendapatkan tunjangan purnatugas 1 (satu) kali di akhir masa jabatan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah. Pada huruf e disebutkan bahwa kepala desa mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan.

Pengaturan lebih lanjut disebutkan dalam penjelasan pasal. Penjelasan Pasal 26 ayat (3) menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “tunjangan” pada huruf c antara lain adalah tunjangan istri/ suami, tunjangan anak, tunjangan kinerja, dan tunjangan hasil pemanfaatan tanah milik desa atau yang sejenis dengan itu. Penjelasan huruf d menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan “tunjangan purnatugas” adalah penerimaan yang sah sebagai penghargaan bagi kepala desa yang telah selesai melaksanakan jabatannya dalam bentuk uang atau yang setara

dengan itu. Sedangkan penjelasan pada huruf e, yang dimaksud dengan “pelindungan hukum” adalah upaya melindungi kepala desa dalam menjalankan tugas dan wewenang penyelenggaraan pemerintahan desa dalam penggunaan anggaran desa untuk kepentingan program pembangunan desa, kecuali telah ditemukan penyimpangan berdasarkan temuan audit Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Pengaturan yang sama tentang tunjangan juga ditujukan bagi perangkat desa dan anggota Badan Permusyawaratan Desa. Bagi perangkat desa dimuat dalam Pasal 50A, sedangkan untuk anggota BPD diatur dalam Pasal 62.

Tak hanya itu, terdapat pengaturan baru tentang keterwakilan 30% perempuan. Pengaturan tersebut dimuat dalam Pasal 56 ayat (1) yang menyatakan bahwa Anggota BPD merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis dengan memperhatikan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan. Tujuan pengaturan ini agar perempuan juga turut aktif dalam proses demokrasi desa.

Di samping perubahan Undang-Undang mengenai desa, berikut merupakan status dasar hukum yang menjadi landasan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 3 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 5 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, masih tetap berlaku;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42), masih tetap berlaku;

3. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5459), diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679), diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa dan dicabut sebagian dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa;
6. Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 5 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (Lembaran Daerah Kabupaten Brebes Tahun 2015 Nomor 5).

REKOMENDASI:

Berdasarkan uraian pada bagian sebelumnya, Tim Peneliti merekomendasikan untuk dilakukan perubahan sebagian terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 3 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 5 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Pada prinsipnya, Peraturan Daerah tersebut masih relevan. Namun, perlu penyesuaian seiring dengan banyaknya perubahan pada dasar hukum yang menjadi landasan Peraturan Daerah tersebut.

Di antaranya substansi Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 3 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 5 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang perlu diubah yakni pada Bagian Kelima: Masa Jabatan Kepala Desa. Pada Pasal 42 Peraturan Daerah tersebut dinyatakan: “(1) Kepala Desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pengangkatan/pelantikan. ... (3) Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menjabat paling lama 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.” Sementara itu, dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, masa jabatan kepala desa yakni 8 (delapan) tahun dan dapat menjabat paling banyak 2 (dua) kali masa jabatan.

3.3. Kajian Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 6 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa

Desa didefinisikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan definisi dan makna tersebut, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah menempatkan desa sebagai organisasi campuran antara masyarakat berpemerintahan (*self governing community*) dengan pemerintahan lokal (*local self government*). Dengan begitu, sistem pemerintahan di desa berbentuk pemerintahan masyarakat atau pemerintahan berbasis masyarakat dengan segala kewenangannya. Desa juga tidak lagi identik dengan pemerintah desa dan kepala desa, melainkan pemerintahan desa yang sekaligus pemerintahan masyarakat yang membentuk kesatuan entitas hukum. Artinya, masyarakat juga mempunyai kewenangan dalam mengatur desa sebagaimana pemerintahan desa.

Kewenangan tersebut merupakan elemen penting sebagai hak yang dimiliki oleh sebuah desa untuk dapat mengatur rumah tangganya sendiri. Dalam pengklasifikasiannya, kewenangan yang dimiliki desa meliputi: kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, kewenangan di bidang pelaksanaan pembangunan desa, kewenangan di bidang pembinaan masyarakat desa, dan kewenangan di bidang pemberdayaan masyarakat desa. Salah satu bentuk kewenangan di bidang penyelenggaraan desa adalah kewenangan untuk

membentuk struktur pemerintahan yang terdiri dari kepala desa sebagai unsur pemerintah desa yang dibantu oleh perangkat desa sebagai unsur pembantu kepala desa dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sebagaimana diatur dalam Pasal 25 dan Pasal 48 Undang-Undang Desa. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan bahwa Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam pengertian lain, menyebutkan bahwa Pemerintah Desa atau Pemdес merupakan lembaga pemerintah yang memiliki tugas mengelola wilayah tingkat desa.

Pemerintah Desa dipimpin oleh Kepala Desa dalam menyelenggarakan pemerintahan. Kepala Desa merupakan personifikasi dan representasi pemerintah desa. Kepala Desa memiliki masa jabatan 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali. Tata kelola pemerintahan Desa dirangkai dengan sistem demokrasi modern: pemilihan dan perwakilan. Pemilihan dan perwakilan merupakan indikator minimal demokrasi prosedural yang harus ada dalam pemerintahan Desa. Ketentuan terkait pemilihan kepala desa selain tertuang dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, juga diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Kepala Desa sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan

Daerah Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa.

Pemerintah Desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa, sebagaimana diatur dalam Pasal 25 UU No. 6 Tahun 2014, bahwa: “Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain”.

Pada prinsipnya, Kepala desa bertanggungjawab kepada rakyat desa dengan mekanisme prosedurnya pertanggungjawabannya disampaikan kepada Bupati atau Walikota melalui camat. Kepala Badan Permusyawaratan Desa, kepala desa wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawabannya kepada rakyat, menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggungjawabannya, namun harus tetap memberi peluang kepada masyarakat melalui Badan Permusyawaratan Desa untuk menanyakan dan/atau meminta keterangan lebih lanjut terhadap hal-hal yang bertalian dengan pertanggungjawaban yang dimaksud.

Pertanggungjawaban tersebut karena Kepala Desa dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa. Seorang kepala desa haruslah seorang warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat (sesuai peraturan Perundang-undangan), yang selanjutnya akan ditentukan dalam perda tentang tata cara pemilihan kepala desa. Dalam pemilihan kepala desa, calon yang memiliki suara terbanyak, ditetapkan sebagai kepala desa terpilih. Untuk desa-desa yang memiliki hak tradisional yang masih hidup dan diakui keberadaannya, pemilihan kepala desanya dilakukan berdasarkan ketentuan hukum adat setempat, yang ditetapkan dalam perda dengan berpedoman pada peraturan pemerintah Kepala Desa sendiri diatur dengan Pasal 26

Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014, merumuskan tentang tugas, wewenang, hak dan kewajiban dari Kepala Desa sebagai berikut:

(1) Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

(2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berwenang:

- a. memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b. mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
- c. memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
- d. menetapkan Peraturan Desa;
- e. menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa; f. membina kehidupan masyarakat Desa;
- f. membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- g. membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
- h. mengembangkan sumber pendapatan Desa;
- i. mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- j. mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa; l. memanfaatkan teknologi tepat guna;
- k. mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;

- l. mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- m. melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(3) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berhak:

- a. mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa;
- b. mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa;
- c. menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan;
- d. mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan
- e. memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat Desa.

(4) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berkewajiban:

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
- b. meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- c. memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- d. menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan;

- e. melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;
- f. melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme;
- g. menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di Desa;
- h. menyelenggarakan administrasi Pemerintahan Desa yang baik;
- i. mengelola Keuangan dan Aset Desa;
- j. melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa;
- k. menyelesaikan perselisihan masyarakat di Desa;
- l. mengembangkan perekonomian masyarakat Desa;
- m. membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat Desa;
- n. memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di Desa;
- o. mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup; dan
- p. memberikan informasi kepada masyarakat Desa.

Lebih lanjut, pada Pasal 27 UU No. 6 Tahun 2014 mengatur bahwa dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajiban, Kepala Desa wajib:

- a. menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati/ Walikota;
- b. menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa pada akhir masa jabatan kepada Bupati/Walikota;

- c. memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran; dan
- d. memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat Desa setiap akhir tahun anggaran.

Untuk melihat lebih jauh terkait relevansi pemberlakuan tugas, hak, kewajiban dan tanggung jawab seorang Kepala Desa sesuai Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 di atas, akan dihubungkan dengan kerangka normatif terhadap sebuah norma yang dianggap sah sebagai norma hukum (*legal norm*) yang mengikat untuk umum apabila norma hukum itu berlaku karena diberlakukan atau karena dianggap berlaku oleh para subjek hukum yang diikatnya. Keabsahan berlakunya atau keberlakuan suatu Undang-undang atau peraturan perundang-undangan itu sendiri pada pokoknya ditentukan oleh banyak faktor dan beraneka cara pandang. Secara umum dapat dikemukakan adanya 4 (empat) kemungkinan faktor yang menyebabkan hukum dalam Undang-undang atau peraturan perundang-undangan dikatakan berlaku. Norma-norma hukum dimaksud dapat dianggap berlaku karena pertimbangan yang bersifat filosofis, juridis, politis, dan pertimbangan sosiologis. Jimly Asshiddiqie menguraikan:

1. Keberlakuan filosofis

Suatu norma hukum dikatakan berlaku secara filosofis apabila norma hukum itu memang bersesuaian dengan nilai-nilai filosofis yang dianut oleh suatu negara. Seperti dalam pandangan Hans Kelsen mengenai “*grundnorm*” atau dalam pandangan Hans Nawiasky tentang

“*staatsfundamentálnorm*”, pada setiap negara selalu ditentukan adanya nilai-nilai dasar atau nilai-nilai filosofis tertinggi yang diyakini sebagai sumber dari segala sumber nilai luhur dalam kehidupan kenegaraan yang bersangkutan. Untuk hal ini, nilai-nilai filosofis negara RI terkandung dalam Pancasila sebagai “*staatsfundamentálnorm*”.

2. Keberlakuan yuridis

Keberlakuan yuridis adalah keberlakuan suatu norma hukum dengan daya ikatnya untuk umum sebagai suatu dogma yang dilihat dari pertimbangan yang bersifat teknis yuridis. Secara yuridis, suatu norma hukum itu dikatakan berlaku apabila norma hukum itu: *pertama*, ditetapkan sebagai norma hukum berdasarkan norma hukum yang lebih superior atau lebih tinggi seperti dalam pandangan Hans Kelsen dengan teorinya “*stufenbau theorie des recht*”; *kedua* ditetapkan mengikat atau berlaku karena menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dengan akibatnya; *ketiga*, ditetapkan sebagai norma hukum menurut prosedur pembentukan hukum yang berlaku; dan *keempat*, ditetapkan sebagai norma hukum oleh lembaga yang memang berwenang untuk itu. Jika keempat kriteria tersebut telah terpenuhi, maka norma hukum yang bersangkutan dapat dikatakan memang berlaku secara yuridis.

3. Keberlakuan politis

Suatu norma hukum dikatakan berlaku secara politis apabila pemberlakuannya itu memang didukung oleh faktor-faktor kekuatan politik yang nyata. Meskipun norma yang bersangkutan didukung oleh masyarakat lapisan akar rumput, sejalan dengan cita-cita filosofis negara, dan memiliki

landasan yuridis yang sangat kuat, tetapi tanpa dukungan kekuatan politik yang mencukupi di parlemen, norma hukum yang bersangkutan tidak mungkin mendapatkan dukungan politik untuk diberlakukan sebagai hukum. Dengan kata lain, keberlakuan politik ini berkaitan dengan teori kekuasaan yang pada gilirannya memberikan legitimasi pada keberlakuan suatu norma hukum semata-mata dari sudut pandang kekuasaan. Apabila suatu norma hukum telah mendapatkan dukungan kekuasaan, apapun wujudnya dan bagaimanapun proses pengambilan keputusan politik tersebut dicapainya sudah cukup untuk menjadi dasar legitimasi bagi keberlakuan norma hukum yang bersangkutan dari segi politik.

4. Keberlakuan sosiologis

Pandangan sosiologis mengenai keberlakuan ini cenderung lebih mengutamakan pendekatan yang empiris dengan mengutamakan beberapa pilihan kriteria, yaitu pertama kriteria pengakuan (*recognition theory*), kedua kriteria penerimaan (*reception theory*), atau ketiga kriteria faktisitas hukum. Kriteria pertama (*recognition theory*) menyangkut sejauh mana subjek hukum yang diatur memang mengakui keberadaan dan daya ikat serta kewajibannya untuk menundukkan diri terhadap norma hukum yang bersangkutan. Jika subjek hukum tidak merasa terikat, maka secara sosiologis norma hukum yang bersangkutan tidak dapat dikatakan berlaku baginya. Kriteria penerimaan (*principle of recognition*) pada pokoknya berkenaan dengan kesadaran masyarakat untuk menerima daya-atur, daya-ikat, dan daya paksa norma hukum tersebut baginya. Hal inilah yang dijadikan dasar pemahaman bahwa di zaman Hindia Belanda dahulu yang

berlaku adalah hukum adat, bukan hukum Islam. Kalaupun hukum Islam secara sosiologis dapat dikatakan berlaku, maka hal itu semata-mata disebabkan oleh kenyataan bahwa masyarakat hukum adat sudah meresepsikannya ke dalam tradisi hukum adat masyarakat setempat. Sedangkan kriteria ketiga menekankan pada kenyataan faktual (faktisitas hukum), yaitu sejauh mana norma hukum itu sendiri memang sungguh-sungguh berlaku efektif dalam kehidupan nyata masyarakat. Meskipun suatu norma hukum secara yuridis formal memang berlaku, diakui, dan diterima oleh masyarakat sebagai sesuatu yang memang ada dan berlaku, tetapi dalam kenyataan praktiknya sama sekali tidak ada, berarti dalam faktanya norma hukum itu tidak berlaku. Oleh karena itu, suatu norma hukum baru dapat dikatakan berlaku secara sosiologis apabila norma hukum dimaksud memang berlaku menurut salah satu kriteria tersebut.

Sesuai dengan penjelasan diatas, kedudukan Kepala Desa sesuai dengan pemberlakuan ketentuan normatif dalam Undang-Undang Desa, berimplikasi pada kewenangan Kepala Desa dalam melaksanakan Otonomi Desa. Kepala Desa memegang tugas dan tanggung jawab strategis di dalam mengelola Desa. Sehingga setiap tindakan Kepala Desa dapat berakibat pada tindakan hukum, hal tersebut mengingat Kepala Desa adalah Pejabat Tata Usaha Negara, yang pada pokoknya harus bertindak sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Kabupaten Brebes sebelumnya telah memiliki Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 6 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa. Namun demikian, terhadap peraturan tersebut perlu dilakukan penyesuaian terhadap peraturan

perundang-undangan yang terbaru. Hal ini disebabkan adanya perubahan signifikan dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan lahirnya Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 6 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa.

Salah satu dasar hukum yang mengalami perubahan yakni Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang-undang tersebut diubah melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Terdapat beberapa perubahan mendasar atas keberlakuan undang-undang terbaru tentang desa tersebut, di antaranya yakni mengenai masa jabatan kepala desa. Pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan. Sementara itu, dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, masa jabatan kepala desa yakni 8 (delapan) tahun dan dapat menjabat paling banyak 2 (dua) kali masa jabatan.

Di samping mengenai masa jabatan kepala desa, sejumlah poin krusial perubahan undang-undang yang mengatur desa antara lain mengenai pemilihan kepala desa. Dalam undang-undang desa terbaru, terdapat pengaturan tentang calon kepala desa melawan kotak kosong yang belum diatur dalam undang-undang tentang desa yang lama. Pengaturan ini ditujukan untuk mengantisipasi bila hanya ada satu calon tunggal dalam Pemilihan Kepala Desa (Pilkades). Di antara Pasal 34 dan Pasal 35 disisipkan 1 (satu) pasal, yakni Pasal 34A yang berbunyi: (1) Calon Kepala Desa paling sedikit berjumlah 2 (dua) orang. (2) Dalam hal jumlah calon Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terpenuhi, calon Kepala

Desa ditetapkan sebagai Kepala Desa oleh Panitia Pemilihan Kepala Desa secara musyawarah untuk mufakat. (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan 1 (satu) calon diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pengaturan ini dimaksudkan agar tidak terjadi kekosongan kepemimpinan dalam pemerintahan desa, sekaligus mengupayakan penghematan anggaran agar pemilihan tidak dilaksanakan berulang-ulang saat tidak ada calon kepala desa lainnya.

Sementara itu, dalam Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 6 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa, masa jabatan kepala desa diatur dalam Pasal 6 sebagai berikut:

- (1) Pilkades dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah kabupaten.
- (2) Pilkades secara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan bergelombang paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun.
- (3) Dalam hal terjadi kekosongan jabatan Kepala Desa dalam penyelenggaraan Pilkades serentak, Bupati menunjuk Penjabat Kepala Desa berdasarkan usulan Camat.
- (4) Penjabat Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berasal dari PNS di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes. Pelaksanaan Pilkades secara gelombang dapat terbagi dalam beberapa tahap.

Di samping perubahan Undang-Undang mengenai desa, berikut merupakan status dasar hukum yang menjadi landasan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 6 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, masih tetap berlaku;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42);
3. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5539) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5717);

6. Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 6 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa (Lembaran Daerah Kabupaten Brebes Tahun 2015 Nomor 6).

REKOMENDASI:

Berdasarkan uraian tersebut di atas, Tim Peneliti merekomendasikan untuk dilakukan perubahan sebagian terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 6 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa, sehingga peraturan tersebut relevan dan tetap sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilihan Kepala Desa. Di antara yang perlu diubah yakni Pasal 30 Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 6 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa. Dalam pasal tersebut, disebutkan bahwa “(1) Dalam hal bakal calon Kepala Desa yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 berjumlah paling sedikit 2 (dua) orang dan paling banyak 5 (lima) orang, Panitia Pemilihan menetapkan bakal calon Kepala Desa menjadi calon Kepala Desa. (2) Calon Kepala Desa yang ditetapkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diumumkan kepada penduduk desa.” Sementara itu, dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terdapat pasal baru, yakni Pasal 34A yang berbunyi: (1) Calon Kepala Desa paling sedikit berjumlah 2 (dua) orang. (2) Dalam hal jumlah calon Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terpenuhi, calon Kepala Desa

ditetapkan sebagai Kepala Desa oleh Panitia Pemilihan Kepala Desa secara musyawarah untuk mufakat. (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan 1 (satu) calon diatur dengan Peraturan Pemerintah.

3.4. Kajian Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal

Menciptakan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1954 merupakan satu tujuan yang terus diwujudkan oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pembangunan nasional terus dilakukan agar tercapainya kemakmuran rakyat Indonesia khususnya tentang penyediaan tempat tinggal yang layak. Masyarakat yang adil dan makmur tidak hanya diartikan cukup sandang, pangan dan pangan saja tetapi harus diartikan pula sebagai cara bersama memutuskan masa depan yang dicita-citakan dan juga turut serta dalam mewujudkan masa depan tersebut. Semangat mewujudkan masa depan tersebut tertuang dalam amanah dari Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke-4 *jo*. Pasal 28 H ayat (1) dan Pasal 33 UUD 1945. Komitmen negara dalam mensejahterakan rakyatnya telah tertuang dalam dalam Undang-undang Dasar 1945 alinea ke-4 yang berbunyi sebagai berikut:

“... untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada : Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam

permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Pasal 18 ayat (6) yang berbunyi: *“Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang- undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah”.*

Pasal 18H ayat (1) yang berbunyi: *“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.*

Sedangkan Pasal 33 UUD 1945 menyangkut tentang kesejahteraan sosial bagi yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan;*
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara;*
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*

Pelaksanaan investasi baik dari penanaman modal asing maupun penanaman modal dalam negeri masih menemukan berbagai kendala dan permasalahan yang menghambat kinerja investasi di Indonesia. Kementerian Investasi dan BKPM RI menyatakan bahwa beberapa permasalahan dalam menghambatnya kinerja investasi selama kurun waktu 2015 sampai dengan 2019 yaitu terjadinya perlambatan pertumbuhan investasi, masih banyak investasi yang belum berkualitas dari aspek dampaknya terhadap pertumbuhan ekonomi dan

pelayanan investasi yang masih belum sesuai kebutuhan investor (Renstra BKPM 2020-2024, Hal: 15).

Dalam aspek kemudahan berusaha, peringkat daya saing Indonesia dalam Survey Easy of Doing Business 2019 oleh World Bank International Finance Corporation (World Bank-IFC) masih perlu ditingkatkan karena masih banyak ditemukan perusahaan penanaman modal asing yang melakukan relokasi perusahaannya ke negara lain untuk menghindari biaya tinggi di Indonesia. Terkait hal tersebut, Pemerintah telah melakukan berbagai strategi peningkatan iklim berusaha namun hingga tahun 2020 masih belum optimal karena posisi peringkat kemudahan berusaha masih berada di peringkat 73 di dunia dan peringkat 6 di antara 8 negara ASEAN. Indonesia masih harus bekerja keras dalam daya saing investasi karena pada tahun 2019, berdasarkan Global Competitiveness Index (CGI) yang dikeluarkan oleh World Economic Forum, posisi Indonesia turun ke peringkat 50 dari peringkat 45 pada tahun sebelumnya (Renstra BKPM 2020-2024, Hal:13). Adapun indikator penurunan terjadi pada aspek efisiensi pemerintah dan efisiensi bisnis. Dari aspek pemerintah, yang menjadi sorotan utama bagi investor adalah tingginya biaya yang tidak perlu. Dalam pelayanan publik, fenomena “high cost” yang dirasakan oleh investor dalam pengurusan administrasi dan legalitas menjadi suatu keharusan yang terpaksa diterima karena kondisi ini sebagian besar ditemui para investor pada keseluruhan level organisasi publik yang mereka datangi untuk mendapatkan pelayanan. Persepsi “high cost” telah menandakan adanya ketidakpuasan investor terhadap kinerja pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan dinilai masih jauh dari optimal (Abdulssamad, 2020:31).

Berdasarkan Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pedoman dan Tata Cara Pengendalian Pelaksanaan Penanaman Modal, ruang lingkup perizinan yang menjadi dasar pelaksanaan pengendalian pelaksanaan penanaman modal adalah pendaftaran penanaman modal dan pendaftaran perluasan penanaman modal; izin prinsip, izin prinsip perluasan dan izin prinsip perubahan penanaman modal; izin usaha, izin usaha perluasan, izin usaha penggabungan perusahaan (merger) dan izin usaha perubahan; izin kantor perwakilan perusahaan asing; surat izin usaha Perwakilan Perusahaan Perdagangan Asing (SIUP3A); dan perizinan lainnya yang terkait dengan pelaksanaan penanaman modal sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Namun dari total izin yang terbit sebanyak 2.328 izin tersebut, hingga tahun 2020 baru 640 LKPM yang terealisasi atau hanya sebesar 27.49% saja. Rendahnya realisasi LPKM di Provinsi Bengkulu mengakibatkan persentase pertumbuhan investasi pada tahun 2020 hanya sebesar 7.3% dari target 12.50% atau kinerjanya hanya mencapai 58,4%. Berdasarkan data realisasi investasi yang dikeluarkan BKPM RI Tahun 2020, persentase pertumbuhan investasi Provinsi Bengkulu yang tidak mencapai target disebabkan beberapa factor selain karena pandemi COVID 2020, juga disebabkan oleh belum maksimalnya penerapan LKPM Online di DPMTSP Kabupaten/Kota sejak kebijakan LKPM Online ditetapkan pada Tahun 2018 (LAKIP DPMTSPSP Provinsi Bengkulu, 2020).

Dalam rangka menjaga iklim investasi yang kondusif ditengah melemahnya konsumsi masyarakat dan agar menjaga roda perekonomian nasional, Pemerintah melalui BKPM RI menerapkan beberapa strategi dan kebijakan yang diharapkan dapat didukung oleh DPMTSP Provinsi seluruh wilayah Indonesia untuk

menggenjot realisasi investasi yang mangkrak dari perusahaan – perusahaan existing yang sudah beroperasi maupun yang belum merealisasikan investasinya meskipun sudah memperoleh perizinan (Dalak,2020;1).

Sejalan dengan pemerintah pusat, guna mendorong peningkatan realisasi investasi PMA/PMDN pada semester II Tahun 2021 agar lebih baik, DPMPTSP Provinsi Bengkulu melalui Bidang Pengendalian Pelaksanaan Penanaman Modal meneruskan strategi dan kebijakan pemerintah melalui optimalisasi penyelenggaraan pengendalian pelaksanaan penanaman modal melalui peningkatan cakupan pemantauan dan pengawasan serta pembinaan melalui layanan klinik LKPM online untuk investor yang sudah existing di Provinsi Bengkulu. Penelitian ini pada dasarnya ingin mengetahui fenomena – fenomena sejauh mana optimalisasi pengendalian pelaksanaan penanaman modal melalui dua kegiatan yaitu pertama, peningkatan cakupan pemantauan dan pengawasan melalui sistem door to door ke lokasi proyek menggunakan dimensi menurut 17 Duncan dalam Bayar (2018) yakni pencapaian tujuan kegiatan, integrasi.

dan adaptasi. Kedua, pembinaan melalui layanan klinik LKPM online menggunakan lima dimensi pelayanan menurut Irawan dan Munchen dalam Hayat (2017) yaitu: Tangibles (bukti fisik), Reliability (kehandalan), Responsivess (daya tanggap), Assurance (jaminan) dan Emphaty (empati) Dari tahun ke tahun, pemerintah berusaha mengeluarkan paket investasi yang mampu menarik minat investor melalui pengurangan biaya perusahaan melalui perpajakan atau kemudahan lainnya (contohnya: No.144/PMK.011/2012 dan No.76/PMK.011/2012).

Investasi di suatu negara dapat bersumber dari investasi dalam negeri maupun investasi asing. Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) maupun Penanaman Modal Asing (PMA) yang tepat sasaran akan sama-sama meningkatkan perekonomian bangsa. Investasi tersebut dapat berbentuk investasi langsung yakni berupa pembelian aset atau pembentukan usaha baru maupun investasi tidak langsung yakni berupa investasi di pasar uang dan pasar modal. Peran PMA pada suatu perekonomian negara akan menentukan perekonomian tersebut. Apabila PMA hanya sebagai tambahan modal untuk memenuhi kebutuhan yang tidak dapat ditutupi oleh PMDN, maka PMA hanya akan berdampak pada jangka pendek. Hal tersebut dikarenakan peran penting PMA dalam mentransfer aset akan semakin efisien. Sebaliknya, PMA dapat membawa inovasi kepada negara tuan rumah sehingga dapat mendorong perekonomian melalui kegiatan usaha yang lebih efisien dan efektif. Peningkatan ekonomi melalui pembelajaran teknologi asing dan cara lainnya tidak terlalu efektif pada negara berkembang karena memiliki Tingkat pendidikan yang kurang (Li & Liu 2005). Penelitian masih banyak yang masih pro dan kontra, menjadikan fenomena tersebut masih menarik untuk diuji terlebih dengan menggunakan sampel yang lebih spesifik yaitu provinsi-provinsi di Indonesia. Investasi yang dilakukan asing dapat secara langsung memengaruhi jumlah permodalan, meningkatkan kualitas SDM dan memajukan perkembangan teknologi pada negara yang dituju (De Mello 1999). Namun, PMA hanya dapat meningkatkan output dalam jangka pendek dan membatasi pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang karena return atas modal asing tersebut akan mengalami penurunan dalam jangka panjang (*diminishing marginal productivity of capital*) jika tidak terdapat inovasi yang berarti. Hal ini mengakibatkan pengaruh PMA terhadap

perekonomian akan bervariasi, tergantung pada kondisi tertentu. Penelitian sebelumnya menemukan bahwa PMA dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi regional di Indonesia (Latip 2009).

Asas keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional, yaitu asas yang berupaya menjaga keseimbangan kemajuan ekonomi wilayah dalam kesatuan ekonomi nasional. Disamping asas-asas hukum diatas, dalam Agreement on Trade Related Investment Measures (TRIMs) telah menentukan sebuah asas, yakni asas nondiskriminasi. Asas nondiskriminasi, yaitu asas di dalam penanaman investasi asing maupun lokal mengingat investasi itu sendiri bersifat state borderless (tidak mengenal batas negara). Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa investasi yang ditanamkan oleh investor tidak dibedakan antara investasi asing dengan investasi lokal yang telah dimasukkan ke dalam Pasal 3 ayat (1) huruf d UU Penanaman Modal. Komponen pengendalian internal menurut COSO dalam buku Winarno (2006: 11.7), yaitu:

Lingkungan pengendalian atau control environment Lingkungan pengendalian merupakan sarana dan prasarana suatu organisasi atau perusahaan untuk menjalankan sistem pengendalian intern yang baik. Tanpa adanya lingkungan pengendalian internal yang baik, sistem pengendalian intern yang sangat bagus pun tidak dapat dijalankan dengan baik. Komponen-komponen yang mempengaruhi lingkungan pengendalian intern adalah: Komitmen manajemen terhadap nilai-nilai etika dan integritas (commitment to ethical values and integrity). Di dalam suatu perusahaan harus ditanamkan suatu etika dan nilai-nilai etika. Gaya operasional yang dipakai oleh manajemen dan filosofi yang dianut oleh manajemen (Operating style management's and philosophy). Pentingnya penegakan aturan beserta

hukumannya harus diyakinkan oleh manajemen kepada seluruh karyawan agar seluruh kegiatan perusahaan dapat berjalan sesuai aturan. Struktur organisasi (Organizational structure). Struktur organisasi yang digunakan oleh perusahaan digunakan untuk menerapkan suatu sistem pengendalian internal yang baik sesuai dengan keinginan manajemen.

Pengawasan oleh komite audit terhadap jajaran tertinggi di perusahaan. Metode pembagian tanggungjawab dan tugas (methods of assigning responsibility and authority). Pemisahan tugas antara karyawan yang melakukan pencatatan, penyimpanan dan pemberian otorisasi. Kebijakan dan praktik yang menyangkut sumber daya manusia (human resources policies and practices). Perusahaan harus memilih orang-orang yang kompeten dibidangnya. Pengaruh dari luar (external influences) yaitu adanya pengaruh-pengaruh yang timbul dari lingkungan luar perusahaan misalnya timbul dari bank maupun perusahaan asuransi.

Dalam rangka mempercepat pembangunan ekonomi nasional dan mewujudkan kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia, diperlukan peningkatan penanaman modal dalam rangka mengeloha potensi ekonomi yang dimiliki menjadi kekuatan ekonomi riil dengan modal yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri (Harjono, 2012). Modal adalah segala sesuatu yang dimiliki, selain uang dapat pula berupa benda, baik benda yang berwujud atau tidak berwujud, seperti tanah dan bangunan di atasnya, peralatan seperti mesin-mesin penunjang kegiatan usaha dan sebagainya (G. Kartasapoetra, 1985:92). Sedangkan menurut Pasal 1 Angka (7) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Selanjutnya disingkat UUPM) menyatakan bahwa modal adalah aset dalam bentuk

uang atau bentuk lain yang bukan uang yang dimiliki oleh penanam modal yang mempunyai nilai ekonomis. Istilah penanaman modal merupakan terjemahan dari kata investment, yang berasal dari bahasa Inggris. Investment diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia menjadi “investasi” atau ”penanaman modal”. Istilah investasi sering digunakan berkaitan dengan hubungan internasional, sedangkan istilah penanaman modal lebih sering ditemukan dalam berbagai ketentuan perundang-undangan. Namun pada dasarnya kedua istilah tersebut mempunyai pengertian yang sama. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1997:386) investasi merupakan penanaman modal atau modal dalam suatu perusahaan/proyek untuk tujuan memperoleh keuntungan. Pengertian penanaman modal atau investasi menurut Kamus Hukum Ekonomi adalah penanaman modal yang biasanya dilakukan untuk jangka panjang misalnya berupa pengadaan aktiva tetap perusahaan/member sekuritas dengan maksud untuk mencapai keuntungan.

Penanaman modal digunakan untuk membangun usaha terbuka dalam rangka memperoleh laba atau keuntungan. Setiap kegiatan penanaman modal harus diarahkan kepada kesejahteraan masyarakat dalam rangka meningkatkan kualitas masyarakat sekaligus mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, mampu mengurangi kesenjangan ekonomi antar wilayah serta mewujudkan pemerataan pembangunan nasional yang berdaya saing global (Baidarus et al., 2018:4). istilah investasi atau penanaman modal sangat oleh masyarakat pada dunia bisnis maupun dalam bahasa hukum. Pada dunia bisnis, Istilah investasi lebih dikenal, sedangkan dalam bahasa hukum lebih banyak ditemukan istilah penanaman modal.

Menanamkan modal atau uang dalam suatu proses produksi yang dapat berupa pembelian gedung-gedung, permesinan, bahan cadangan, penyelenggaraan uang kas serta perkembangannya. Dengan demikian, cadangan modal barang diperbesar sejauh tidak ada modal barang yang harus diganti. Inti pengertian investasi menurut Ensiklopedia Bahasa Indonesia adalah penanaman modal dalam proses produksi yang berarti menanamkan modal hanya untuk proses produksi, padahal kegiatan investasi tidak hanya berbentuk kegiatan produksi. Dalam menghubungkan investasi di Indonesia dengan pemerintah Indonesia, penanaman modal dilaksanakan dan dikoordinasikan oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM). BKPM memiliki kedudukan sebagai instansi pemerintah dalam sistem hukum Indonesia dan bertanggung jawab secara langsung kepada presiden. Tugas dan fungsi BKPM adalah menangani hal-hal yang berkaitan dengan penanaman modal dalam negeri maupun penanaman modal asing. Berlandaskan pada perundang-undangan yang berlaku saat ini, pengkoordinasian dan pelaksanaan kebijakan penanaman modal di Indonesia yang dilakukan pemerintah, dilakukan melalui BKPM. Kewenangan pengkoordinasian kebijakan tersebut oleh BKPM meliputi “koordinasi antar instansi pemerintah, antar instansi dan Bank Indonesia, antar instansi pemerintah dan pemerintah daerah, dan antar pemerintah daerah”.

Penunjukan BKPM sebagai satu-satunya instansi pemerintah yang menangani penanaman modal di Indonesia memiliki pertimbangan untuk meningkatkan efektivitas dan menarik investor agar menanamkan modalnya di Indonesia. Untuk meningkatkan pelayanan investasi, pada Pasal 25 ayat (5) Undang-Undang Penanaman Modal diuraikan bahwa, pelayanan dilakukan secara terpadu dalam satu pintu. Yang memiliki arti bahwa para penanam modal tidak

perlu datang ke berbagai instansi penerbit izin terkait dalam menjalankan kegiatan penanaman modal. Sebagaimana yang tercantum pada Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Penanam Modal, “pelayanan terpadu satu pintu memiliki tujuan untuk membantu dan mempermudah penanam modal dalam mendapatkan pelayanan dan fasilitas fiskal.

Istilah penanaman modal banyak ditemukan dalam literatur hukum ekonomi dan hukum bisnis yang dapat dilakukan secara langsung oleh penanam modal lokal maupun penanam modal asing baik secara langsung maupun tidak langsung (Baidarus et al., 2018:3). Penanaman Modal atau istilah lain yang dikenal dalam dunia usaha adalah usaha menanam atau menginvestasikan sejumlah uang atau modal (Sadily, 2015). Menurut Supanca dalam Sani (2020), Penanaman modal dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang lakukan baik secara pribadi maupun badan hukum dalam rangka meningkatkan atau mempertahankan nilai modalnya baik berbentuk tunai, peralatan, asset tidak bergerak, hak atas kekayaan intelektual maupun keahlian. Menurut Pasal 1 Undang – Undang Nomor 25 Tentang Penanaman Modal mendefinisikan penanaman modal sebagai segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanaman modal dalam negeri maupun penanaman modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia. Dimana, penanaman modal dalam negeri menggunakan modal dalam negeri dalam melakukan usaha dan penanaman modal asing melakukan usaha dengan menggunakan modal baik sepenuhnya asing maupun yang berpatungan dengan penanaman modal dalam negeri.

Lebih lanjut, berdasarkan Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2007 telah dijabarkan bahwa penanaman modal telah menjadi bagian dalam penyelenggaraan

perekonomian nasional dimana tujuan penyelenggaraan penanamannya harus dicapai dengan dukungan beberapa faktor antara lain perbaikan koordinasi antar instansi pemerintah pusat dan daerah, penciptaan birokrasi yang efisien, adanya kepastian hukum dibidang penanaman modal, pengurangan biaya ekonomi tinggi dan mampu menciptakan iklim investasi yang kondusif baik aspek ketenagakerjaan maupun keamanan berusaha. Sehingga dengan berbagai faktor penunjang tersebut mampu meningkatkan realisasi investasi yang baik dan signifikan. Kebijakan penanaman modal tertuang dalam pasal 4 UU No 25/2007 yaitu mendorong terciptanya iklim usaha nasional yang kondusif bagi penanaman modal untuk penguatan daya saing perekonomian nasional dan mempercepat peningkatan penanaman modal.

Sesuai dengan kebijakan dasar penanaman modal, pelayanan penanaman modal dilaksanakan dengan memberikan kepastian hukum, kepastian berusaha mulai dari proses perizinan, pelaksanaan penanaman hingga berakhirnya kegiatan penanaman modal, keadilan dan efisien dengan tetap memperhatikan kepentingan ekonomi nasional karena penanaman modal mampu mempercepat akselerasi pembangunan nasional dari aspek sumber pembiayaan pembangunan dalam bentuk investasi asing dan dalam negeri (Sinaga, 2017). Dalam hal pelayanan dibidang penanaman modal, pelayanan public belum mampu menumbuhkan animo masyarakat untuk membuka usaha baru karena belum optimalnya pelayanan dibidang penanaman modal dan belum sesuai dengan kebutuhan investor (Reza, 2020). Layanan dibidang penanaman modal sering kali tidak sesuai dengan janji pelayanan dan kurang memberi rasa nyaman bagi masyarakat yang ditandai dengan berbelit-belitnya prosedur birokrasi sehingga belum mampu memperbaiki iklim

kemudahan berusaha di Indonesia. Upaya perbaikan terus dilakukan Pemerintah dalam menciptakan kemudahan berusaha dan iklim berusaha yang kondusif dengan menerapkan pelayanan penanaman modal berbasis online. Dalam revolusi industri, pelayanan publik berbasis online merupakan wujud pemanfaatan teknologi informasi yang diharapkan menciptakan efisiensi, efektivitas dan peningkatan kepercayaan investor kepada pemerintah (Reza, 2020). Lahirnya UU Penanaman Modal menunjukkan ciri khas tersendiri yaitu dengan sejumlah asas yang menjiwai norma dan upaya untuk menangkap nilai-nilai yang hidup dalam tatanan pergaulan masyarakat baik di tingkat nasional maupun di dunia internasional. Artinya, keikutsertaan Indonesia dalam berbagai forum internasional, maka berbagai nilai yang dianggap telah menjadi norma universal diakomodasikan ke dalam hukum nasional.

REKOMENDASI

Optimalisasi penyelenggaraan pengendalian pelaksanaan penanaman modal melalui peningkatan capaian Pemantauan dan Pengawasan melalui Kunjungan Lapangan Door to Door ke Lokasi Proyek dalam bentuk memberikan fasilitasi dan layanan kemudahan penyampaian laporan LKPM bagi perusahaan existing berdasarkan fakta dilapangan menggunakan tiga dimensi yaitu pencapaian tujuan, integrasi dan adaptasi didapatkan hasil bahwa kajian ini telah mampu menunjukkan capaian dari Peraturan Daerah tersebut.

Berdasarkan analisis dan elaborasi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal masih dapat mengakomodir kebutuhan hukum sehingga direkomendasikan untuk dipertahankan. Kendatipun ada banyak

perubahan terhadap peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum Perda tersebut, tetapi perubahannya tidak berpengaruh secara signifikan terhadap substansi Perda. Atas dasar itu, rekomendasi terhadap Perda tersebut yakni tetap dipertahankan.

3.5. Kajian Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Brebes

Ditetapkannya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah membawa perubahan yang signifikan terhadap pembentukan organisasi perangkat daerah, yaitu dengan prinsip tepat fungsi, tepat ukuran berdasarkan beban kerja yang sesuai dengan kondisi nyata di masing-masing daerah. Sehingga lebih lanjut, pembentukan perangkat daerah ditentukan berdasarkan urusan pemerintahan dengan terdapat pembagian kewenangan yang jelas antara Pemerintah pusat, pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Penataan kelembagaan pemerintah daerah lebih kepada substansi keberadaan lembaga tersebut dalam kontribusi pencapaian tujuan otonomi daerah. Sebagai perangkat daerah yang membantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kehadirannya harus mampu memberikan dukungan dalam keberhasilan implementasi program otonomi daerah. Oleh karena itu organisasi perangkat daerah dibentuk guna membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi di daerah, sebagai pendukung tugas kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik, serta sebagai unsur pelaksana urusan daerah.

Terbitnya Peraturan Pemerintah 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah untuk mewujudkan pembentukan Perangkat Daerah sesuai dengan prinsip desain organisasi, yang didasarkan pada asas efisiensi, efektivitas, pembagian habis tugas, rentang kendali, tata kerja yang jelas, fleksibilitas, urusan pemerintahan yang

menjadi kewenangan Daerah, dan intensitas urusan pemerintahan dan potensi Daerah telah disikapi oleh Pemerintah Kabupaten Brebes dengan ditetapkannya Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah.

Ketentuan mengenai penyusunan peraturan daerah kabupaten/kota selain memedomani Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, juga didasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Peraturan Hukum Daerah.

Pasal 41 Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 menjelaskan bahwa: “Ketentuan mengenai penyusunan perda provinsi di lingkungan DPRD Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 sampai dengan Pasal 40 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan perda kabupaten/kota di lingkungan DPRD Kabupaten/Kota. Hal itu berarti ketentuan penyusunan perda kabupaten/ kota didasarkan pada ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 33 sampai dengan Pasal 40 Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 berikut perubahannya.

Sebagai organisasi kekuasaan, penyelenggaraan kewenangan pemerintah daerah dilaksanakan oleh Kepala Daerah beserta perangkat daerah. Keberadaan

perangkat daerah sangat penting sebagai pelaksana teknis kebijakan-kebijakan yang digariskan oleh Kepala Daerah, serta sebagai penyelenggara pelayanan publik kepada masyarakat. Struktur organisasi pemerintah daerah haruslah efektif, efisien, dan sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik daerah. Dengan struktur organisasi efektif dan efisien akan berdampak positif pada penyelenggaraan program kerja, penyerapan anggaran dan pelaksanaan pelayanan publik bagi masyarakat. Hal ini dikarenakan sektor pembiayaan bagi belanja daerah merupakan komponen pengeluaran utama dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Pengaturan organisasi perangkat daerah sebelumnya merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah (selanjutnya disebut PP No. 41 Tahun 2007). PP No. 41 Tahun 2007 tersebut mendasarkan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU No. 32 Tahun 2004). Pada tahun 2014, Pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU No. 23 Tahun 2014) yang menggantikan dan mencabut berlakunya UU No. 32 Tahun 2004. Pemberlakuan UU No.23 Tahun 2014 tersebut juga berimplikasi pada perubahan peraturan perundang-undangan turunannya, salah satunya adalah Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah yang di dalam Pasal 125 PP *a quo* mencabut dan menyatakan tidak berlakunya PP No. 41 Tahun 2007.

Sesuai dengan Pasal 211 UU Nomor 23 Tahun 2014 *jo.* Pasal 109 PP Nomor 18 Tahun 2016, bahwa nomenklatur perangkat daerah dan unit kerja perangkat daerah dibuat dengan memperhatikan pedoman yang dibuat oleh kementerian/lembaga yang membidangi urusan pemerintahan tersebut. Fungsi dari

pedoman ini, yaitu mencegah penyimpangan oleh pembuat kebijakan daerah, membantu memberikan cara kerja tertentu/baru untuk mempermudah dalam bekerja, serta pedoman ini berisi identifikasi fungsi dan pola departementasi yang digunakan dalam menyusun susunan organisasi dan tata kerja pada perangkat daerah. Namun, beberapa pedoman nomenklatur ini terbit setelah Pemerintah Kabupaten Brebes menyusun Perda Nomor 5 Tahun 2016, sehingga nomenklatur, susunan organisasi Perangkat Daerah perlu disesuaikan agar proses organisasi menjadi lebih efektif dan efisien.

Perangkat daerah di Kabupaten Brebes diatur dengan mendasarkan pada Pasal 208 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan bahwa perangkat daerah adalah organisasi pada pemerintah daerah, bertanggung jawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah. Adapun perangkat daerah yang dibentuk dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan masing-masing susunan pemerintahan. Pada daerah provinsi perangkat daerah yang dibentuk meliputi: sekretariat daerah, sekretariat DPRD, inspektorat, dinas, dan badan. Demikian pula pada daerah Kabupaten/Kota perangkat daerah yang dibentuk antara lain meliputi Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, inspektorat, dinas, badan, serta kecamatan. Spesifikasi tugas yang diemban setiap organisasi dapat lebih jelas menggambarkan jenis organisasi perangkat daerah.

Lebih lanjut, berikut penjelasan maksud kedudukan masing-masing organisasi perangkat daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun

2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah:

Sekretariat Daerah memiliki tugas membantu Kepala Daerah dalam rangka penyusunan kebijakan serta pengkoordinasian terhadap pelaksanaan tugas Perangkat Daerah dan pelayanan administratif. Sekretaris DPRD mempunyai tugas menyelenggarakan administrasi kesekretariatan, menyelenggarakan administrasi bidang keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD, serta menyediakan dan mengkoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD dalam rangka melaksanakan fungsinya sesuai dengan kebutuhan organisasi. Inspektorat memiliki tugas membantu kepala daerah membina serta mengawasi pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan oleh masing-masing perangkat daerah.

Perangkat daerah yang berbentuk Dinas, disusun sebagai organisasi yang melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Adapun perangkat daerah ini diklasifikasikan dalam 3 (tiga) tipe berdasarkan beban kerja yang diurus, yaitu Dinas Tipe A, Tipe B dan Tipe C, dengan ketentuan sebagai berikut:

- a) Dinas tipe A dibentuk dalam rangka mewadahi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dengan kriteria beban kerja yang besar.
- b) Dinas tipe B dibentuk dalam rangka mewadahi urusan pemerintahan dengan kriteria beban kerja yang sedang;
- c) Dinas tipe C dibentuk dalam rangka mewadahi urusan pemerintahan dengan kriteria beban kerja yang kecil.

Organisasi perangkat daerah berikutnya adalah Badan, dibentuk dalam rangka untuk melaksanakan fungsi penunjang pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah meliputi perencanaan, keuangan, kepegawaian, pendidikan dan pelatihan, penelitian dan pengembangan serta fungsi lain sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Organisasi ini pun diklasifikasikan dalam bentuk 3 (tiga) tipe, yakni Badan tipe A, tipe B dan tipe C. dengan ketentuan sebagai berikut:

- a) Badan dengan tipe A dibentuk dalam rangka mewadahi pelaksanaan fungsi penunjang urusan pemerintahan dengan kriteria beban kerja yang besar.
- b) Badan dengan tipe B dibentuk dalam rangka mewadahi pelaksanaan fungsi penunjang urusan pemerintahan dengan kriteria beban kerja sedang.
- c) Badan tipe C dibentuk dalam rangka mewadahi pelaksanaan fungsi penunjang urusan pemerintahan dengan beban kerja kecil.

Dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, perihal Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, sebelumnya harus dilihat ke dalam setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah telah memiliki urusan yang telah diserahkan Pemerintah Pusat yang menjadi kewenangan daerah. Dalam peraturan tersebut dijelaskan tentang urusan wajib dan urusan pilihan yang harus dilaksanakan oleh daerah.

Urusan yang menjadi kewenangan daerah terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan. Adapun pembagian ditentukan sebagai berikut:

- a) Urusan Pemerintahan Wajib dibagi atas urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan

pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang terkait dengan pelayanan dasar (*basic services*) bagi masyarakat, adalah pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan permukiman, ketenteraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat dan sosial. Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar terdiri dari tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pangan, pertanahan, lingkungan hidup, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, pemberdayaan masyarakat dan desa, pengendalian penduduk dan keluarga berencana, perhubungan, komunikasi dan informatika, koperasi, usaha kecil dan menengah, penanaman modal, kepemudaan dan olah raga, statistik, persandian, kebudayaan, perpustakaan dan kearsipan.

- b) Urusan Pemerintahan yang bersifat pilihan adalah Urusan Pemerintahan yang diprioritaskan oleh pemerintahan daerah untuk diselenggarakan yang terkait dengan upaya mengembangkan potensi unggulan (*core competence*) yang menjadi kekhasan daerah. Urusan Pemerintahan Pilihan tersebut adalah kelautan dan perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, energi dan sumberdaya mineral, perdagangan, perindustrian dan transmigrasi.

Berikut Susunan Perangkat Daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan sesuai Addressat Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang tentang Perangkat Daerah.

- 1) Sekretariat Daerah

- a) Sekretariat Daerah Tipe A (beban kerja besar), terdiri atas:

- Paling banyak 3 (tiga) asisten;
- Paling banyak 4 (empat) bagian;
- Paling banyak 3 (tiga) subbagian.

b) Sekretariat Daerah Tipe B (beban kerja sedang), terdiri atas:

- Paling banyak 3 (tiga) asisten;
- Paling banyak 3 (tiga) bagian;
- Paling banyak 3 (tiga) subbagian.

c) Sekretariat Daerah Tipe B (beban kerja sedang), terdiri atas:

- Paling banyak 2 (dua) asisten;
- Paling banyak 3 (tiga) bagian;
- Paling banyak 3 (tiga) subbagian.

2) Sekretariat DPRD

a) Sekretariat DPRD Kabupaten/Kota tipe A (beban kerja besar), terdiri atas:

- Paling banyak 4 (empat) bagian;
- Paling banyak 3 (tiga) subbagian.

b) Sekretariat DPRD Kabupaten/Kota tipe A (beban kerja besar), terdiri atas:

- Paling banyak 3 (tiga) bagian;
- Paling banyak 3 (tiga) subbagian.

c) Sekretariat DPRD Kabupaten/Kota tipe A (beban kerja besar), terdiri atas:

- Paling banyak 3 (tiga) bagian;
- Paling banyak 2 (dua) subbagian.

3) Inspektorat

a) Inspektorat Daerah Kabupaten/Kota tipe A (beban kerja besar), terdiri atas:

- 1 (satu) sekretariat;
- 3 (tiga) subbagian;
- Paling banyak 4 (empat) inspektur pembantu.

b) Inspektorat Daerah Kabupaten/Kota tipe B (beban kerja sedang), terdiri atas:

- 1 (satu) sekretariat;
- 2 (dua) subbagian;
- Paling banyak 3 (tiga) inspektur pembantu.

c) Inspektorat Daerah Kabupaten/Kota tipe A (beban kerja kecil), terdiri atas:

- 1 (satu) sekretariat;
- Paling banyak 2 (dua) inspektur pembantu.

4) Dinas

a) Dinas Daerah Kabupaten/Kota tipe A (beban kerja besar), terdiri atas:

- 1 (satu) sekretariat dan paling banyak 4 (empat) bidang;
- Sekretariat terdiri atas paling banyak 3 (tiga) subbagian;
- Bidang terdiri atas paling banyak 3 (tiga) seksi;
- Unit pelaksana teknis 1 subbagian tata usaha dan kelompok jabatan fungsional.

b) Dinas Daerah Kabupaten/Kota tipe B (beban kerja sedang), terdiri atas:

- 1 (satu) sekretariat dan paling banyak 3 (tiga) bidang;

- Sekretariat terdiri atas paling banyak 2 (dua) subbagian;
 - Bidang terdiri atas paling banyak 3 (tiga) seksi;
 - Unit pelaksana teknis terdiri atas pelaksana dan jabatan fungsional.
- c) Dinas Daerah Kabupaten/Kota tipe C (beban kerja kecil), terdiri atas:
- 1 (satu) sekretariat dan paling banyak 2 (dua) bidang;
 - Sekretariat terdiri atas paling banyak 2 (dua) subbagian;
 - Bidang terdiri atas paling banyak 3 (tiga) seksi.

5) Badan

- a) Badan Daerah Kabupaten/Kota tipe A (beban kerja berat), terdiri atas:
- 1 (satu) sekretariat dan paling banyak 3 (tiga) subbagian;
 - Paling banyak 4 (empat) bidang, terdiri atas paling banyak 3 (tiga) subbidang;
 - Unit pelaksanaan teknis terdiri atas 1 (satu) subbagian tata usaha dan jabatan fungsional.
- b) Badan Daerah Kabupaten/Kota tipe B (beban kerja sedang), terdiri atas:
- 1 (satu) sekretariat dan terdiri atas 2 (dua) subbagian;
 - Paling banyak 3 (tiga) bidang, terdiri atas paling banyak 3 (tiga) subbidang;
 - Unit pelaksanaan teknis terdiri atas pelaksana dan kelompok jabatan fungsional.
- c) Badan Daerah Kabupaten/Kota tipe C (beban kerja kecil), terdiri atas:
- 1 (satu) sekretariat dan terdiri atas 2 (dua) subbagian;
 - Paling banyak 2 (dua) bidang, terdiri atas paling banyak 3 (tiga) subbidang.

6) Kecamatan

a) Kecamatan tipe A (beban kerja besar)

- 1 (satu) sekretariat dan paling banyak 5 (lima) seksi;
- Sekretariat paling banyak terdiri atas 2 (dua) subbagian.

b) Kecamatan tipe B (beban kerja sedang)

- 1 (satu) sekretariat dan paling banyak 5 (lima) seksi;
- Sekretariat paling banyak terdiri atas 2 (dua) subbagian.

7) Kelurahan

- Terdiri atas satu (satu) sekretariat dan paling banyak 3 (tiga) seksi.

Secara aktual di Kabupaten Brebes berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Brebes adalah sebagai berikut:

- 1) Sekretariat Daerah Kabupaten Brebes merupakan Sekretariat Daerah Tipe A;
- 2) Sekretariat DPRD Kabupaten Brebes merupakan Sekretariat DPRD Tipe A;
- 3) Inspektorat Daerah Kabupaten Brebes merupakan Inspektorat Daerah Tipe A;
- 4) Dinas Daerah Kabupaten Brebes terdiri dari:
 - a) Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Pendidikan dan Urusan Pemerintahan bidang Kepemudaan dan Olahraga;
 - b) Dinas Kesehatan tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Kesehatan;

- c) Dinas Pekerjaan Umum tipe B menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Pekerjaan Umum Sub Urusan Jalan/Jembatan, Cipta Karya dan Bangunan/Gedung;
- d) Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air dan Penataan Ruang tipe B menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Pekerjaan Umum Sub Urusan Sumber Daya Air dan Penataan Ruang;
- e) Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman tipe B menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Urusan Pemerintahan bidang Pertanahan;
- f) Dinas Sosial tipe B menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Sosial;
- g) Satuan Polisi Pamong Praja tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Ketentraman, Ketertiban Umum, Perlindungan Masyarakat dan Penegakan Perda pada Sub Urusan Polisi Pamong Praja dan Sub Urusan Kebakaran;
- h) Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa;
- i) Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta Urusan Pemerintahan bidang Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana;
- j) Dinas Lingkungan Hidup dan Pengelolaan Sampah tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Lingkungan Hidup;

- k) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil;
- l) Dinas Perhubungan Tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Perhubungan;
- m) Dinas Komunikasi, Informatika dan Statistik tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Komunikasi dan Informatika, Urusan Pemerintahan bidang Statistik dan Urusan Pemerintahan bidang Persandian;
- n) Dinas Koperasi, Usaha Mikro dan Perdagangan tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Koperasi dan Usaha Mikro dan Urusan Pemerintahan bidang Perdagangan;
- o) Dinas Perindustrian dan Tenaga Kerja tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Perindustrian dan Urusan Pemerintahan bidang Tenaga Kerja;
- p) Dinas Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Satu Pintu tipe B menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Penanaman Modal dan Unit Perizinan Terpadu Satu Pintu;
- q) Dinas Kebudayaan dan Pariwisata tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Pariwisata dan Urusan Pemerintahan bidang Kebudayaan;
- r) Dinas Kearsipan dan Perpustakaan tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Kearsipan dan Urusan Pemerintahan bidang Perpustakaan;

- s) Dinas Perikanan tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Kelautan dan Perikanan;
 - t) Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Pertanian sub urusan Tanaman Pangan, Perkebunan, Hortikultura dan Urusan Pemerintahan bidang Ketahanan Pangan;
 - u) Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Pertanian sub urusan bidang Peternakan.
- 5) Badan
- a) Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Daerah Tipe B melaksanakan fungsi penunjang bidang Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan;
 - b) Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Tipe A melaksanakan fungsi penunjang bidang Perencanaan dan melaksanakan fungsi penunjang bidang Penelitian dan Pengembangan;
 - c) Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Tipe A melaksanakan fungsi penunjang bidang keuangan;
 - d) Badan Pendapatan Daerah Tipe A melaksanakan fungsi penunjang bidang keuangan;
 - e) Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Daerah Tipe A melaksanakan urusan kesatuan bangsa dan politik.

REKOMENDASI

Bahwa terhadap beberapa ketentuan dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 5

Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Brebes tersebut perlu disesuaikan dengan ketentuan Pasal 43 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2018 tentang Perangkat Daerah. Di samping itu, beberapa ketentuan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Brebes sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Brebes, perlu diubah kembali untuk memperkuat efektivitas tugas dan fungsi Badan Pendapatan Daerah, Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, Badan Kesatuan Bangsa dan Politik, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, Dinas lingkungan Hidup, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, Satuan Polisi Pamong Praja, serta dalam rangka meningkatkan profesionalisme dan pelayanan Rumah Sakit Daerah.

Lebih lanjut, perubahan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Brebes perlu dilakukan dalam rangka peningkatan mutu penyelenggaraan penelitian, pengembangan, pengkajian, dan penerapan, serta invensi dan inovasi, dan perubahan nomenklatur perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang kesehatan di Daerah, perlu didukung adanya Perangkat Daerah yang efektif dan efisien.

Secara normatif, Perubahan Perda tersebut juga untuk menyesuaikan penyesuaian Perangkat Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten yang melaksanakan

fungsi penunjang penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang penelitian dan pengembangan perlu disesuaikan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2023 tentang Pedoman, Pembentukan, dan Nomenklatur Badan Riset dan Inovasi Daerah, dan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 36 Tahun 2023 tentang Pedoman Nomenklatur Perangkat Daerah dan Unit Kerja Pada Perangkat Daerah Yang Menyelenggarakan Urusan Pemerintahan Bidang Kesehatan perlu disesuaikan.

Adapun secara substansial, perubahan Perda tersebut yakni berkaitan dengan Dinas Daerah dan mengenai Badan Daerah, sehingga diharapkan dapat mengakomodir hal-hal sebagai berikut.

- 1) Sekretariat Daerah merupakan Sekretariat Daerah Tipe A;
- 2) Sekretariat DPRD merupakan Sekretariat DPRD Tipe A;
- 3) Inspektorat Daerah merupakan Inspektorat Daerah Tipe A;
- 4) Dinas Daerah terdiri dari:
 - a) Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Pendidikan dan Urusan Pemerintahan bidang Kepemudaan dan Olahraga;
 - b) Dinas Kesehatan Daerah tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Kesehatan;
 - c) Dinas Pekerjaan Umum tipe B menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Sub Urusan Air Minum, Sub Urusan Persampahan, Sub Urusan Air Limbah, Sub Urusan Drainase, Sub Urusan Permukiman, Sub Urusan Bangunan Gedung,

Sub Urusan Penataan Bangunan dan Lingkungannya, Sub Urusan Jalan, dan Sub Urusan Jasa Konstruksi;

- d) Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air dan Penataan Ruang tipe B menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Sub Urusan Sumber Daya Air, dan Sub Urusan Penataan Ruang;
- e) Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman tipe B menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Perumahan dan Kawasan Permukiman serta Urusan Pemerintahan bidang Pertanahan;
- f) Dinas Sosial tipe B menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Sosial;
- g) Satuan Polisi Pamong Praja tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Ketenteraman, dan Ketertiban Umum, serta Perlindungan Masyarakat sub urusan Ketenteraman dan Ketertiban Umum, dan sub urusan Kebakaran;
- h) Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa;
- i) Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta Urusan Pemerintahan bidang Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana;
- j) Dinas Lingkungan Hidup Tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Lingkungan Hidup;

- k) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil;
- l) Dinas Perhubungan Tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Perhubungan;
- m) Dinas Komunikasi, Informatika dan Statistik tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Komunikasi dan Informatika, Urusan Pemerintahan bidang Statistik dan Urusan Pemerintahan bidang Persandian;
- n) Dinas Koperasi, Usaha Mikro dan Perdagangan tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Koperasi, Usaha Kecil, dan Menengah dan Urusan Pemerintahan bidang Perdagangan;
- o) Dinas Perindustrian dan Tenaga Kerja tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Perindustrian dan Urusan Pemerintahan bidang Tenaga Kerja;
- p) Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Penanaman Modal;
- q) Dinas Kebudayaan dan Pariwisata tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Kebudayaan dan Urusan Pemerintahan bidang Pariwisata;
- r) Dinas Kearsipan dan Perpustakaan tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Kearsipan dan Urusan Pemerintahan bidang Perpustakaan;

- s) Dinas Perikanan tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Kelautan dan Perikanan;
 - t) Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Pertanian sub urusan Tanaman Pangan, Perkebunan, Hortikultura dan Urusan Pemerintahan bidang Pangan;
 - u) Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Pertanian sub urusan bidang Peternakan.
- 5) Badan Daerah terdiri dari:
- a) Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Daerah Tipe B melaksanakan fungsi penunjang bidang Kepegawaian serta Pendidikan dan Pelatihan;
 - b) Badan Perencanaan Pembangunan, Riset dan Inovasi Daerah Tipe A melaksanakan fungsi penunjang bidang Perencanaan dan fungsi penunjang bidang Penelitian dan Pengembangan;
 - c) Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Tipe A melaksanakan fungsi penunjang bidang keuangan dan sub fungsi pengelolaan keuangan dan barang milik daerah;
 - d) Badan Pendapatan Daerah Tipe A melaksanakan fungsi penunjang bidang keuangan dan sub fungsi pengelolaan pendapatan daerah;
 - e) Badan Kesatuan Bangsa dan Politik, Intensitas Besar menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang kesatuan bangsa dan politik.
 - f) Badan Penanggulangan Bencana Daerah Tipe A menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang Ketenteraman, dan Ketertiban Umum, serta Perlindungan Masyarakat sub urusan Bencana

BAB IV

PENUTUP

4.1. Kesimpulan

Dalam konteks desentralisasi, daerah dapat mengurus urusan rumah tangganya sendiri berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasar asas otonomi dan tugas pembantuan sebagaimana amanat Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentunya memerlukan dasar hukum sebagai regulasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Regulasi tersebut diwujudkan dalam pembentukan produk hukum daerah utamanya peraturan daerah.

Peraturan Daerah lebih sering dikeluarkan karena merupakan tindak lanjut dari peraturan yang lebih tinggi; dalam rangka menyelenggarakan otonomi dan tugas pembantuan; dan/atau memuat kondisi kekhasan daerah atau kebutuhan masyarakat. Tidak hanya itu, Peraturan Daerah juga menjadi landasan lahirnya peraturan teknis lainnya, seperti Peraturan Bupati, Keputusan Bupati, Surat Edaran Bupati, dan lain sebagainya. Dengan kata lain, Peraturan Daerah mempunyai fungsi vital sebagai instrumen pengatur rumah tangga daerah.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan mempertimbangkan vitalnya Peraturan Daerah, perlu dilakukan evaluasi dan analisis untuk mengkaji apakah Peraturan Daerah yang berlaku masih relevan baik dari sisi yuridis maupun sosiologisnya. Dari sisi yuridis, evaluasi dan analisis diperlukan untuk mengetahui status hukum dan substansi Peraturan Daerah. Sementara itu, dari sisi sosiologis

evaluasi dan analisis diperlukan untuk mengetahui relevansi Peraturan Daerah dengan kebutuhan dan isu yang berkembang di masyarakat.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 2, 3, dan 4 Tahun 2019, serta Perda Nomor 3 dan 6 Tahun 2020 dapat disimpulkan bahwa:

- a. Terdapat Peraturan Daerah yang masih relevan karena landasan yuridis peraturan perundang-undangan yang menjadi acuan pembentukan Peraturan Daerah tersebut belum ada perubahan signifikan, serta landasan sosiologis belum ada kebutuhan masyarakat terhadap norma yang baru sehingga tidak perlu dilakukan penyesuaian baik itu perubahan maupun pencabutan Peraturan Daerah;
- b. Terdapat Peraturan Daerah yang sudah tidak relevan karena landasan yuridis peraturan perundang-undangan yang menjadi acuan pembentukan Peraturan Daerah tersebut sudah banyak berubah, sehingga perlu dilakukan penyesuaian terhadap norma-norma baru melalui pencabutan Peraturan Bupati;
- c. Terdapat Peraturan Daerah yang masih relevan, tetapi perlu dilakukan perubahan sebagian. Penyebabnya, meskipun landasan yuridis maupun sosiologis dari Peraturan Daerah tersebut sudah banyak berubah, tetapi pada pokok substansinya masih bisa mengakomodasi kebutuhan hukum. Karena itulah, Peraturan Daerah pada kategori ini hanya perlu diubah sebagian, bukan dicabut.

4.2. Saran

Hasil analisis dan evaluasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 2, 3, dan 4 Tahun 2019, serta Perda Nomor 3 dan 6 Tahun 2020 perlu ditindaklanjuti dengan kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

- a. Kegiatan *Focus Group Discussion* untuk menjaring partisipasi masyarakat dan *stakeholders* terkait guna menjaring aspirasi akan kebutuhan hukum masyarakat apa saja yang perlu disesuaikan yang terkait dengan materi muatan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes;
- b. Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah yang akan diubah atau dicabut atau dibentuk yang baru supaya dapat diajukan ke Propemperda berikutnya;
- c. Pertimbangan untuk memasukkan Rancangan Peraturan Daerah yang akan diubah atau dicabut atau dibentuk yang baru ke Propemperda tahun depan.

Daftar Pustaka

Bahan Hukum Primer

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Negara Republik Indonesia Nomor 5601), diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang- 86 Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 142 Tahun 2015 tentang Kawasan Industri

Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan
Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah

Bahan Hukum Sekunder

Huda, Ni'matul. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media, 2009.

Kansil, C.S.T. dan Christine S.T.Kansil. *Seluk Beluk Perseroan Terbatas Menurut Undang-Undang No. 40 Tahun 2007*. Jakarta: Rineka Cipta, 2009.

Kasmir. *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2013.

Manan, Bagir. *Dasar-Dasar Perundang-undangan di Indonesia*. Jakarta: Ind-Hill, 1992.

Manan, Bagir. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH UII, 2001.

Ranggawidjaja, Rosjidi. *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*. Bandung: Mandar Maju, 1998.

Ruslina, Elli. *Dasar Perekonomian Indonesia Dalam Penyimpangan Mandat Konstitusi UUD Negara Tahun 1945*. Jakarta: Total Media, 2013.

Sidharta, Bernard Arief. *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju, 1999.

Zulmawan, Wawan. *Kenapa Harus BUMD*. Jakarta: Jala Permata Aksara, 2015.



KLINIK HUKUM ADVOKASI DAN HAK ASASI MANUSIA

Fakultas Hukum UNNES

024 86008700 EX 800

www.unnes.ac.id/fh

Email : fh@mail.unnes.ac.id

Gedung Dekanat (K), Kampus Sekaran

Gunungpati Kota Semarang, Jawa Tengah

Kode Post 50229

