

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada dekade akhir dalam abad 20 dan dekade awal abad 21, bangsa Indonesia sebagaimana bangsa-bangsa lain di berbagai belahan dunia, menghadapi gelombang besar berupa meningkatnya tuntutan demokrasi, desentralisasi dan globalisasi.¹ Globalisasi yang menyentuh berbagai bidang kehidupan di seluruh wilayah pemerintahan negara menuntut reformasi sistem perekonomian dan pemerintahan termasuk birokrasinya, sehingga memungkinkan interaksi perekonomian antar daerah dan antar bangsa bersaing lebih efisien.²

Dalam upaya menghadapi berbagai tantangan tersebut, salah satu prasyarat yang perlu dikembangkan adalah komitmen yang tinggi untuk menerapkan nilai luhur peradaban bangsa dan prinsip “*good governance*” dalam penguasaan mewujudkan cita-cita dan tujuan bangsa bernegara, sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.³

Pemerintahan atau “*Government*” dalam bahasa Inggris diartikan sebagai “*The authoritative direction and administration of the affairs of men/women in a nation, state, city, etc*” dalam bahasa Indonesia berarti “Pengarahan dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah negara, negara bagian, kota dan sebagainya”.⁴

Istilah *governance* tidak hanya berarti pemerintahan sebagai suatu kegiatan, tetapi juga mengandung arti pengurusan, pengelolaan, pengarahan, pembinaan penyelenggaraan

¹ Sedarmayanti, *Good Governance, Pemerintahan Yang Baik*, Bagian Kedua, Cetakan Pertama, Mandar Maju, Bandung, 2004, hlm 1

² *Ibid*, hlm 2

³ *Ibid*, hlm 2

⁴ *Ibid*, hlm 3

dan bisa juga diartikan apabila terdapat istilah *public governance*, *private governance*, *corporate governance* dan *banking governance*. *Governance* sebagai terjemahan dan pemerintahan kemudian berkembang dan menjadi populer dengan sebutan pemerintahan, sedangkan peraktek terbaiknya disebut pemerintahan yang baik (*good governance*).

Pada dasarnya, unsur-unsur dalam pemerintahan (*governance stakeholders*) dapat dikelompokkan menjadi 3 kategori yaitu :⁵

1. Negara/Pemerintahan : Konsepsi pemerintahan pada dasarnya adalah kegiatan kenegaraan, tetapi lebih jauh dari itu melibatkan pula sektor swasta dan kelembagaan masyarakat madani
2. Sektor swasta : Pelaku sektor swasta mencakup perusahaan swasta yang aktif dalam interaksi dalam sistem pasar, seperti : industri pengolahan perdagangan, perbankan, dan koperasis, termasuk kegiatan sektor informal
3. Masyarakat Madani : Kelompok masyarakat dalam konteks kenegaraan pada dasarnya berada diantara atau di tengah-tengah antara pemerintah dan perseorangan, yang mencakup baik perseorangan maupun kelompok masyarakat yang berinteraksi secara sosial, politik dan ekonomi

Terselenggaranya *good governance* merupakan prasyarat bagi setiap pemerintahan untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dan mencapai tujuan serta cita-cita bangsa bernegara. Dalam rangka itu perlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas dan legitimasi sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berlangsung secara berdayaguna, berhasilguna, bersih dan bertanggungjawab, serta bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.⁶

Berhubungan dengan penerapan *good governance*, pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia dapat dilacak dengan kerangka Konstitusi NKRI. Dalam UUD 1945 terdapat dua nilai dasar yang dikembangkan yakni, nilai unitaris dan nilai desentralisasi.⁷ Nilai dasar unitaris diwujudkan dalam pandangan bahwa Indonesia tidak akan mempunyai kesatuan

⁵ *Ibid*, hlm 4

⁶ *Ibid*, hlm 4

⁷ Anthon Raharusun, *Desentralisasi Asimetrik Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Cetakan Pertama, Genta Publishin, Yogyakarta, 2014, hlm 51

pemerintahan lain di dalamnya yang bersifat negara, artinya kedaulatan yang melekat pada rakyat, bangsa dan negara Republik Indonesia tidak akan terbagi diantara kesatuan-kesatuan pemerintahan regional atau lokal.⁸ Sedangkan nilai dasar dari desentralisasi diwujudkan dengan pembentukan daerah otonomi dan penyerahan kewenangan untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan yang telah diserahkan atau diakui sebagai domain rumah tangga daerah tersebut.⁹

Pada awalnya desentralisasi diatur dalam *Regering Reglemnt* (RR) ditetapkan pada tahun 1854 oleh Ratu Belanda yang diberlakukan di seluruh wilayah jajahan Nusantara sebagai peraturan pokok dalam penyelenggaraan pemerintah, kemudian RR diganti dengan *Wet op de Staat Sinrichting Van Nederlands-Indie* yang biasa disebut *Indische Staats Regeling* (IS) tahun 1925.

Kemudian setelah Indonesia merdeka, desentralisasi ini merupakan prinsip penyelenggaraan pemerintahan negara yang diatur dalam berbagai ketentuan dasar seperti yang tercantum dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 42-67 UUD RIS 1949 dan Pasal 131-132 UUDS 1950, yang dijabarkan dalam berbagai ketentuan perundang-undangan pemerintahan daerah dan peraturan pelaksanaannya yang disesuaikan dengan isi pokok yang terkandung dalam UUD.¹⁰ Adapun dalam penjabarannya diatur tentang pembagian wilayah negara menjadi wilayah/daerah besar dan kecil.

Berkaitan dengan penjelasan diatas, penyelenggaraan desentralisasi di Indonesia terkait erat dengan pola pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

⁸ *Ibid*, hlm 51

⁹ I Made Suwandi, *Pemerintahan Daerah di Indonesia, Hubungan Pusat dan Daerah dari Aspek Kewenangan Dalam Koridor UU No 32 Tahun 2004*, Cetakan Pertama, Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia, Jakarta, 2009, hlm 223, dalam Anthon Raharusu, *Ibid*, hlm 51

¹⁰ Sirijul munir, *Hukum Pemerintahan Daerah DiIndonesia, Konsep, Azas dan Aktualisasinya*, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013, hlm 87

Hal ini karena dalam penyelenggaraan desentralisasi selalu terdapat dua elemen penting yakni, pembentukan daerah otonom dan penyerahan kewenangan secara hukum dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus bagian-bagian tertentu pemerintahan.¹¹

Ciri-ciri pembentukan daerah otonom dalam rangka desentralisasi di Indonesia adalah saebagai berikut :¹²

1. Daerah otonom tidak memiliki kedaulatan atau semi kedaulatan layaknya negara federal
2. Desentralisasi dimanifestasikan dalam bentuk penyerahan atas urusan pemerintahan
3. Penyerahan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud diatas utamanya terkait dengan pengaturan dan pengurusan kepentingan masyarakat setempat (lokalitas) sesuai dengan prakasa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Desentralisasi merupakan instrument untuk mencapai tujuan bernegara dalam kerangka kesatuan bangsa (*national unity*) yang demokrasi (*democratic government*). Dalam konteks UUD 1945, selalu harus diperhatikan keseimbangan antara kebutuhan untuk menyelenggarakan desentralisasi dengan kebutuhan memperkuat kesatuan nasional.¹³

Desentralisasi saat ini telah menjadi asas penyelenggaraan pemerintahan yang diterima secara universal dengan berbagi macam bentuk aplikasi disetiap negara. Penerimaan desentralisasi sebagai asas dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat disebabkan oleh fakta bahwa tidak semua urusan pemerintahan dapat diselenggarakan secara sentralisasi, mengingat kondisi geografis, kompleksitas perkembangan masyarakat, kemajemukan

¹¹ Anthon Raharusu, *Op Cit*, hlm 52

¹² *Ibid*, hlm 52

¹³ *Ibid*, hlm 53

struktur sosial dan budaya lokal serta adanya tuntutan demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.¹⁴

Desentralisasi mempunyai berbagai macam tujuan, secara umum tujuan tersebut dapat diklasifikasikan kedalam dua variable penting, yaitu peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan (yang merupakan pendekatan *structural efficiency model*) dan peningkatan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan dan pembangunan (yang merupakan pendekatan *local democracy model*). Struktur pemerintahan daerah tersebut berakar pada model pemerintahan daerah yang dianut oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 yang secara teoritis disebut model efisiensi struktural.¹⁵ Model ini sangat menekankan pentingnya daerah otonom untuk keperluan distribusi layanan kepada masyarakat setempat secara efisien.¹⁶

Berdasarkan asas *general principle* suatu pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang menjunjung tinggi norma kesusilaan, norma kepatuhan, dan norma hukum yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.¹⁷ Asas umum penyelenggaraan pemerintahan ini telah merefleksikan adanya interrelasi antara penggulungan masalah korupsi dengan penciptaan pemerintahan yang baik. Penanggulangan masalah korupsi ditujukan antara lain untuk menciptakan pemerintahan yang baik salah satu tujuan dari pemerintahan yang baik itu sendiri adalah menanggulangi masalah korupsi.

¹⁴ Eko Prasajo, *Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah, Antara Model Demokrasi Lokal dan Efisiensi Struktural*, Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu politik Universitas Indonesia, Jakarta, 2006 hlm 1

¹⁵ Anthon Raharusun, *Op Cit*, hlm 54

¹⁶ *Ibid*, hlm 54

¹⁷ Eko Prasajo, *Op Cit*, hlm 10

Pola terjadinya korupsi dapat dibedakan dalam tiga wilayah besar yang merupakan bentuk penyalahgunaan wewenang yang berdampak kepada terjadinya korupsi, diantaranya adalah :¹⁸

1. *Mercenary Abuse Of Power*

Penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh orang yang mempunyai suatu kewenangan tertentu yang bekerjasama dengan pihak lain dengan cara sogok-menyoqok, suap, mengurangi standar spesifikasi atau volume dan penggelembungan dana (mark up). Penyalahgunaan wewenang tipe seperti ini adalah biasanya non politis dan dilakukan oleh level tinggi kedudukannya

2. *Discretionary Abuse Of Power*

Pada tipe ini penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat yang mempunyai kewenangan istimewa dengan mengeluarkan kebijakan tertentu misalnya keputusan Walikota/Bupati atau berbentuk Peraturan Daerah/Keputusan Walikota/Bupati yang biasanya menjadikan mereka dapat bekerjasama dengan kawan/kelompok (despotis) maupun keluarganya (nepotis).

3. *Idiological Abuse Of Power*

Hal ini dilakukan oleh pejabat untuk mengejar tujuan dan kepentingan tertentu dari kelompok atau partainya. Bisa juga terjadi dukungan kelompok pada pihak tertentu untuk menduduki jabatan strategis di birokrasi/lembaga eksekutif, dimana kelak mereka akan mendapatkan kompensasi dari tindakannya itu, hal ini sering disebut politik balas budi yang licik. Korupsi jenis inilah yang sangat berbahaya, karena dengan praktek ini semua elemen yang mendukung telah mendapatkan kompensasi.

¹⁸ Elwi Danil, *Korupsi, Konsep, Tindak Pidana, Dan Pemberantasannya*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm 175

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada Daerah secara proposional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan Pusat dan Daerah.

Dalam rangka menciptakan kesejahteraan rakyat, Pemerintah Daerah mengelola keuangan dan kekayaan daerah, diantaranya dengan melakukan upaya-upaya yang berhubungan dengan penerimaan daerah, yang kemudian berfungsi sebagai budgeting untuk pembangunan, bantuan masyarakat dan kegiatan usaha daerah serta investasi daerah. Terjadinya korupsi di daerah menghambat atau dapat menggagalkan tercapainya kesejahteraan bagi masyarakat.

Pada awal bulan September tahun 2018 lalu, KPK resmi menetapkan 41 dari 45 anggota dewan perwakilan rakyat daerah kota Malang Jawa Timur terkait dengan kasus dugaan suap pembahasan APBD-P Pemkot Malang Tahun Anggaran 2015, Senin (3/9/2018).¹⁹

Pada senin tanggal 23 Juli 2018, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) melimpahkan 18 berkas beserta bukti-bukti kasus terkait suap pembahasan APBD-P Pemkot Malang Tahun 2015. Dalam pelimpahan barang bukti tersebut, sebanyak 18 tersangka suap ikut dilimpahkan oleh penyidik KPK, kata juru bicara KPK Febri Diansyah di Gedung Merah Putih KPK, Jakarta.

Usai menetapkan 18 tersangka, pada hari senin tanggal 3 September 2018 lalu, KPK menetapkan 22 anggota DPRD kota Malang, ke 22 anggota DPRD kota Malang ini disangka melanggar pasal 12 huruf a atau pasal 11 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999

¹⁹ <http://www.google.co.id/amp/jogja.tribunnews.com/amp/2018/09/04/fakta-dibalik-korupsi-masal-di-dprd-kota-malang>. diakses pada Senin, 17 September, 2018, Pukul 21:38 WIB.

Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 juncto Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHPidana.

Kondisi tersebut membuat agenda di DPRD Malang macet, salah satunya adalah sidang paripurna LKPJ akhir masa jabatan Walikota Malang 2013-2018, sidang pengesahan P-APBD Tahun anggaran 2018 dan pembahasan APBD induk tahun anggaran 2019. Dan pelantikan Walikota Malang terpilih tanggal 22 September 2018 nanti terancam gagal karena tidak kuorum.

Berdasarkan penjelasan di atas, penulis merasa perlu untuk diangkat dalam penulisan tugas akhir dalam bentuk skripsi Hukum Tata Negara yang berjudul “KEBIJAKAN DESENTRALISASI DAN KAITANNYA DENGAN KORUPSI DI DAERAH DALAM PERSPEKTIF *GOOD GOVERNANCE*”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi pokok permasalahan dari penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kebijakan desentralisasi dan kaitannya dengan korupsi yang terjadi di Kota Malang?
2. Bagaimana implikasi dari kasus korupsi yang terjadi di daerah dalam perspektif *Good Governance*?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis bentuk kebijakan desentralisasi dalam menyikapi kasus korupsi yang terjadi di tingkat daerah.

2. Untuk mengkaji dan menganalisis implikasi yang terjadi akibat dari kasus korupsi yang terjadi di daerah dalam perspektif *Good Governance*

D. Tinjauan Pustaka

1. Teori Desentralisasi

Desentralisasi merupakan asas penyelenggaraan pemerintahan yang dipertentangkan dengan asas sentralisasi. Asas Desentralisasi membuahkan pemerintahan lokal (*local government*), disana terdapat '*superior*' *government assigns responsibility, authority, or function to 'lower' government unit that is assumed to to have some degree of authority.*'²⁰ Ada juga yang berpendapat bahwa desentralisasi merupakan devolusi.²¹

Kelompok yang mengatakan desentralisasi adalah *devolusi* dan *dekonsentrasi* mengungkapkan bahwa bentuk konkret dari berlakunya asas ini adalah adanya daerah otonom.²² Ciri utama dari daerah otonom adalah terdapat lembaga perwakilan daerah eksekutif yang mempunyai lembaga dengan fungsi politik lokal,

Devolusi merupakan jawaban yang paling tepat. Konsekuensinya pada tataran pemerintah lokal, lembaga perwakilan rakyat daerah (untuk kasus Indonesia: DPRD) menjadi aktor utama penentu kebijakan. Hingga implikasinya, performa eksekutif daerah sangat ditentukan performa legislatif daerah. Salah lembaga perwakilan rakyat daerah merumuskan isu yang berkembang dalam masyarakat, salah memberikan tugas pada eksekutif, maka akan salah pula apapun yang dilakukan oleh eksekutif. Artinya,

²⁰ Syamsuddin haris, *Desentralisasi dan otonomi daerah: desentralisasi, demokratisasi & akuntabilitas pemerintahan daerah*, Jakarta: LIPI Press, 2005, hlm:316

²¹ *Ibid* hlm:317

²² Ni'matul Huda, *Disentralisasi Asimetris Dalam NKRI Kajian Terhadap Daerah Istimewa , Daerah Khusus dan Otonomi Khusus*, Cetakan Pertama, Nusa Media, Bandung, 2014, hlm 36

bila terjadi kesalahan pada eksekusi sebuah ide yang datang dari DPRD, bisa jadi kesalahan itu terjadi datang DPRD itu sendiri.²³

Bagi demokratisasi dan stabilitas politik, setidaknya ada tiga makna devolusi:²⁴

- a. Pendidikan politik: menyediakan kesempatan yang lebih besar kepada anggota masyarakat untuk memilih dan dipilih.
- b. Pelatihan kepemimpinan politik: pengalaman menjadi legislator dan eksekutor lokal sebelum beranjak ke tingkat nasional.
- c. Stabilitas politik: pendidikan masyarakat lokal untuk meningkatkan rasa tanggung jawab.

Bagi pendewasaan masyarakat lokal, devolusi dapat membantu dalam hal :²⁵

- a. *Political equality*, yakni menambah kesempatan kepada masyarakat untuk mempengaruhi kebijakan lokal.
- b. *Accountability*: meningkatkan tanggung jawab pemerintah kepada masyarakat dengan terbukanya akses masyarakat kedalam proses politik.
- c. *Responsiveness*: meningkatkan kemampuan pemerintah untuk melayani keinginan warga masyarakat.

Nilai lebih yang dimiliki dekonsentrasi dapat disebutkan tiga hal:²⁶

- a. Menjaga integrasi nasional.
- b. Menjaga standar minimum pelayanan nasional.
- c. Penyediaan prasarana minimal yang diperlukan warga masyarakat untuk beraktivitas dan mengembangkan diri secara nasional.

Secara etimologis istilah “desentralisasi” berasal dari bahasa latin yang berarti “de” adalah lepas dan “centrum” adalah pusat, dengan demikian desentralisasi berarti melepaskan diri dari pusat. Istilah desentralisasi dalam tulisan ini dipergunakan sebagai terjemahan dan istilah “*decentralization*” dalam bahasa inggris atau “*decentralisatie*” dalam bahasa Belanda, istilah ini penting sebagai penegasan teoritik yang nantinya digunakan dalam pembahasan penulisna ini.²⁷

²³ *Ibid*, hlm 37

²⁴ M Lazia Marzuki, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum*, Cetakan Kedua, Sekretariat jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm 51

²⁵ *Ibid*, hlm 152

²⁶ *Ibid*, hlm 151

²⁷ Anthon Raharusun, *Op Cit*, hlm 53

Secara konseptual dan empiris di berbagai negara, kata *local* dalam kaitannya dengan *local government* dan *local autonomy* tidak diartikan sebagai daerah, tetapi merupakan masyarakat setempat, *local autonomy* dimiliki oleh masyarakat setempat, urusan dan kepentingan yang menjadi perhatian *local government* dan cakupan dalam *local autonomy* bersifat *locality*.²⁸

Dalam konteks Indonesia, desentralisasi telah menjadi consensus pendiri bangsa, Pasal 18, 18A dan 18B memberikan dasar dalam penyelenggaraan desentralisasi. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah.

Desentralisasi sebagai penyerahan urusan pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggungjawab daerah sepenuhnya.²⁹ Wewenang dan tanggung jawab tersebut menyangkut, penentuan kebijaksanaan, perencanaan, pelaksanaan, maupun segi pembiayaan. Dalam pemberian tanggung jawab tersebut menurut Ateng Syafrudi terkandung dua unsur, yaitu :³⁰

- a. Pemberian tugas dalam arti sejumlah pekerjaan yang harus diselesaikan serta kewenangan untuk melaksanakannya
- b. Pemberian kepercayaan beberapa kewenangan untuk memikirkan dan menetapkan sendiri bagaimana menyelesaikan tugas itu

Logemann, mengatakan bahwa kekuasaan bertindak merdeka (*vrij beweging*) yang diberikan kepada satuan-satuan kenegaraan yang memerintah sendiri daerahnya itu,

²⁸ Edward C. Page, *Localism and Centralism In Europe*, Oxford University Press, 1991, hlm 153, dalam Bhenyamin Hoesein, *Hubungan Pusat dan Daerah*, Institute for Local Development, Jakarta, 2005, hlm 226, dalam *Ibid*, hlm 53

²⁹ Abdul Latief, *Hukum Dan Peraturan Kebijakan (Beleidsregel) pada Pemerintahan Daerah*, Cetakan Pertama, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm 11

³⁰ Ateng Syafrudin, *Mempelajari Undang-Undang tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah*, Makalah 1987, hlm 28, dalam Abdul Latief, *Ibid*, hlm 10

adalah kekuasaan yang berdasarkan inisiatif.³¹ Itulah yang disebut otonomi yang oleh Van Vollenhoven dinamakan “*eigenmeester schap*”.

Urusan yang menjadi tugas daerah dalam rangka kewenangan otonominya sesuai dengan asas desentralisasi, yang pada dasarnya terdiri atas :³²

- a. Urusan-urusan yang telah diserahkan oleh pusat kepada sebagaimana di atur dalam berbagai Peraturan Pemerintah tentang Penyerahan Urusan
- b. Urusan yang merupakan kewenangan aslinya sebagaimana ditetapkan di dalam undang-undang pembentukan daerahnya. Pembiayaan atas penyelenggaraan urusan-urusan ini dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.

Untuk melaksanakan tugas otonomi tersebut ditetapkan dalam bentuk Peraturan Daerah (PERDA), dan Peratyran Daerah ditetapkan untuk melaksanakan otonomi meliputi seluruh urusan rumah tangga otonomi.

Menurut Bagir Manan, urusan pemerintahan daerah dapat bersumber pada ;³³

- a. Urusan-urusan pemerintahan yang diserahkan oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah tingkat yang lebih atas
- b. Urusan-urusan pemerintah yang timbul atas inisiatif daerah yang diakui sebagai urusan rumah tangga otonomi.

2. *Good Governance*

Secara konseptual pengertian kata baik (*good*) dalam istilah pemerintahan yang baik (*good governance*) mengandung dua pemahaman:

- a. Nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial.
- b. Aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.

Pada prinsip dasarnya yang melandasi perbedaan antara konsepsi pemerintahan (*governance*) dengan pola pemerintahan yang tradisional, adalah terletak pada adanya tuntutan yang demikian kuat agar peranan pemerintah dikurangi dan peranan masyarakat

³¹ Y.W Sunindhia, *Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah*, Bina Aksara, Jakarta, 1987, hlm 22-23

³² Abdul Latief, *Op Cit*, hlm 11

³³ Bagir Manan, *Fungsi dan Materi Peraturan Perundang-undangan*, Makalah, 1994, hlm 23, dalam Abdul Latief, *Ibid*, hlm 12

(termasuk dunia usaha dan Lembaga Swadaya Masyarakat/organisasi non pemerintah) semakin ditingkatkan dan semakin terbuka aksesnya.³⁴

E. Metode Penelitian

1. Objek Penelitian

Kebijakan desentralisasi daerah dalam menghadapi kasus korupsi di tingkat daerah dalam persepektif *good Governance*

2. Subyek Penelitian

DPRD Kota Malang Jawa Timur

3. Sumber data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang meliputi:

a. Bahan hukum primer, yang terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintah Daerah
- 2) Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 tentang pemerintah daerah
- 3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pemerintah daerah
- 4) Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah
- 5) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah
- 6) Undang-Undang Nomer 13 tahun 2012 tentang Pemerintah Daerah

b. Bahan hukum sekunder, yang terdiri dari:

- 1) Buku, jurnal, yang ada berkaitan dengan masalah hukum tentang Desentralisasi, Demokrasi, dan *Good Governance*
- 2) Hasil-hasil penelitian dan seminar tentang masalah Desentralisasi, Demokrasi, dan *Good Governance*
- 3) Data online

³⁴ Sedarmayanti, *Op Cit*, hlm 5

c. Bahan hukum tersier, yang terdiri dari:

- 1) Kamus hukum
- 2) Kamus Besar Bahasa Indonesia

4. Teknik Pengumpulan Data

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah :

5. Studi Kepustakaan, yaitu dengan pengumpulan data dari literatur, buku-buku, dokumen-dokumen, dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian yang berasal dari Undang-Undang dan peraturan tertulis lain yang terkait dengan permasalahan, buku serta jurnal yang berkaitan dengan permasalahan dan bahan-bahan lain seperti hasil seminar tentang Desentralisasi, Demokrasi, dan *Good Governance*

6. Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan normatif, yaitu meninjau dan membahas sekitar Desentralisasi, dan *Good Governance* dengan menitikberatkan pada segi-segi yuridis.

7. Analisis Data

Penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif terkait Desentralisasi, Demokrasi, dan *Good Governance*, maka analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif yang menekankan pada hasil penalaran. Data yang di peroleh studi pustaka serta studi dokumen dianalisis dengan metode kuantitatif yaitu data yang terkumpul dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju ke hal yang bersifat khusus.

F. Kerangka Penulisan

Bab I Pendahuluan terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka teori, metode penelitian, dan kerangka penulisan. Menitikberatkan pada argumentasi bahwa adanya persoalan hukum yang akan dikaji atau bahan kajian sebagai proses awal dalam penelitian mengenai permasalahan hukum.

Bab II Teori umum tentang Desentralisasi, Demokrasi, dan *Good Governance*. Menekankan pada segi teori atau tinjauan pustaka yang didapatkan dari bahan-bahan hukum yang berkaitan dan relevan sehingga teori yang dimaksud haruslah dapat menjadi dasar dalam menjawab persoalan hukum terkait.

Bab III membahas rumusan masalah dengan menganalisis dasar hukum yang dapat digunakan untuk menitikberatkan pada pembahasan Desentralisasi, Demokrasi, dan *Good Governance*

Bab IV penutup yang berisi antara lain kesimpulan dan saran.