PERKEMBANGAN PENGATURAN FORMAT DEKONSENTRASI DI INDONESIA (*THE EVOLUTION OF DECONCENTRATION FORM ARRANGEMENTS IN INDONESIA*)

Dinoroy Marganda Aritonang
Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi LAN Bandung
Jl. Cimandiri No. 34-38 Bandung Indonesia
Email: dinoroy.aritonang@gmail.com
(Naskah diterima 16/03/2017, direvisi 15/05/2017, disetujui 22/05/2017)

Abstrak

Pelaksanaan dekonsentrasi telah berlangsung lama di Indonesia. Hal itu dapat dilihat dari beberapa praktik pemerintahan yang terjadi seperti adanya peran ganda terhadap Gubernur sebagai perwakilan pemerintah pusat/ kepala wilayah dan kepala daerah otonom, penerapan konsep wilayah adminstrasi, dan keberadaan instansi vertikal sebagai kantor cabang kementerian negara. Dalam rejim Orde Baru, melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, dekonsentrasi amat dominan dalam menentukan sinergi hubungan pusat dan daerah. Namun, saat ini, dengan berakhirnya rejim tersebut, dekonsentrasi tampaknya hanya sebagai perangkat pelengkap untuk mendukung pelaksanaan desentralisasi yang luas.

Kata kunci : dekonsentrasi, prinsip, format, desentralisasi.

Abstract

Deconcentration policy has long been applied in Indonesia. It can be seen from several practices such as the dual role of governor as a representative of central government/territory officials and head of autonomous region, the existence of administrative area concept, and the establishment of vertical institutions as regional branch offices of central ministry. In New order regime, by Law No. 5/1974, deconcentration was very dominant to determine the synergy of centraland local relationship. But, currently, when the regime came to an end, deconcentration seems only to be a complementary device to support the extensive decentralization process.

Keywords: deconcentration, principle, forms, decentralization.

A. Pendahuluan

Salah satu persoalan yang cukup pelik dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan yaitu bagaimana mengusahakan agar penyelenggaraan pemerintahan sinergis antara pusat dan daerah. Salah satunya adalah bagaimana mengkombinasikan prinsip desentralisasi dengan prinsip efektifitas dalam penyelenggaraan pemerintahan.[1] Era demokratisasi (terutama di Indonesia) saat ini menghendaki pemberian otonomi yang lebih luas bagi pemerintahan daerah, sehingga kewenangan pemerintah pusat harus dibagi.

Di sisi lain, pemerintah menyadari bahwa penyelenggaraan pemerintahan tidak dapat semua diserahkan kepada daerah, sebab daerah juga memiliki banyak keterbatasan. Diperlukan instrumen manajemen pemerintahan yang mampu menyeimbangkan proses desentralisasi dengan peran sentral pemerintah pusat[2] , salah satunya melalui format dekonsentrasi.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah melalui kebijakan dekonsentrasi sudah dilakukan jauh sebelum rejim Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berlaku. Bahkan pada saat rejim Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang dipandang amat desentralistik, dekonsentrasi juga digunakan. Praktik penyelenggaraan di jaman orde baru (melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974

1 Cheema, G. Shabbir et al., 2007. Decentralizaing Governance: Emerging Concepts and Practices, Brookings Institution Press, Washington D.C., hlm. 1.
2 Utomo, Tri Widodo Wahyu, 2015. Relevansi Dekonsentrasi di Era Desentralisasi: Sebuah Studi Efektifitas Manajemen dalam Program Dekonsentrasi Bidang Sosial, Disertasi, FISIP Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, hlm. 4.

tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah), dekonsentrasi dipandang sebagai instrumen utama. Karakter dekonsentrasi menjadi amat kental di daerah, sehingga aspek desentralisasi atau otonomi seperti terabaikan dan daerah menjadi tidak berkembang dan mandiri.

Tulisan ini dimaksudkan untuk menganalisis dan mendiskripsikan bagaimana pola dekonsentrasi yang pernah diterapkan di Indonesia serta bagaimana pola perubahan atau perkembangannya.

B. Pembahasan

B.1. Pola Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan

Penyelenggaraan urusan pemerintahan pada dasarnya dilakukan melalui dua tingkat pemerintahan, pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Setiap institusi pemerintahan tersebut memiliki peranan masing-masing dalam ruang lingkup dan skala yang berbeda. Perkembangan jenis urusan dan persoalan publik pada saat ini memaksa pemerintah untuk memberi keterlibatan yang lebih luas bagi masyarakat, dunia usaha, atau bahkan dunia internasional dalam penyediaan pelayanan publik.[3] Untuk melaksanakan hal tersebut mutlak diperlukan pembagian tugas dan fungsi penyelenggaraan urusan pemerintahan yang demokratis. Namun demikian, format yang digunakan amat tergantung dari pilihan politik dan pendekatan yang digunakan.[4]

Pendelegasian urusan pemerintahan secara desentralisasi pada dasarnya melibatkan adanya transfer terhadap kewenangan politik, administrasi, dan keuangan dari pemerintah pusat kepada lembaga pemerintah daerah atau dibawahnya. Transfer tersebut menghendaki adanya kedudukan yang hierarkis di antara tingkat pemerintahan daerah. Sedangkan bentuk-bentuk dari desentralisasi dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) bentuk yaitu desentralisasi melalui dekonsentrasi (*decentralization by deconcentration*), desentralisasi melalui pendelegasian (*decentralization by delegation*), dan desentralisasi melalui devolusi (*decen tralization by devolution*).[5]

Menurut Litvack[6], dekonsentrasi dilakukan ketika pemerintah pusat memberikan tanggung jawab untuk urusan tertentu kepada kantor cabangnya di daerah (*regional branch offices*). Pemberian urusan tersebut tidak melibatkan transfer kewenangan (*authority*) kepada lembaga dibawahnya. Bentuk desentralisasi yang biasanya terjadi (pada tahap awal) di dalam Negara kesatuan (*unitary state*) sebenarnya berbentuk dekonsentrasi. Kedudukan dari kantor-kantor cabang pemerintah pusat di daerah dibangun dengan tujuan untuk menjamin dan meningkatkan efisiensi dan efektifitas dalam hal pemberian pelayanan publik.

Sebaliknya, isu utama dari konsep delegasi dan devolusi terkait pada bagaimana menyeimbangkan antara kepentingan pusat dan daerah. Delegasi merujuk kepada kondisi dimana pemerintah pusat mendelegasikan kewenangan untuk membuat kebijakan dan sebagian urusan administrasi publik pada pemerintah daerah atau badan semi-otonom yang tidak sepenuhnya dikontrol oleh pemerintah pusat tetapi tetap bertanggung jawab sepenuhnya pada pemerintah pusat. Organisasi yang termasuk dalam bagian delegasi mempunyai kewenangan bebas dalam pembuatan kebijakan (*discretion in decision making*). Bentuk desentralisasi ini dapat dikarakteristikkan sebagai hubungan prinsip dan agen (*principal-agent relationship*), dengan pemerintah pusat sebagai "principal" (yang memiliki kewenangan asli) dan pemerintah daerah sebagai "agen". Dalam perspektif ini, isu utama kelembagaannya adalah memastikan bahwa "agen" dapat melaksanakan kewenangan yang didelegasikan kepadanya, sedapatnya, sesuai dengan keinginan atau kebijakan dari "principal".[7]

Konsep Devolusi (*devolution*), merupakan bentuk desentralisasi yang lebih luas, yang berarti kondisi dimana pemerintah pusat

3 Cohen, John M. & Stephen B. Peterson, 1999. Administrative Decentralization: Strategies for Developing Countries, Kumarian Press, Connecticut, hlm. 52-53.
4 Fesler, James W., Agustus 1965, "Approaches to the Understanding of Decentralization", The Journal of Politics, Vol. 27, No. 3, hlm. 536-566
5 Katorobo, James, 2005, "Decentralization and Local Autonomy for Participatory Democracy", 6th Global Forum on Reinventing Government Towards Participatory and Transparent Governance, Seoul.
6 Litvack, Jennie, et al., 1998. Rethinking Decentralization in Developing Countries, IBRD, Washington D.C., hlm. 12.
7 Ibid.

memberikan kewenangan untuk membuat kebijakan, mengelola keuangan, dan administrasi kepada unit semi-otonom dari pemerintahan daerah. Devolusi biasanya merupakan transfer tanggung jawab untuk urusan tertentu kepada kota/kabupaten. Kota/kabupaten berhak untuk menyelenggarakan pemilihan umum untuk memilih kepala daerah dan DPRD-nya sendiri. Selain itu, juga berhak untuk menggali sumber-sumber keuangan di daerah dan memiliki kewenangan yang independen untuk membuat kebijakan dalam bidang investasi di daerah. Dalam sistem devolusi, daerah juga memiliki batas wilayah yang jelas dimana pemerintahan daerah memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan.[8]

Ketiga konsep tersebut dapat dilaksanakan secara bersamaan dengan mempertimbangkan keunggulan dan kelemahannya. Jika kebijakan dekonsentrasi yang diutamakan, maka bisa dilakukan dengan menyusun standar nasional terkait dengan penanganan urusan pemerintahan yang berskala nasional dan secara bersamaan melakukan penyesuaian juga dengan kebutuhan tertentu dari daerah.[9]

B.2. Pola dan Persoalan Dekonsentrasi

Dalam praktik internasional yang banyak dikutip. Konsep desentralisasi lebih luas yang mencakup subkonsep devolusi, dekonsentrasi, delegasi, dan privatisasi.[10] Penerapannya justru berbeda di Indonesia, dimana desentralisasi dimaknai lebih sempit yaitu hanya devolusi. Sedangkan subkonsep lain bukan merupakan desentralisasi melainkan konsep yang terpisah.

Dekonsentrasi sebagai salah satu subkonsep desentralisasi sering disebut sebagai *administrative decentralization atau bureaucratic decentralization*[11] Sedangkan Smith menyebutnya sebagai perwujudan dari *"local and regional administrative organization"* atau *field administration.*[12]

Cheema dan Rondinelli[13] menyatakan bahwa dekonsentrasi merupakan pelibatan redistribusi pertanggungjawaban administrasi (*administrative responsibility*) hanya dalam lingkup pemerintah pusat. Seringkali dekonsentrasi hanya dimaknai sebagai pergeseran beban kerja (*shifting of workload*) dari pemerintah pusat (melalui kementerian-kementeriannya) atau kantor pusat agensi (*agency headquarters*) kepada staf lapangannya yang berada di daerah tanpa adanya transfer kewenangan dalam hal pengambilan keputusan secara mandiri atau diskresi.

Salah satu fungsi dekonsentrasi menurut Smith[14] yaitu untuk mengurangi pergolakan-pergolakan daerah (*forces of localism*) dan mengusahakan keseragaman dalam pengambilan keputusan di seluruh wilayah Negara. Hal tersebut berbeda dengan political decentralization yang didesain untuk merefleksikan berbagai keberagaman karakteristik persoalan dan kebutuhan daerah.

Dekonsentrasi dapat dipandang sebagai perluasan kedudukan dari negara dimana pemerintah dapat mengelaborasi kepentingan nasional dan juga kepentingan masyarakat lokal dalam hal penyediaan pelayanan publik yang lebih efisien.[15] Namun, dampak negatifnya adalah jika sistem dekonsentrasi menjadi instrumen yang utama dalam menjamin stabilitas dan kesatuan nasional, hal tersebut dapat berdampak pada kecenderungan terjadinya absolutisme dan eksploitasi.[16]

Menurut Cheema dan Rondinelli[17] ada dua tipe kelembagaan dalam melaksanakan dekonsentrasi, yaitu melalui field administration dan local administration. Field administration menggambarkan tingkat dekonsentrasi yang paling tinggi dibandingkan local administration. Field administration diwakili oleh keberadaan

8 Ibid., hlm. 13.
9 Porter, David O., et al., January - February 1976, "Some Critical Issues in Government Centralization and Decentralization", Public Administration Review, Vol. 36, No. 1, hlm. 75.
10 Hoessein, Bhenyamin, 2008, "Format Dekosentrasi and Desentralisasi dalam Memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia", Orasi Ilmiah, STIA LAN Bandung, Bandung, hlm. 2.
11 Ibid.
12 Smith, B.C., 1985. Decentralisation: The Territorial Dimension of the State, Allen & Unwin, London.
13 Cheema, G. Shabbir dan Dennis A. Rondinelli, 1983. Decentralization and Development: Policy Implementation in Developing Countries, Sage, California, hlm. 18.
14 Op.cit.
15 Cheema, G. Shabbir, et al., 2007, op.cit., hlm. 115.
16 Fesler, James W., October 1962, "French Field Administration: The Beginnings", Comparative Studies in Society and History, Vol. 5, No. 1, hlm. 78.
17 Shabbir, Cheema, G. dan Dennis A. Rondinelli, 1983. Decentralization and Development: Policy Implementation in Developing Countries, Sage, California, hlm. 19.

pegawai dari instansi vertikal pemerintah pusat yang bekerja di lingkungan daerah (local jurisdiction). Keberadaan mereka merupakan diskresi dan pengawasan langsung dari pemerintah pusat. Sedangkan local administration menunjukkan bahwa pemerintah daerah dalam suatu wilayah merupakan "agen/ wakil" dari pemerintah pusat biasanya institusi eksekutif daerah.

Menurut Smith[18], secara konseptual pola dekonsentrasi dapat dibagi menjadi dua, yaitu *Functional Systems* dan *Prefectoral Systems*. *Prefectoral Systems* kemudian dibagi lagi kedalam dua tipe yaitu *Integrated System* dan *Unintegrated System*. Hal tersebut cukup mirip dengan pembagian yang diungkapkan oleh Cheema dan Rondinelli[19] yang membagi *local administration* kedalam dua tipe yaitu *integrated* dan *unintegrated local administration*.[20]

Dalam model sistem fungsional yang dianut Smith[21], perwakilan senior dari pemerintah pusat di tingkat propinsi hanya menjalankan fungsi-fungsi spesifik dari kewenangan yang dikelola oleh pemerintah seperti pendidikan, kesehatan, industri, pembangunan atau pertanian. Model ini dapat juga didesain bersama dengan/tanpa *prefectoral system*.

Model *prefectoral system* melibatkan adanya seorang *general representative* yang mewakili pemerintah pusat di tingkat wilayah subnasional (seperti propinsi). General representative tersebut disebut juga sebagai *"the prefect"* yang merupakan pejabat paling senior di wilayah tersebut. Dalam sistem *prefectoral* yang berciri *integrated*, *the prefect* merupakan pejabat lapangan yang paling tinggi (superior) yang mana setiap pejabat lapangan (*field officers*) yang merupakan perwakilan dari setiap kementerian di daerah berada di bawah koordinasi *the prefect* tersebut. *The prefect* bertindak untuk mewakili kepentingan nasional, negara, dan pemerintah.[22] Hal inilah yang menjadi salah satu alasan negatif mengapa "prefectoralism" sering dipandang sebagai kecenderungan utama kearah authoritarianisme.23

Secara empiris, dekonsentrasi amat kental dengan peranan dan keberadaan pemerintah pusat di daerah. Karena itu, banyak pihak mengganggap bahwa dekonsentrasi selayaknya tidak dikategorikan sebagai bagian sub-konsep desentralisasi namun sebagai sentralisasi yang sifatnya lunak. Pendekatan politis dan administratif memang menjadi dua pendekatan utama dalam mempertimbangkan desentralisasi dan dekonsentrasi (sentralisasi) dalam bandul yang seimbang.[24]

B.3. Perkembangan Pengaturan Dekonsentrasi di Indonesia

B.3.1. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah

Meskipun dibuat dalam kondisi pemerintahan yang belum stabil Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah dapat dikatakan bersifat desentralistik. Undang-undang tersebut lebih mengutamakan prinsip desentralisasi dalam membagi urusan pemerintahan kepada daerah. Model desentralisasi yang hendak dituju yaitu tercapainya desentralisasi teritorial yang meletakkan tanggung jawab teritorial riil dan seluas-luasnya kepada Pemerintah Daerah, disamping menjalankan politik dekonsentrasi sebagai komplemen yang vital.[25]

Sebagai konsekuensinya, urusan-urusan yang masih ada dalam kekuasaan Pemerintah Pusat secara berangsur-angsur harus dialihkan menjadi tugas dan kewenangan Daerah. Daerah-daerah dibagi menjadi daerah besar dan daerah kecil yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (daerah otonom).[26]

18 Smith, B.C., 1985, op.cit., hlm.153-154.
19 Ibid.
20 Integrated Local Administration merupakan bentuk dekonsentrasi dimana instansi vertikal berada dibawah pengawasan dan pengarahan kepala eksekutif tingkat daerah yang mungkin ditunjuk dan bertanggung jawab kepada pemerintah pusat. Sedangkan Unitegrated Local Administration berfungsi sebaliknya, dimana pimpinan instansi vertikal tidak bertanggung jawab dan dibawah pengarahan kepala eksekutif daerah dan koordinasi dilaksanakan melalui prosedur informal.
21 Ibid.
22 Ibid., hlm. 154.
23 Hutchcroft, Paul D., January 2001, "Centralization and Decentralization in Administration and Politics: Assessing Territorial Dimensions of Authority and Power, Governance, Vol. 14, Issue 1, hlm. 23–53.
24 Cummings, Stephen, June 1995, "Centralization and Decentralization: The Neverending Story of Separation and Betrayal", Scandinavian Journal of Management, Vol. 11, Issue 2, hlm. 103-117.
25 Bagian Penjelasan Undang-Undang Nomor. 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
26 Bagian Penjelasan Undang-Undang Nomor. 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah;

Pengutamaan penerapan desentralisasi juga ditegaskan dengan tidak dikenalnya daerah atau wilayah administratif (wilayah yang menjadi bagian dari daerah tertentu) dan dihapuskannya wilayah administratif yang dahulu terbentuk sebelum Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah ditetapkan.

Secara kewilayahan, daerah memang tidak dianggap sebagai bagian dari politik dekonsentrasi pemerintah pusat. Begitu juga dengan tidak adanya pengaturan mengenai kedudukan dan keberadaan instansi vertikal kementerian/departemen atau LPND yang melaksanakan politik dekonsentrasi di daerah. Namun secara jabatan, kedudukan Kepala daerah tidak murni sebagai pejabat daerah otonom yang hanya berkewajiban untuk melaksanakan fungsi otonomi daerah tetapi juga sebagai perwakilan atau alat pemerintah pusat di daerah.

Sebagai alat Pemerintah Pusat Kepala Daerah, kepala daerah berwenang:[27]

a. memegang pimpinan kebijaksanaan politik di daerahnya terutama terkait dengan urusan ketertiban dan keamanan umum.
b. sebagai pemegang pimpinan kebijaksanaan umum didaerahnya melalui koordinasi antara jawatan-jawatan Pemerintah Pusat di Daerah dengan Pemerintah Daerah.
c. melakukan pengawasan atas jalannya Pemerintah Daerah;
d. menjalankan tugas-tugas lain yang diserahkan oleh Pemerintah Pusat.[28]

B.3.2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah

Pada masa rejim Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, penyerahan urusan pemerintahan di daerah pada prinsipnya menggunakan 3 (tiga) konsep yaitu desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Namun demikian, kebijakan dekonsentrasi merupakan pilihan yang amat dominan. Hal tersebut amat logis jika melihat politik hukum dari undang-undang tersebut yaitu demi terjaminya tertib pemerintahan; keseragaman struktur dan kedudukan pemerintahan daerah; dan kestabilan politik serta kesatuan bangsa untuk mendukung penyebaran pelaksanaan pembangunan di seluruh wilayah.[29]

Dekosentrasi dalam undang-undang ini adalah adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat atau Kepala Wilayah atau Kepala Instansi Vertikal tingkat atasnya kepada Pejabat-pejabatnya di daerah.[30] Dalam rangka melaksanakan prinsip dekosentrasi, wilayah Negara dibagi dalam Wilayah-wilayah Propinsi dan Ibu kota Negara. Kemudian Propinsi dibagi dalam Kabupaten dan Kota madya sedangkan Wilayah Kabupaten dan Kotamadya dibagi dalam Kecamatan.

Selain jenis wilayah tersebut, dikenal juga wilayah administratif yang berfungsi sebagai lingkungan kerja perangkat Pemerintah Pusat yang menyelenggarakan pelaksanaan tugas pemerintahan umum di daerah. Tugas tersebut antara lain urusan pemerintahan dalam bidang ketentraman dan ketertiban, politik, koordinasi, pengawasan, dan urusan pemerintahan lainnya yang tidak termasuk dalam tugas lnstansi vertikal dan urusan rumah tangga Daerah Otonom.[31]

Selain dilahirkannya kembali konsep wilayah administratif yang dahulu pernah dihapus melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah juga melahirkan konsep jabatan kepala wilayah yang menempelkannya kepada Gubernur hingga camat.[32]

Kuatnya arus dekosentrasi atau pendekatan pembagian daerah secara kewilayahan, dapat terlihat juga dengan kuatnya kedudukan dan peranan Menteri Dalam Negeri dalam mengangkat dan memberhentikan perangkat kepala wilayah di tingkat kota administratif dan kecamatan.

---

27 Pasal 44 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah
28 Politik desentralisasi amat kuat dalam regulasi tersebut, sehingga dapat disimpulkan bahwa prinsip penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah lebih banyak menerapkan otonomi bagi daerah dan tugas pembantuan (medebewind). Hal tersebut cukup sering diatur dalam undang-undang tersebut.
29 Bagian Penjelasan Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah
30 Pasal 1 Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah
31 Pasal 1 Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah
32 Camat merupakan kepala wilayah terendah yang bertanggung jawab kepada walikota/walikotamadya/bupati, yang selanjutnya bertanggungjawab kepada gubernur. Puncak pertanggungjawaban adalah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri.

Kepala Wilayah merupakan Wakil Pemerintah Pusat. Jabatan tersebut merupakan penguasa tunggal di bidang pemerintahan dalam wilayahnya dalam arti memimpin pemerintahan di daerah, mengkordinasikan pembangunan dan membina kehidupan masyarakat di segala bidang. Oleh karena itu, Gubernur menjadi amat sentral di daerah kabupaten/kota.

Meskipun titik berat Otonomi Daerah sebenarnya dimaksudkan pada Daerah Tingkat II, namun hal tersebut tidak terlaksana karena kedudukan hirarkis yang kuat antara Propinsi (Daerah Tingkat I) dengan Kabupaten/ Kota (Daerah Tingkat II). Ditambah pula kewajiban pertanggungjawaban dan adanya pembinaan langsung terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah kota/kabupaten pada Gubernur.

Wewenang, tugas dan kewajiban Kepala Wilayah secara umum antara lain:[33] pembinaan ketentraman dan ketertiban di wilayahnya, pembinaan ideologi negara dan kesatuan bangsa, koordinasi instansi vertikal dan dinas daerah, pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah, penegakan peraturan nasional dan daerah, serta menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintahan.

Selain penerapan kota administratif dan kepala wilayah yang melekat pada kepala daerah, kebijakan dekonsentrasi juga diterapkan melalui keberadaan berbagai instansi vertikal di daerah. Instansi Vertikal merupakan perangkat dari Departemen/Kementerian atau LPND yang mempunyai lingkungan kerja di Wilayah Propinsi dan Kabupaten/Kota.

Meskipun kepala dan perangkat instansi vertikal merupakan pegawai dari pemerintah pusat, namun dalam menjalankan tugasnya, Kepala Instansi Vertikal berada dibawah kordinasi Kepala Wilayah yang bersangkutan.[34]

B.3.3. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

Perubahan situasi politik pada tahun 1999 turut mengubah pola hubungan pemerintah pusat dan daerah dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Amat berbeda dengan UU sebelumnya, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah lebih bersifat desentralistik.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan dilaksanakan melalui desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan dengan dominan pada penguatan desentralisasi melalui pemberian otonomi daerah. Sedangkan dekonsentrasi hanya diletakkan pada wilayah propinsi dengan Gubernur berkedudukan sebagai Kepala Daerah tingkat Propinsi sekaligus sebagai kepala wilayah.[35] Pelaksanaan asas dekonsentrasi yang diletakkan pada Daerah Propinsi dalam kedudukannya sekaligus sebagai Wilayah Administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu.[36] Yang menjadi persoalan adalah tugas atau kewenangan pemerintahan tertentu tersebut tidak diatur dengan jelas dalam UU tersebut.

Selain itu, rantai pelaksanaan dekonsentrasi terputus hanya sampai tingkat propinsi sebagai wilayah administratif dengan penegasan bahwa Daerah Propinsi bukan merupakan Pemerintah atasan dari Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Sehingga, Daerah Otonom Propinsi dan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota tidak mempunyai hubungan hierarkis.[37]

Selain untuk pelaksanaan fungsi di atas, pemberian kedudukan Propinsi sebagai daerah otonom dan sekaligus sebagai wilayah administrasi dilakukan dengan maksud untuk memelihara hubungan yang serasi antara pusat dan daerah dalam kerangka negara kesatuan

33 Pasal 81 Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah
34 Pasal 85 Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah
35 Pasal 1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah; Daerah Kabupaten dan Kota murni sebagai Daerah Otonom yang berwenang untuk menentukan dan melaksanakan kebijakan atas prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dan tanpa fungsi sebagai wilayah administratif sebagaimana dalam Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Selanjutnya, keberadaan Wilayah Administrasi (Kota administratif) yang berada dalam Daerah Kabupaten dan Daerah Kota dijadikan Daerah Otonom atau dihapus. Sehingga beberapa Kota Administratif yang dulunya terbentuk pada rejim Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah berubah kedudukannya menjadi daerah kota atau dilebur kedalam wilayah daerah kabupaten/kota. Konsekuensi lainnya adalah kawasan-kawasan khusus yang dibina oleh Pemerintah Pusat atau pihak lain, seperti badan otorita, kawasan pelabuhan, kawasan perumahan, kawasan industri, kawasan perkebunan, kawasan pertambangan, kawasan kehutanan, kawasan perkotaan baru, kawasan pariwisata, dan semacamnya turut diperlakukan sebagai Daerah Otonom.
36 Pasal 1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
37 Hal tersebut amat berbeda dengan model dekonsentrasi yang diatur dalam Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah yang menggunakan, format dekosentrasi berjenjang mulai dari propinsi hingga kecamatan.

dan menyelenggarakan otonomi daerah yang bersifat lintas daerah kabupaten/kota serta melaksanakan kewenangan otonomi daerah yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota.[38]

Penyelenggaraan wewenang yang dilimpahkan oleh Pemerintah kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah dalam rangka dekonsentrasi dilaksanakan oleh Dinas Propinsi dengan koordinasi oleh Sekretaris Daerah Propinsi sebagai Sekretaris Wilayah Administrasi.

Selain keberadaan Gubernur sebagai kepala wilayah, kewenangan dekonsentrasi juga dilaksanakan oleh instansi vertikal yang ada di daerah. Jenis fungsi dan kewenangan dekonsentrasi yang dilaksanakan disesuaikan dengan jenis kewenangan absolut pemerintah pusat, yaitu: bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain. Dalam rejim undang-undang ini, dekosentrasi hanyalah sebagai pelengkap dari pelaksanaan desentralisasi meskipun tetap vital.

B.3.4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Rejim Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah berakhir setelah digantikan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Penggantian tersebut dilakukan dengan pertimbangan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang perlu ditingkatkan. Selain itu, aspek-aspek hubungan antar-susunan pemerintahan dan antar-pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global juga menjadi perhatian.

Penguatan lain dalam undang-undang tersebut yaitu harmonisasi hubungan antara pusat dan daerah yang sempat terputus pada rejim Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah akibat dihilangkannya kedudukan hirarkis antara propinsi dengan kabupaten/kota. Sehingga rentang kendali (*span of control*) dari pusat kepada daerah menjadi tidak berfungsi. Akibatnya hubungan kerja dan koordinasi antara pemerintah pusat, propinsi, dan kabupaten/kota menjadi tidak efektif dan efisien.

Yang dimaksud dengan harmonisasi hubungan yakni bahwa pengelolaan bagian urusan pemerintah yang dikerjakan oleh tingkat pemerintahan yang berbeda, harus bersifat saling berhubungan (inter-koneksi), saling tergantung (interdependensi), dan saling mendukung sebagai satu kesatuan sistem dengan memperhatikan cakupan kemanfaatan.

Dalam undang-undang ini urusan pemerintahan dilaksanakam dengan menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan. Dekonsentrasi masih menjadi pelengkap dari prinsip desentralisasi. Dekonsentrasi dilaksanakan melalui pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Gubernur selain sebagai Kepala Daerah tingkat Propinsi juga bertindak sebagai wakil pemerintah pusat di daerah yang bertanggung jawab kepada Presiden terkait pelaksanaan tugas dalam hal pembinaan/pengawasan dan koordinasi di daerah. Namun dalam melaksanakan tugas sebagai wakil tersebut Gubernur tidak lagi disebut sebagai Kepala Wilayah.

Selain Gubernur, pelaksanaan kewenangan dekonsentrasi juga dilaksanakan oleh instansi vertikal yang ada di daerah. Instansi vertikal merupakan perangkat departemen dan/atau lembaga pemerintah non departemen yang melaksanakan urusan pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah dalam wilayah tertentu. Urusan-urusan tersebut yaitu politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Namun pelaksanaannya urusan pemerintahan tersebut tidak terbatas pada pola dekosentrasi apabila hendak diselenggarakan di daerah, Urusan kewenangan tersebut dapat juga dilaksanakan dengan pola lain, yaitu melalui penugasan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa.

38 Bagian penjelasan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

Di luar jenis urusan pemerintahan yang terbatas tersebut, pemerintah pusat juga mempunyai kewenangan untuk melakukan urusan pemerintahan lainnya. Urusan tersebut biasa disebut sebagai *concurrent function* (urusan pemerintahan yang dapat dilaksanakan bersama oleh pemerintah pusat, propinsi, dan kabupaten/kota namun dalam skala dan ukuran yang berbeda). Dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang bersifat concurrent tersebut, Pemerintah Pusat dapat menyelenggarakan sendiri, melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah, atau menugaskan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan asas tugas pembantuan.[39]

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa urusan kewenangan concurrent dapat dilaksanakan secara dekonsentratif juga apabila dilaksanakan sendiri oleh pemerintah pusat melalui kementerian teknis dan instansi vertikal-nya di daerah atau dilimpahkan kepada Gubernur selaku wakil pemerintah pusat di daerah. Dalam hal ini, ruang lingkup urusan pemerintahan yang dapat didekosentrasikan menjadi lebih luas dibandingkan dengan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

B.3.5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Setelah melihat beberapa kelemahan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka regulasi tersebut digantikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Beberapa kelemahan tersebut terkait dengan usaha pemerintah dalam bidang peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peningkatan daya saing. Selain itu, harmonisasi hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antar-daerah, potensi dan keanekaragaman daerah juga menjadi pertimbangan.

Pada prinsipnya, Desentralisasi masih menjadi pilihan utama disamping dekonsentrasi. Namun pembagian urusan pemerintahan antara pusat, propinsi dan kabupaten/kota dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi lebih terstruktur, tegas, dan hierarkis. Dalam undang-undang tersebut, dekonsentrasi dilakukan sebagai bentuk pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.[40]

Urusan pemerintahan umum pada prinsipnya merupakan kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang mana dalam pelaksanaannya di daerah melimpahkan kepada gubernur dan bupati/walikota. Urusan tersebut berkaitan dengan pembinaan ideologi dan kehidupan demokrasi, kesatuan bangsa, kerukunan umat beragaman dan kehidupan sosial masyarakat, penanganan konflik sosial, koordinasi pelaksaaan tugas pemerintahan di daerah, serta urusan pemerintahan diluar kewenangan daerah dan instansi vertikal. Dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum tersebut, maka daerah propinsi dan daerah kabupaten/kota juga merupakan Wilayah Administratif.[41]

Selain itu ditegaskan pula bahwa dalam hal pelaksanaan pengawasan dan pembinaan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota, gubernur dapat bertindak atas nama Pemerintah Pusat untuk melakukan pembinaan dan pengawasan agar melaksanakan otonominya dalam koridor NSPK yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Dalam hal perannya sebagai Wakil Pemerintah Pusat tersebut maka hubungan gubernur dengan Pemerintah Daerah kabupaten/kota menjadi bersifat hierarkis.[42]

---

39 Pasal 10 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
40 Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
41 Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; Wilayah Administratif adalah wilayah kerja perangkat Pemerintah Pusat (intansi vertikal di daerah) termasuk gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat di Daerah dan wilayah kerja gubernur dan bupati/wali kota dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum di Daerah.
42 Bagian Penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; Hal tersebut amat berbeda dengan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang tegas menghapuskan hierarki antara propinsi dan kabupaten/kota dan juga Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang tidak mengakui adanya format hubungan hirarkis seperti itu meskipun tidak secara tegas atau eksplisit.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Jabatan Gubernur dan Bupati/Walikota juga dibedakan dalam hal Gubernur sebagai Kepala Daerah sekaligus sebagai Wakil Pemerintah Pusat. Sedangkan Bupati/Walikota tetap sebagai Kepala Daerah Otonom. Namun dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan umum, Kabupaten/Kota juga bertindak sebagai perangkat dekosentrasi melalui penetapan status sebagai wilayah administratif. Hal tersebut sedikit mirip dengan pola dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Bahkan dalam UU tersebut, Camat dan Perangkat Kecamatan juga turut melaksanakan fungsi urusan pemerintahan umum.[43]

Selain daerah yang melaksanakan urusan dekonsentrasi, urusan pemerintahan pusat di daerah juga dilaksanakan oleh instansi vertikal. Namun dalam hal pembentukannya di daerah, Gubernur memiliki kewenangan untuk memberikan persetujuan yaitu untuk instansi vertikal yang berfungsi menjalankan urusan pemerintahan konkuren yang dilakukan oleh pemerintah pusat. Hal tersebut tidak berlaku bagi Instansi Vertikal yang melaksanakan urusan pemerintahan absolut dan dari kementerian yang nomenklaturnya secara tegas disebutkan dalam konstitusi.

Dikenalnya istilah urusan pemerintahan umum yang sedikit mirip dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, namun secara struktur lebih lunak. Dalam artian, kabupaten/kota dan kecamatan hanya melaksanakan sebagian fungsi dekonsentrasi namun bukan berarti murni sebagai perangkat dekosentrasi sebagaimana perangkat wilayah administratif dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Dengan kata lain, tugas utama kabupaten/kota dan kecamatan tetap menjalankan fungsi desentralisasi dan fungsi dekosentrasi hanya sebagai pendukung.

C. Penutup

Pola Dekosentrasi yang dilaksanakan di Indonesia telah berubah seiring dengan perkembangan dan perubahan fungsi dari daerah otonom. Perubahan tersebut ditandai oleh pergeseran peran Gubernur baik sebagai kepala daerah, kepala wilayah administrasi, dan perwakilan pemerintah pusat di daerah. Selain itu, fungsi kabupaten/kota dan kecamatan yang pernah berfungsi sebagai daerah administrasi dan saat ini sebagai daerah otonom yang menyelenggarakan urusan desentralisasi. Kedudukan Instansi vertikal di daerah juga mengalami perubahan yang cukup signifikan.

Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, politik desentralisasi amat kuat dimana dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah lebih banyak menerapkan otonomi bagi daerah dan tugas pembantuan (*medebewind*). Dekonsentrasi menjadi pelengkap yang sifatnya vital. Hal tersebut amat berbeda dengan pola yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dimana dekonsentrasi sama kuatnya dengan prinsip desentralisasi. Kepala Daerah mulai dari Gubernur hingga kecamatan berfungsi sebagai kepala wilayah sekaligus perangkat daerah otonom. Dalam rejim tersebut, istilah kota administratif dikenal selain adanya kota/kabupaten yang bersifat otonom. Selain itu, instansi vertikal pun mengalami perkembangan yang massif di daerah. Dalam undang-undang tersebut, otonomi di daerah bernuansa dekonsentratif atau desentralisasi yang semu.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah memberikan angin segar kepada daerah otonom yang diberikan kewenangan lebih besar terutama kepada daerah kabupaten/kota. Dalam undang-undang tersebut, posisi dan peranan Gubernur tidak lagi menjadi atasan dari Bupati/Walikota melainkan sebagai mitra kerja yang kedudukannya sejajar. Keberadaan instansi vertikal pun menjadi amat berkurang seiring dengan pembagian urusan pemerintahan yang lebih besar kepada daerah otonom. Hal tersebut menjadi sedikit berbeda dengan format dekonsentrasi yang dibangun dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dimana urusan kewenangan yang dapat didekonsentrasikan menjadi lebih luas melalui pelaksanaan sebagian dari Urusan pemerintahan konkuren oleh

43 Pasal 225 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Gubernur selaku wakil pemerintah pusat di daerah.

Undang-undang yang terakhir yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dapat dianggap lebih sistematis dan rijid. Peran gubernur sebagai Pembina dan pengawas penyelenggaraan pemerintahan daerah di daerah kabupaten/kota menjadi lebih kuat dimana Gubernur menjadi atasan dari Bupati/Walikota meskipun sifatnya terbatas. Selain itu, sebagai bagian pelaksanaan urusan pemerintahan umum maka kepada kabupaten/kota dilekati kembali status sebagai Wilayah Administratif. Hal yang sudah dihapus sejak rejim Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dimana hanya propinsi yang disebut sebagai wilayah administratif.

Dapat disimpulkan pula bahwa rejim Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menggunakan pendekatan keseimbangan, dan efisiensi serta efektifitas dalam membangun tatanan hubungan pemerintah pusat dan daerah.

Daftar Pustaka

Buku-Buku

Amiruddin dan Zainal Asikin. 2004. Pengantar Metode Penelitian Hukum. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Anton, Donald K. and Dinah L. Shelton. 2011. Environmental Protection and Human Rights. New York: Cambridge University Press.

Bradbrook, Adrian J. and Judith G. Gardam. 2006. Access To Energy Services In A Human Rights Framework. Human Rights Quarterly 28: 389-415.

Cecelski, E. 2003. Enabling Equitable Access to Rural Electrification: Current Thinking and Major Activities in Energy, Poverty and Gender. Washington D.C.: International Bank For Reconstruction And Development and World Bank.

Clemson, Marc. 2012. Human Rights and the Environment: Access to Energy. New Zealand Journal of Environmental Law 16: 39-81.

Direktorat Jenderal Ketenagalistrikan. 4 Februari 2016. Kebijakan Pemerintahdalam Pembangunan Infrastruktur Penyediaan Tenaga Listrik: Percepatan Akses Energi Di Indonesia: Opsi Peluang Dan Tantanagannya, Jakarta: Direktorat Jenderal Ketenagalistrikan.

Gaye, A. 2007. Access to Energy and Human Development, Human Development Report 2007/2008. 2007. United Nations Development Program Human Development Report Office Occasional Paper.

Holland, Max and Juan Ordonez. 2015. The Human Rigts to Energy In The Brazilian Context. Revista Juridica 4: 57-77.

International Energy Agency (IEA). 2004. World Energy Outlook 2004. International Energy Agency. http://www.worldenergyoutlook.org/media/weowebsite/2008-1994/weo2004.pdf

International Energy Agency (IEA). 2006. World energyoutlook2006. Paris: Internasional Energy Agency. http://www.worldenergyoutlook.org/media/weowebsite/2008-1994/weo2006.pdf (accessed 26 October 2016)

International Energy Agency. 2010. World Energy Outlook 2010. Paris: International Energy Agency. http://www.worldenergyoutlook.org/media/weo2010.pdf (accessed 26 October 2016)

International Energy Agency (IEA). 2011. Energy For All: Financing Access For The Poor. Paris: International Energy Agency. https://www.iea.org/media/ weowebsite/energydevelopment/presentation_oslo_oct11.pdf (accessed 26 October 2016)

J. Masud, Sharan D, dan Lohani BN. 2007. Energy for All: Addressing the Energy, Environment, and Poverty Nexus in Asia. Manila: Asian Development Bank.

Osiatynski, Wiktor. 2009. Human Rights and Their Limits. New York: Cambridge University Press.

Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future (The Brundtlant Report) yang di tuangkan di dalam Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa, GA Res 42/187, A/RES/42/187 (1987). http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf (accessed on 25 October 2016)

Shyu, Chian-Woei. 2014. Enssuring Access to Electricity and Minimum Basic Electricity Needs as a Goal for the Post-MDG Development Agenda After 2015. Energy for a Sustainable Development 19: 29-38.

Smith, Rhona KM. 2010. Textbook on International Human Rights 4th ed. Oxford: Oxford University Press.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 2013. Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Subhes C. Bhattacharyya, Energy access programmes and sustainable development: A Critical Review and Analysis. 2012. Energy for Sustainable Development 16: 260-271.

Tully, Stephen R. 2006. The Contribution Of Human Rights To Universal Energy Access. Northwestern Journal of International Human Rights 3: 518-548.

United Nations Development Programme. 2004. World Energy Assessment; Overview 2004 Update. New York. http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/environment-energy/sustainable_energy/world_energy_assessmentoverview2004update.html (Accessed on 24 October 2016).

United Nations Environment Programme. 2005. UNEP Background Paper: Law as an Instrument for Translating the Millennium Development Goals into Action. http://www.unep.org/gc/gc23/documents/MDGSANDRULEOFLAW-REVISEDbyBR18.01.05.pdf (accessed 26 October 2016)

United Nations Development Programme. 2000. World Energy Assessment: Energy and the Challenge of Sustainability. New York. Available on http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/environment-energy/www-ee-library/sustainable-energy/world-energy-assessment-energy-and-the-challenge-of-sustainability/World%20Energy%20Assessment-2000.pdf (Accessed on 24 October 2016)

United Nations Commission on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 9 on the Domestic Application of the ICESCR. United Nations Doc. E/C.12/1998/24 (Dec. 3, 1998).

WEHAB. 2002. A framework For Action on Energy. Johannesburg. http://www.gdrc.org/sustdev/un-desd/wehab_energy.pdf (Accessed on 24 October 2016).

Weiss, Edith Brown, Laurence Boisson de Chazournes and Nathalie Bernasconi-Osterwalder. 2005. Fresh Water and International Economic Law. New York: Oxford University Press.

Global Energy Affairs. Should Energy Access be a Human Right?. https://globalenergyinitiative.org/offbeat-1/142-should-energy-access-be-a-human-right.html

Indopress. 27 Oktober 2016. Kementerin Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Rilis Jumlah KK yang Belum Teraliri Listrik di Indonesia. https://indopress.id/kemendesa-rilis-jumlah-kk-yang-belum-teraliri-listrik-di-indonesia/

Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. 26 agustus 2015. Kaya Energi, Menteri Marwan Ajak Investor Bangun Desa. http://kemendesa.go.id/index.php/view/detil/1467/kaya-energi-menteri-marwan-ajak-investor-bangun-desa.

United Nations. Millennium Development Goals. Millennium development goals and beyond 2015. http://www.un.org/millenniumgoals/bkgd.shtml (Accessed on: 24 October 2015)

United Nations. Sustainable Development Goal 7, Ensure Acces to Affordable, Reliable, Sustainable and Modern Energy for All. https://sustainabledevelopment.un.org/sdg7 (Accessed on 24 October 2016)

Peraturan Perundang-Undangan

United Nations Charter (Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa)

Universal Declaration of Human Rights (UDHR/ Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia

International Covenant on Economis, Social dan Cultural Rights (ICESCR/Konvensi Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya)

Internasional Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW/Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala bentuk Diskriminasi terhadap Perampuan)