

# PERTEMUAN KE 11

## OTONOMI DAERAH

### A. Tujuan Pembelajaran

Setelah proses pembelajaran mahasiswa diharapkan mampu menjelaskan :

1. Menguraikan Pengertian, Tujuan, Prinsip-prinsip dan asas-asas Otonomi Daerah secara jelas
2. Menganalisis pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia

### B. Uraian Materi

Indonesia merupakan salah satu negara dari berbagai negara di dunia yang menganut sistem otonomi daerah dalam pelaksanaan pemerintahannya. Pelaksanaan otonomi daerah sudah mulai diberlakukan pada tahun 1999 yang diharapkan dapat membantu serta mempermudah dalam berbagai urusan penyelenggaraan negara. Dengan adanya otonomi daerah, daerah memiliki hak guna untuk mengatur daerahnya sendiri namun masih tetap dikontrol oleh pemerintah pusat serta undang-undang. Otonomi daerah adalah bagian dari desentralisasi.

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, serta kewajiban daerah otonom guna untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat daerah tersebut yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Secara harfiah, kata otonomi daerah berasal dari otonomi dan daerah. Dalam bahasa Yunani, kata otonomi berasal dari autos dan nomos. Autos yang memiliki arti "sendiri" serta nomos yang berarti "aturan" atau "undang-undang". Sehingga otonomi daerah dapat diartikan sebagai kewenangan untuk mengatur sendiri atau kewenangan guna untuk membuat aturan untuk mengurus daerahnya sendiri. Sedangkan daerah merupakan kesatuan masyarakat hukum dan mempunyai batas-batas wilayah.

Pelaksanaan otonomi daerah selain memiliki landasan pada acuan hukum, juga sebagai suatu implementasi tuntutan globalisasi yang diberdayakan dengan cara memberikan daerah tersebut kewenangan yang luas, nyata dan memiliki tanggung jawab, terutama dalam hal mengatur, memanfaatkan, serta menggali berbagai sumber-sumber potensi yang terdapat di daerahnya masing-masing. Daerah harus memiliki sumber

pembiayaan yang memadai untuk memikul tanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dengan demikian diharapkan masing-masing daerah akan dapat lebih maju, mandiri, sejahtera, dan kompetitif dalam pelaksanaan pemerintahan maupun pembangunan daerahnya.

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Ketetapan MPR RI Nomor XV/MPR/1998 mengenai Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, pembagian, serta Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, dan perimbangan keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 3) Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/2000 mengenai Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah.
  - (1) UU No. 31 Tahun 2004 mengenai Pemerintahan Daerah.
  - (2) UU No. 33 Tahun 2004 mengenai Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

#### **1. Pengertian Otonomi Daerah**

Secara etimologi, otonomi berasal dari bahasa Yunani, *autos* yang artinya sendiri dan *nomor* yang berarti hukuman atau aturan. Jadi pengertian otonomi adalah pengundangan sendiri (Danuredjo, 1979). Menurut Koesoemahatmadja (1979), otonomi daerah adalah perundangan sendiri. Lebih lanjut dikemukakan bahwa menurut perkembangan sejarahnya di Indonesia, otonomi selain memiliki pengertian sebagai perundangan sendiri, juga mengandung pengertian pemerintahan (*bestuur*).

Wayong (1979), menjabarkan pengertian otonomi sebagai kebebasan untuk memelihara dan memajukan kepentingan khusus daerah dengan keuangan sendiri, menentukan hukuman sendiri dan pemerintahan sendiri.

Pengertian otonomi daerah menurut pendapat ahli yang dikutip Abdulrahman (1997) mengemukakan bahwa :

- 1) F Sugeng Istianto, mengartikan otonomi daerah sebagai hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah.
- 2) Ateng Syafruddin, mengemukakan bahwa otonomi adalah kebebasan dan kemandirian, tetapi bukan kemerdekaan. Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan.

- 3) Syarif Saleh, berpendapat bahwa otonomi ialah hak mengatur dan memerintah sendiri, hak mana diperoleh dari pemerintah pusat.

Pendapat lain dikemukakan oleh Benyamin Hoesein (1995) bahwa otonomi daerah adalah pemerintahan oleh dan untuk rakyat di bagian wilayah nasional suatu negara secara informal berada diluar pemerintahan pusat. Sedangkan Philip Mahwood (1983) mengemukakan bahwa otonomi daerah adalah suatu pemerintahan daerah yang memiliki kewenangan sendiri yang keberadaannya terpisah dengan otoritas yang diserahkan oleh pemerintah guna mengalokasikan sumber-sumber material yang substansial tentang fungsi-fungsi yang berbeda.

Terlepas dari pendapat beberapa ahli yang telah dikemukakan diatas, dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dinyatakan bahwa otonomi daerah adalah kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan rumusan di atas, dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah pada prinsipnya memiliki tiga aspek, yaitu :

- a. Aspek hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.
- b. Aspek kewajiban untuk tetap mengikuti peraturan dan ketentuan dari pemerintahan di atasnya, serta tetap berada dalam satu kerangka pemerintahan nasional.
- c. Aspek kemandirian dalam pengelolaan keuangan, baik dari biaya sebagai perlimpahan kewenangan dan pelaksanaan kewajiban, juga terutama kemampuan menggali sumber pembiayaan sendiri.

Dengan demikian, bila dikaji lebih jauh isi dan jiwa Undang-undang nomor 32 tahun 2004, maka otonomi daerah memiliki arti bahwa daerah harus mampu :

- 1) Berinisiatif sendiri, yaitu harus mampu menyusun dan melaksanakan kebijaksanaan sendiri.
- 2) Membuat peraturan sendiri yaitu dengan Peraturan Daerah (PERDA) berserta peraturan pelaksanaannya.
- 3) Menggali sumber-sumber keuangan sendiri.
- 4) Memiliki alat pelaksana, baik personil maupun sarana dan prasarannya.

## **2. Tujuan Otonomi Daerah**

Tujuan otonomi daerah berdasarkan Undang-undang nomor 32 tahun 2004, pada dasarnya otonomi daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran serta masyarakat secara nyata, dinamis dan bertanggungjawab sehingga memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan di daerah yang akan memberikan peluang untuk bekerja sama.

Menurut Mardiasmo (2004), Otonomi untuk meningkatkan pelayanan publik (*public service*) dan memajukan perekonomian daerah, pada dasarnya terkandung tiga misi utama pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, yaitu :

- 1) Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat.
- 2) Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah.
- 3) Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat (publik) untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

Sedangkan tujuan khusus dari otonomi daerah adalah sebagai berikut :

- 1) Peningkatan pelayanan masyarakat yang semakin baik.
- 2) Pengembangan kehidupan demokrasi.
- 3) Keadilan
- 4) Pemerataan
- 5) Pemeliharaan hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan NKRI.
- 6) Mendorong untuk memberdayakan masyarakat.
- 7) Menunuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

Secara konseptual, negara Indonesia dilandasi oleh 3 tujuan utama antara lain : tujuan politik, tujuan administratif, serta tujuan ekonomi. Hal yang ingin dicapai melalui tujuan politik adalah upaya dalam mewujudkan demokratisasi politik dengan cara melalui partai politik dan DPRD.

Hal yang ingin dicapai melalui tujuan administratif adalah adanya pembagian antara urusan pemerintahan pusat dengan pemerintah daerah, termasuk sumber keuangan, pembaharuan manajemen birokrasi pemerintahan daerah. Sedangkan

tujuan ekonomi adalah terwujudnya peningkatan indeks pembangunan manusia yang digunakan sebagai indikator peningkatan kesejahteraan masyarakat.

### **3. Prinsip Otonomi Daerah**

Prinsip otonomi daerah yaitu menggunakan prinsip otonomi yang nyata, prinsip otonomi yang seluas-luasnya, serta berprinsip otonomi yang dapat bertanggung jawab. Kebebasan otonomi yang diberikan terhadap pemerintah daerah merupakan kewenangan otonomi yang luas, nyata, dan dapat bertanggung jawab. Berikut prinsip otonomi daerah :

a. Prinsip otonomi seluas-luasnya

Daerah diberikan kebebasan dalam mengurus serta mengatur berbagai urusan pemerintahan yang mencakup kewenangan pada semua bidang pemerintahan, kecuali kebebasan terhadap bidang politik luar negeri, agama, keamanan, moneter, peradilan, keamanan, serta fiskal nasional.

b. Prinsip otonomi nyata

Daerah diberikan kebebasan dalam menangani berbagai urusan pemerintahan dengan berdasarkan tugas, wewenang, serta kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi dapat tumbuh, hidup, berkembang dan sesuai dengan potensi yang ada dan ciri khas daerah.

c. Prinsip otonomi yang bertanggung jawab

Prinsip otonomi yang dalam sistem penyelenggaraannya harus sejalan dengan tujuan yang ada dan maksud dari pemberian otonomi, yang pada dasarnya guna untuk memberdayakan daerahnya masing-masing termasuk dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat.

### **4. Asas Otonomi Daerah**

Pedoman pemerintahan diatur Pasal 20 UU No. 32 Tahun 2004. Penyelenggaraan pemerintahan yang berpedoman pada asas umum dalam penyelenggaraan negara yang terdiri sebagai berikut :

a. Asas kepastian hukum

Lebih mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam kebijakan penyelenggara negara.

b. Asas tertib penyelenggara

Menjadi landasan keteraturan, keseimbangan, serta keserasian dalam pengendalian penyelenggara negara.

c. Asas kepentingan umum

Mengutamakan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, serta selektif.

d. Asas keterbukaan

Membuka diri terhadap hak-hak masyarakat guna memperoleh berbagai informasi yang benar, nyata, jujur, serta tidak diskriminatif mengenai penyelenggara negara dan masih tetap memperhatikan perlindungan hak asasi pribadi, golongan, serta rahasia negara.

e. Asas proporsionalitas

Mementingkan keseimbangan hak dan kewajiban

f. Asas profesionalitas

Mengutamakan keadilan berlandaskan kode etik serta berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan yang masih berlaku.

g. Asas akuntabilitas

Menentukan setiap kegiatan serta hasil akhir dari suatu kegiatan penyelenggara negara harus dapat untuk dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan yang tertinggi negara sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

h. Asas efisiensi dan efektifitas

Menjamin terselenggaranya kepada masyarakat menggunakan sumber daya yang tersedia secara optimal serta bertanggung jawab.

Sedangkan dalam penyelenggaraan otonomi daerah menggunakan 3 asas sebagai berikut :

a. Asas desentralisasi

Penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah dan kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

b. Asas dekosentrasi

Pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada gubernur yang dijadikan sebagai wakil pemerintah atau perangkat pusat daerah.

c. Asas tugas pembantuan

Penugasan dari pemerintah kepada daerah serta desa dan dari daerah ke desa guna melaksanakan berbagai tugas tertentu yang disertai dengan pembiayaan, sarana, serta prasarana dan sumber daya manusia dengan kewajiban dalam melaporkan pelaksanaannya dan dapat mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskan tugas tersebut.

## **5. Pelaksanaan Otonomi Daerah**

Pelaksanaan otonomi daerah adalah titik fokus penting guna memperbaiki kesejahteraan rakyat. Pengembangan suatu daerah disesuaikan oleh pemerintah daerah itu sendiri dengan potensi yang ada serta ciri khas dari daerahnya masing-masing.

Otonomi daerah sudah diberlakukan di Indonesia dengan melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 mengenai Pemerintahan Daerah. Pada tahun 2004, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 mengenai Pemerintahan Daerah sudah dianggap tidak sesuai dengan adanya perkembangan keadaan dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah, sehingga sudah digantikan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sampai saat ini sudah banyak mengalami perubahan, terakhir kali adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 mengenai Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintahan Daerah.

Hal ini dapat dijadikan kesempatan yang baik bagi pemerintah daerah guna membuktikan kemampuannya untuk melaksanakan kewenangan yang menjadi hak daerah masing-masing. Maju dan tidaknya suatu daerah ditentukan oleh kemampuan serta kemauan dalam melaksanakannya. Pemerintah daerah dapat bebas berkreasi dalam rangka membangun daerahnya masing-masing, tentu saja masih tidak melanggar dengan perundang-undangan yang berlaku.

## **6. Pembagian Kewenangan Berdasarkan Undang-undang no 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah**

1) Kewenangan Pemerintah (Pasal 10 ayat (3)) :

- a. politik luar negeri;
- b. pertahanan;
- c. keamanan;

- d. yustisi;
- e. moneter dan fiskal nasional; dan
- f. agama

2) Kewenangan Wajib Pemerintah Daerah Provinsi (Pasal 13)

- a. perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- b. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
- d. penyediaan sarana dan prasarana umum;
- e. penanganan bidang kesehatan;
- f. penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial;
- g. penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota;
- h. pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota;
- i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota;
- j. pengendalian lingkungan hidup;
- k. pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota;
- l. pelayanan kependudukan, dan pencatatan sipil;
- m. pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- n. pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota;
- o. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota; dan
- p. urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

3) Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota (pada dasarnya sama namun dalam skala kabupaten/kota, Pasal 14) :

- a. perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- b. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
- d. penyediaan sarana dan prasarana umum;
- e. penanganan bidang kesehatan;
- f. penyelenggaraan pendidikan;
- g. penanggulangan masalah sosial;
- h. pelayanan bidang ketenagakerjaan;
- i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah;



- j. pengendalian lingkungan hidup;
  - k. pelayanan pertanahan;
  - l. pelayanan kependudukan, dan pencatatan sipil;
  - m. pelayanan administrasi umum pemerintahan;
  - n. pelayanan administrasi penanaman modal;
  - o. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan
  - p. urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.
- 4) Kewenangan Pemerintah Daerah untuk mengelola sumber daya alam dan sumber daya lainnya di wilayah laut meliputi (Pasal 18):
- eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan laut;
  - pengaturan administrasi;
  - pengaturan tata ruang;
  - penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh Pemerintah;
  - ikut serta pemeliharaan keamanan; dan
  - ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara.

Sedangkan batas wilayahnya adalah paling jauh 12 mil laut diukur dari garis pantai kerah laut lepas dan 1/3 nya menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.

### **C. Latihan**

1. Jelaskan pandangan saudara tentang otonomi daerah ?
2. Apa tujuan dari otonomi daerah?
3. Sebutkan tujuan dan prinsip-prinsip Otonomi Daerah?
4. Menurut pendapat saudara mengenai pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia saat ini?
5. Bagaimana pendapat anda tentang keberadaan pulau-pulau kecil yang belum berpenghuni, apa yang seharusnya dilakukan pemerintah untuk mengelola pulau-pulau di Indonesia?

### **D. Referensi**

Abdul Wahab, S, 2000, *Desentralisasi dan Pembangunan Untuk Rakyat Miskin*, Malang, PPS UB

- Azra azyumardi, 2003, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Jakarta, Prenada Media
- 2004, *Himpunan Perundang-undangan. Undang Undang No 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN)*, Jakarta, Fokusmedia
- Basrie, Chaidir 2005, *Politik Nasional dan Strategi Nasional Perwujudannya Dalam Perencanaan Berbangsa dan Bernegara*, Jakarta, Dirjendikti, Makalah SUSCADOS Angkatan I 2005
- 2005, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009*, Jakarta, Sinar Grafika
- Made Pinarta, 2006, *Otonomi Pendidikan (Kebijakan Otonomi Daerah dan Implikasinya terhadap Penyelenggaraan Pendidikan)*, Jakarta : Divisi Buku Perguruan Tinggi PT Raja Grafindo Persada.
- Mansoer, Handan, dkk, 2001, *Pendidikan Kewarganegaraan*, Jakarta, Gramedia
- Mardiasmo, 2004, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta : Andi
- Soeminaro, Slamet, 2005, *Geopolitik Indonesia*, Jakarta, Dirjendikti, Makalah SUSCADOS Angkatan I 2005.
- Lemhanas, *Pendidikan Kewarganegaraan*, PT. Gramedia Pustaka Utama, 2001.
- Syafruddin, Ateng, 1985, *Pasang Surut Otonomi Daerah*, Cetakan I, Bandung : Bina Cipta.
- Wayong, 1979, *Asas dan Tujuan Pemerintahan Daerah*, Jakarta : Djambatan.