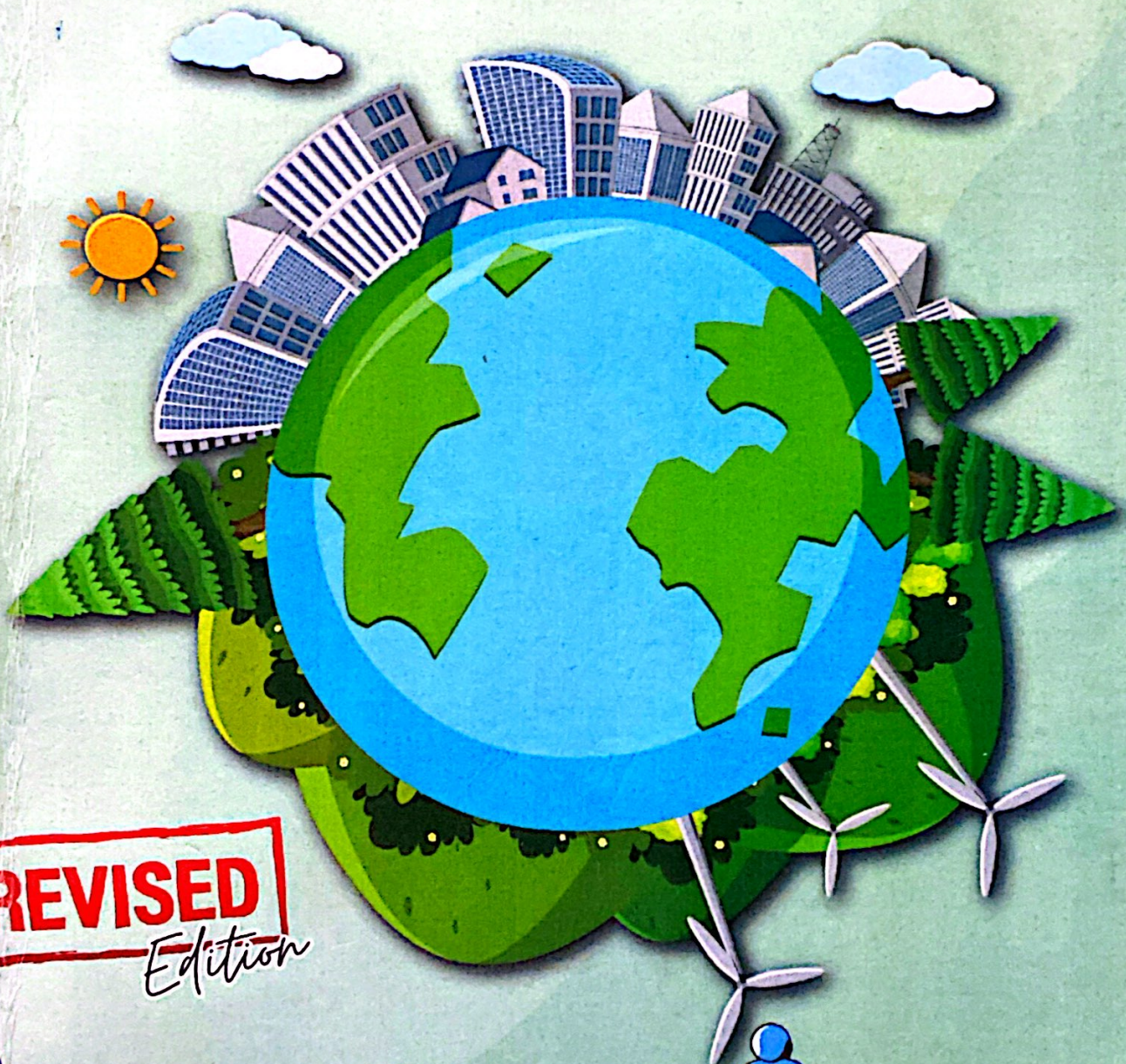


HUBUNGAN PUSAT & DAERAH



REVISED
Edition

SITI RAUDHAH, S.SOS., M.AP.

HUBUNGAN PUSAT & DAERAH



REVISED

Edition

SITI RAUDHAH, S.SOS., M.AP.

Judul

Hubungan Pusat & Daerah

Penulis : Siti Raudhah, S.Sos., M.AP.

Perancang Sampul : Ahmad Al ansari

Penata Letak / lay out : Ahmad Syafi'ie

Diterbitkan oleh :

CV.HEMAT Publishing

Amuntai Kalimantan Selatan

Dicetak oleh :

Percetakan HEMAT

Jl. Pembalah Batung Paliwara Amuntai

Hulu Sungai Utara

Kalimantan Selatan HP. 0852 4851 8739

Email : cv.hemat239@gmail.com

KATA PENGANTAR

Dengan nama Allah Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, shalawat dan salam senantiasa tercurah kepada Junjungan Nabi Besar Muhammad SAW beserta keluarga, sahabat serta pengikut Beliau hingga akhir zaman.

Syukur Alhamdulillah, atas rahmat dan hidayah yang diberi oleh Allah SWT sehingga penulis bisa menyelesaikan Buku yang berjudul “Hubungan Pusat dan Daerah” Cetakan Kedua. Dalam proses penyusunan Buku ini, masih terdapat kekurangan, karena terbatasnya pengetahuan yang dimiliki penulis. Untuk itu, diperlukan kritik dan saran dari berbagai pihak.

Kepada penerbit Hemat Publishing, saya sampaikan terima kasih atas kerja sama yang terjalin sehingga terwujudnya terbitan ini.

Amuntai, Maret 2022

Siti Raudah, S.Sos., M.AP

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
DAFTAR BAGAN	iv
DAFTAR GAMBAR	v
BAB I KONSEP HUBUNGAN PUSAT DAN DAERAH	
A. Definisi Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah	1
B. Hubungan Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah	4
C. Tujuan Hubungan Pusat Dan Daerah	10
D. Pola Distribusi Pemerintahan Pusat Terhadap Daerah	11
BAB II PEMERINTAHAN DAERAH/OTONOMI DAERAH	
A. Konsep Otonomi Daerah	14
B. Kebijakan dan Strategi Otonomi Daerah	23
C. Pembentukan Daerah, Kawasan Khusus dan Perbatasan Negara	31
D. Pembagian Urusan Pemerintahan	51
BAB III PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH	
A. Asas-asas Penyelenggaraan Pemerintahan	59
B. Tantangan Otonomi Daerah	63
C. Menuju Desentralisasi Ekonomi	69
D. Ekonomi Politik Otonomi Daerah	75
BAB IV PRINSIP KEBIJAKAN KEUANGAN PUSAT DAN DAERAH	
A. Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah	80
B. Pengelolaan Keuangan Daerah	84
C. Anggaran Pendapatan dan	88

	Belanja Daerah	
D.	Surplus dan Defisit APBD	92

BAB V PERENCANAAN PEMBANGUNAN

A.	Perencanaan Pembangunan Daerah	97
B.	Kebijakan Desentralisasi dan Implikasinya	100
C.	Evaluasi Rancangan Perda Tentang RPJPD dan RPJPM	104
D.	Penyusunan Rencana Strategis SKPD	108

BAB VI PEMBANGUNAN DAN PEMBENTUKAN PEMERINTAHAN DAERAH

A.	Pembentukan Kawasan Perkotaan dan Pemerintahan Desa	113
B.	Kerja Sama Daerah dan Perselisihan	119
C.	Sistem Inovasi Daerah	127
D.	Pengelolaan Asset/Barang Milik Daerah	131

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR BAGAN

Bagan 1.1	Bagan Pemerintah Pusat	3
Bagan 1.2	Bagan Hubungan Pusat dan Daerah	5
Bagan 3.1	Siklus Otonomi Daerah	69

DAFTAR GAMBAR

Gambar 5.1	Langkah-langkah Penyusunan Rencana Strategis	110
-------------------	--	-----



BAB I

KONSEP HUBUNGAN PUSAT DAN DAERAH

A. Definisi Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah

Indonesia merupakan negara kesatuan yang disebut dengan *eenheidstaat*, yaitu negara merdeka dan berdaulat yang pemerintahannya diatur oleh pemerintah pusat. Dalam konstitusi Republik Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam pasal 4 ayat (1) dikatakan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. sehingga dalam pasal ini apabila kita tafsirkan bahwa pemegang kekuasaan tertinggi di negara Indonesia adalah presiden.

Namun karena luasnya daerah-daerah di negara kita yang terbagi-bagi atas beberapa provinsi, kabupaten serta kota maka daerah-daerah tersebut memiliki pemerintahan daerah dengan maksud guna mempermudah kinerja pemerintah pusat terhadap daerahnya sehingga digunakanlah suatu asas yang dinamakan asas otonomi sesuai dengan yang diatur dalam pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Maka dari itu pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya , kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai

urusan pemerintah pusat, sehingga dalam hal ini menimbulkan suatu hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah di daerah.

Pemerintah merupakan sistem yang menjalankan wewenang dan kekuasaan mengatur kehidupan sosial, ekonomi dan politik suatu negara atau bagian-bagiannya. Dalam pemerintah bangsa Indonesia terbagi menjadi dua untuk mengurus semua urusan tersebut, yakni pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah pusat, atau biasa disebut Pemerintah saja, adalah sebutan yang umum untuk pemerintah suatu negara kesatuan.

Jadi Pemerintahan pusat adalah penyelenggara pemerintahan Negara, yakni Presiden dengan dibantu seorang Wakil Presiden dan oleh menteri-menteri negara. Dengan kata lain, pemerintahan pusat adalah pemerintahan secara nasional yang berkedudukan di ibu kota Negara.

Pengertian pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 *juncto* (jo.) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (Dalam Ani Sri Rahayu, 2018).

Melalui ketentuan umum Pasal 1 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 *juncto* (jo.). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dinyatakan dalam ayat (2): Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan

dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun ayat (3), Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Adapun dalam UUD 1945 hasil amandemen pada BAB VI Pasal 81 ayat (3) dikatakan, bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Selanjutnya tentang pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dikatakan pula, bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota. Melalui pemahaman tersebut, dapat dikatakan bahwa pemerintahan daerah adalah perangkat pemerintah daerah beserta DPR Daerah. Maka, pemerintahan daerah provinsi adalah Gubernur beserta DPRD Provinsi. Adapun pemerintahan daerah kabupaten/kota adalah bupati/walikota beserta DPRD Kabupaten/Kota. Berikut bagannya :

Bagan 1.1
Bagan Pemerintah Pusat



Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Pemerintah daerah berhak menempatkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

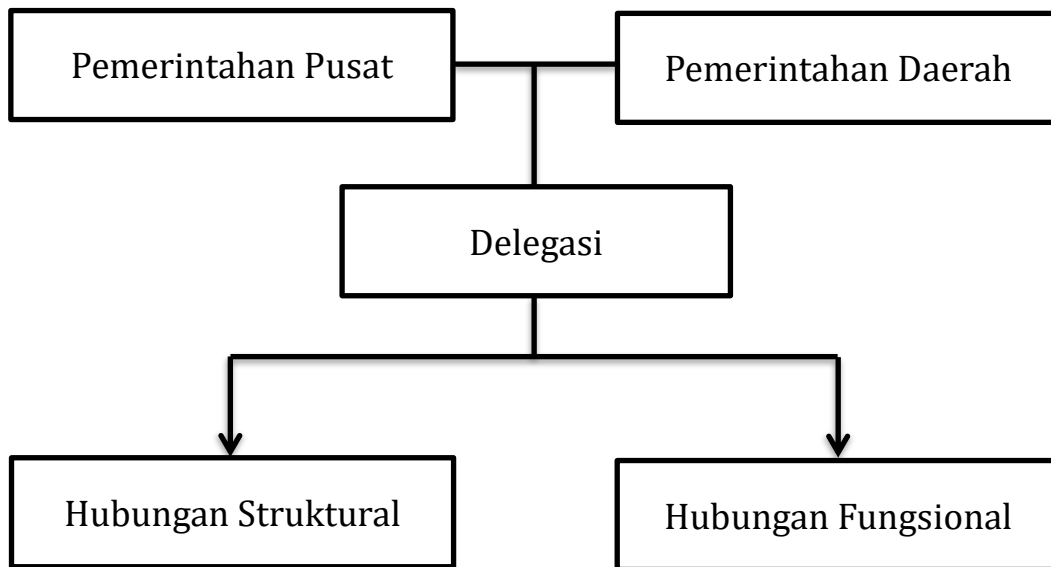
Jadi Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah yang terdiri dari Gubernur, Bupati/Walikota, dan Perangkat Daerah. Pemerintahan Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaen, dan kota dipilih secara demokratis.

B. Hubungan Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah

Dalam menjalankan pemerintahannya, hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus terjalin dengan baik dan harmonis. Tujuan yang terjalin tersebut untuk kemakmuran rakyat. Pengertian hubungan pusat dan daerah adalah adanya pembagian kekuasaan, atau pendelegasian. Hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah tersebut ada yang bersifat struktural dan fungsional. Hubungan Pusat dan Daerah sangat erat kaitannya dan tidak dapat dipisahkan, karena di sana terdapat pelimpahan

wewenang (delegasi) urusan pemerintahan dan berikut ini bagan mengenai hubungan pusat dan daerah, yakni :

Bagan 1.2
Bagan Hubungan Pusat dan Daerah



1. Hubungan Struktural

Makna hubungan struktural pemerintah pusat dan daerah adalah bagaimana secara susunan atau pola sistematis tertentu pemerintah pusat dan pemerintah daerah saling berkoordinasi dalam pelimpahan wewenang kepentingan pemerintahan. Hubungan struktural adalah hubungan yang didasarkan pada tingkat dan jenjang dalam pemerintahan. Pemerintah pusat merupakan penyelenggara urusan pemerintahan di tingkat nasional. Pemerintah Daerah merupakan penyelenggara urusan pemerintahan di daerah masing-masing bersama DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, dalam sistem dan prinsip NKRI. Secara struktural Presiden merupakan pemegang kekuasaan

Hubungan Pusat dan Daerah

tertinggi dalam penyelenggara urusan pemerintahan di tingkat nasional. kepala daerah merupakan penyelenggara urusan pemerintahan di daerah masing-masing sesuai dengan prinsip otonomi seluas luasnya.

Secara struktural hubungan pemerintah pusat dan daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000. Dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia terdapat dua cara yang dapat menghubungkan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yaitu sentralisasi dan desentralisasi.

- a. Sentralisasi merupakan pengaturan kewenangan dari pemerintah daerah kepada pemerintah pusat untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri berdasarkan prakarsa dan aspirasi dari masyarakatnya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Desentralisasi sebenarnya merupakan istilah dalam keorganisasian yang secara sederhana di definisikan sebagai pengaturan kewenangan. Di Indonesia sistem sentralisasi pernah diterapkan pada zaman kemerdekaan sampai orde baru.
- b. Desentralisasi merupakan penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri berdasarkan prakarsa dan aspirasi dari masyarakatnya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dengan adanya desentralisasi maka muncullah otonomi bagi suatu pemerintahan daerah. Desentralisasi sebenarnya merupakan

istilah dalam keorganisasian yang secara sederhana di definisikan sebagai penyerahan kewenangan.

Pelimpahan wewenang dengan cara Dekonsentrasi dilakukan melalui pendelegasian wewenang kepada perangkat yang berada di bawah hirarkinya di daerah sedangkan pelimpahan wewenang dengan cara desentralisasi dilakukan melalui pendelegasian urusan kepada daerah otonom. Terdapat tiga faktor yang menjadi dasar pembagian fungsi, urusan, tugas, dan wewenang antara pemerintah pusat dan daerah.

- a. Fungsi yang sifatnya berskala nasional dan berkaitan dengan eksistensi negara sebagai kesatuan politik diserahkan kepada pemerintah pusat;
- b. Fungsi yang menyangkut pelayanan masyarakat yang perlu disediakan secara beragam untuk seluruh daerah dikelola oleh pemerintah pusat;
- c. Fungsi pelayanan yang bersifat lokal, melibatkan masyarakat luas dan tidak memerlukan tingkat pelayanan yang standar, dikelola oleh pemerintah daerah yang disesuaikan dengan kebutuhan serta kemampuan daerah masing-masing.

2. Hubungan Fungsional

Sementara itu, secara fungsional pada dasarnya pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki hubungan kewenangan yang saling melengkapi satu sama lain yang terletak pada visi, misi, tujuan, dan fungsinya masing-masing. Visi dan misi kedua lembaga tersebut, pada tingkat lokal dan nasional yakni melindungi dan memberikan ruang kebebasan pada daerah untuk

mengatur rumah tangga sendiri berdasarkan kondisi dan kemampuan daerah disebut dengan otonomi daerah.

Sedangkan tujuannya adalah untuk melayani masyarakat secara adil dan merata dalam berbagai aspek kehidupan, sehingga maksud dari hubungan fungsional ini merupakan sebuah pengaduan terhadap rakyat atau masyarakat. Fungsi pemerintah pusat dan daerah adalah sebagai pelayan, pengatur, dan pemberdaya masyarakat. Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota diatur dalam undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

Hubungan fungsional adalah hubungan yang didasarkan pada fungsi masing-masing pemerintahan yang saling mempengaruhi dan saling bergantung antara satu dengan yang lain. Pada dasarnya pemerintah pusat dan daerah memiliki hubungan kewenangan yang saling melengkapi satu sama lain. Hubungan tersebut terletak pada visi, misi, tujuan, dan fungsinya masing-masing. Visi dan misi kedua lembaga ini, baik di tingkat lokal maupun nasional adalah melindungi serta memberi ruang kebebasan kepada daerah untuk mengolah dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan kondisi dan kemampuan daerahnya.

Hubungan fungsional menyangkut atas pembagian tugas dan kewenangan yang harus dijalankan oleh pemerintahan pusat dan daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*). Nah pembagian tugas dan wewenang baik

pemerintah pusat maupun pemerintah daerah tercantum dalam UU Nomor 32 Tahun 2004.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan dibagi atas kriteria akuntabilitas, eksternalitas dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antarsusunan pemerintahan. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah, yang diselenggarakan berdasarkan kriteria tersebut terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan, yaitu :

- a. Kriteria ekeksternalitas adalah pembagian urusan pemerintahan yang ditentukan berdasarkan dampak akibat yang ditimbulkan. Dalam arti jika urusan pemerintahan tersebut dalam penyelenggaraannya berdampak nasional maka itu menjadi urusan Pemerintah, berdampak regional menjadi urusan Provinsi dan lokal menjadi urusan Kabupaten/Kota;
- b. Kriteria akuntabilitas adalah penanggung jawab suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan kedeketannya/yang menerima langsung dampak/akibat yang ditimbulkan. Hal ini untuk menghindari klaim atas dampak/akibat tersebut, dan ini sejalan dengan semangat demokrasi yaitu pertanggungjawaban Pemerintah kepada rakyatnya;
- c. Kriteria efisiensi yakni daya guna dan hasil guna yang diperoleh dalam arti jika urusan pemerintahan tersebut akan berhasil guna jika ditangani/diurus Pemerintah maka itu menjadi urusan pemerintah, demikian pula sebaliknya.

Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten atau kota adalah urusan dalam skala

provinsi. Urusan pemerintahan provinsi yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kekhasan, kondisi, serta potensi unggulan pada daerah tersebut.

Pemerintahan daerah saat menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah pusat dan dengan pemerintahan daerah lainnya. Hubungan tersebut meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya menimbulkan hubungan administrasi dan kewilayahan antar susunan pemerintahan.

C. Tujuan Hubungan Pusat Dan Daerah

Hubungan pusat dan daerah merupakan sebuah pelimpahan atau pembagian kekuasaan yang terletak pada pusat atau sentralisasi kepada daerah atau desentralisasi, sehingga memudahkan untuk mengatur dan mengelola rumah tangga sendiri atau wilayah kekuasaan sendiri sampai pada pemerintahan desa.

Tujuan dari pembagian kekuasaan yang telah dianut di Indonesia dan dijalankan oleh pemerintahan Indonesia ini bertujuan agar tidak terjadinya penumpukan kekuasaan yang mana dalam penerapannya jika terjadi penumpukan kekuasaan akan terbentuknya pemerintahan diktator/otoriter yang dapat menghalangi Demokrasi.

Berdasarkan daripada penjelasan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa tujuan hubungan pusat dan daerah antara lain :

1. Untuk terciptanya kemandirian pemerintah daerah dalam mengatur urusan rumah tangganya;
2. Untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas sehingga terselenggaranya pembangunan daerah yang mengarah pada pertumbuhan ekonomi nasional;
3. Untuk mengambil keputusan sendiri dalam rangka menyelesaikan permasalahan yang ada di daerah.

D. Pola Distribusi Pemerintahan Pusat Terhadap Daerah

Pola distribusi dalam pemerintahan pusat dan daerah adalah merupakan pembagian kekuasaan dan pelimpahan. Hubungan Pusat dan Daerah sangatlah erat dan berkesinambungan, dimana terdapat hubungan di dalam penyelenggaraan kebijakan pemerintahan dan desentralisasi yang memiliki tujuan untuk memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri di dalam sebuah ikatan NKRI.

Adanya pembagian peranan tanggungjawab yang nantinya akan menjadi sebuah akhir dari penyelenggaraan segala bentuk urusan pemerintahan yang akan diberikan kepada daerah dan tanggungjawab dari pemerintahan pusat yang berdampak kepada penyelenggaraan urusan tersebut dan memudahkan dalam penyelesaian masalah. Kemudian tanggungjawab akhir akan dipegang oleh negara dan menjadi wewenang pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah.

Dimana peranan dari pemerintahan pusat akan berupa kerangka dari ekonomi dan otonomi daerah yang memiliki sifat kebijakan

makro, melakukan monitoring, *capacity building* atau pemberdayaan, evaluasi dan kontrol agar daerah tersebut bisa menjalankan peranan otonomi dengan maksimal yang merupakan contoh hak asasi hukum, sedangkan peran daerah akan lebih banyak pada sebuah tatanan dari pelaksanaan otonomi daerah tersebut. Kebijakan daerah wajib dibuat demi melaksanakan otonomi daerah.

Hubungan Wewenang

Dimana hubungan wewenang tersebut merupakan sebuah hubungan tentang unsur pemerintahan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah pusat, urusan pemerintahan provinsi berdasarkan penunjukan atau disposisi. Diperlukan pemahaman bagaimana seharusnya hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang sesuai dengan nilai-nilai demokrasi serta mencerminkan keadilan dan keserasian antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Desentralisasi yang dianut dalam konsep negara kesatuan pada akhirnya juga akan mempengaruhi hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, khususnya yang berkaitan dengan distribusi kewenangan pengaturan atas urusan-urusan pemerintahan.

Berdasarkan hal tersebut terdapat tiga hubungan antara pusat dan daerah, antara lain :

1. Pertama, hubungan pusat dan daerah menurut dasar dekonsentrasi teritorial. Hubungan pusat dan daerah menurut dasar dekonsentrasi teritorial, bukan merupakan hubungan antara dua subjek hukum (*publiek rechtspersoon*) yang masing-masing mandiri. Satuan pemerintahan teritorial dekonsentrasi tidak mempunyai wewenang mandiri. Satuan teritorial dekonsentrasi

Hubungan Pusat dan Daerah

merupakan satu kesatuan wewenang dengan departemen atau kementerian yang bersangkutan. Sifat wewenang satuan pemerintahan teritorial dekonsentrasi adalah delegasi atau mandat. Tidak ada wewenang yang berdasarkan atribusi;

2. Kedua, hubungan pusat dan daerah menurut dasar otonomi teritorial. Otonomi teritorial merupakan konsep dalam negara kesatuan. Satuan otonomi teritorial merupakan suatu satuan mandiri dalam lingkungan negara kesatuan yang berhak melakukan tindakan hukum sebagai subjek hukum untuk mengatur dan mengurus fungsi pemerintahan (administrasi negara) yang menjadi urusan rumah tangganya. dalam otonomi territorial pada dasarnya seluruh fungsi kenegaraan dan pemerintahan ada dalam lingkungan pemerintah pusat yang kemudian dipencarkan kepada satuan-satuan otonomi;
3. Ketiga, hubungan pusat dan daerah menurut dasar federal, merupakan hubungan antara dua subjek hukum yang masing-masing berdiri sendiri. Hal ini memiliki kesamaan dengan hubungan pusat dan daerah atas dasar otonomi teritoria.



BAB II

PEMERINTAHAN DAERAH ATAU OTONOMI DAERAH

A. Konsep Otonomi Daerah

Secara umum otonomi daerah adalah Penyerahan wewenang oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengelola daerahnya sendiri secara mandiri. Banyak definisi lain yang dapat menggambarkan mengenai arti atau makna dari otonomi daerah.

Secara etimologi (harfiah), otonomi daerah berasal dari kata “otonom” dan “daerah”. Merujuk dalam bahasa Yunani sendiri, kata otonom berasal dari kata *autos* yang berarti sendiri dan kata *nomos* yang berarti aturan/undang-undang. Jadi otonomi daerah adalah

Hubungan Pusat dan Daerah

kewenangan untuk mengatur sendiri atau kewenangan untuk membuat aturan guna mengurus rumah tangga sendiri.

Pengertian otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 *juncto* (jo.) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, tentang pemerintahan daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sehubungan dengan itu, pengertian dari daerah otonom adalah daerah tertentu pada suatu Negara yang memiliki kebebasan dari pemerintah pusat diluar daerah tersebut. Berikut adalah beberapa pengertian otonomi daerah menurut para ahli. (dalam Sri Rahayu, 2018-13)

1. Benyamien Hoesein

“otonomi daerah adalah pemerintahan oleh dan untuk rakyat dibagian wilayah nasional suatu Negara secara informal berada diluar pemerintahan pusat.”

2. Ateng Syarifuddin

“otonomi mempunyai makna kebebasan atau kemandirian tetapi bukan kemerdekaan melainkan kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu terwujud atas pemberian kesempatan yang harus dapat dipertanggungjawabkan.”

3. Syarif Saleh

“Hak mengatur dan pemerintah daerah sendiri dimana hak tersebut merupakan hak yang diperoleh dari pemerintah pusat.”

Selain itu, menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor

23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat sesuai dengan peraturan undang-undang.

Dari pengertian tentang otonomi daerah tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah merupakan suatu kewenangan atau pelimpahan wewenang kepada daerah untuk mengatur urusan atau permasalahan yang ada di daerah, dari tingkat provinsi sampai dengan tingkat pemerintahan desa.

1. Landasan Hukum Penerapan Otonomi Daerah di Indonesia

Menurut Tim Kemdikbud (2017, hlm. 108) beberapa peraturan perundang-undangan yang pernah dan masih berlaku dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia adalah sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Komite Nasional Daerah (KND);
- b. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah;
- c. Undang-Undang Negara Indonesia Timur Nomor 44 Tahun 1950 tentang Pemerintahan Daerah Indonesia Timur;
- d. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah;
- e. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah;

- f. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah;
- g. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah;
- h. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- i. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;
- j. Perpu Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- k. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- l. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- m. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Selain landasan konstitusi yang menaunginya, menurut Tim Kemdikbud (2017, hlm. 109-110) otonomi daerah juga dilaksanakan berdasarkan nilai, dimensi, dan prinsip otonomi daerah di Indonesia yang akan dijabarkan di bawah ini.

a. Nilai Otonomi Daerah

Terdapat dua nilai dasar yang dikembangkan dalam Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 berkenaan dengan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia, yakni sebagai berikut :

1) Nilai Unitaris

Yang diwujudkan dalam pandangan bahwa Indonesia tidak mempunyai kesatuan pemerintahan lain di dalamnya yang bersifat negara (*eenheidstaat*), yang berarti kedaulatan yang melekat pada rakyat, bangsa, dan negara Republik Indonesia tidak akan terbagi di antara kesatuan-kesatuan pemerintahan.

2) Nilai Dasar Desentralisasi Teritorial

Bersumber dari isi dan jiwa Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan nilai ini pemerintah diwajibkan untuk melaksanakan politik desentralisasi dan dekonsentrasi di bidang ketatanegaraan.

b. Dimensi Otonomi Daerah

Titik berat pelaksanaan otonomi daerah adalah pada daerah kabupaten/kota dengan beberapa dasar pertimbangan sebagai berikut.

1) Dimensi Politik, kabupaten/kota dipandang kurang mempunyai fanatisme kedaerahan sehingga risiko gerakan separatisme dan peluang berkembangnya aspirasi federalis relatif minim;

2) Dimensi Administratif, penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat relatif dapat lebih efektif;

- 3) Kabupaten/kota adalah daerah “ujung tombak” pelaksanaan pembangunan sehingga kabupaten/kota-lah yang lebih tahu kebutuhan dan potensi rakyat di daerahnya.

c. Prinsip Otonomi Daerah

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, prinsip otonomi daerah yang dianut adalah nyata, bertanggung jawab dan dinamis.

- 1) Nyata, otonomi secara nyata diperlukan sesuai dengan situasi dan kondisi objektif di daerah;
- 2) Bertanggung jawab, pemberian otonomi diselaraskan atau diupayakan untuk memperlancar pembangunan di seluruh pelosok tanah air;
- 3) Dinamis, pelaksanaan otonomi selalu menjadi sarana dan dorongan untuk lebih baik dan maju.

d. Desentralisasi

Secara etimologis, istilah desentralisasi berasal dari Bahasa Belanda, yaitu *de* yang berarti lepas, dan *centerum* yang berarti pusat. Desentralisasi adalah sesuatu hal yang terlepas dari pusat. Terdapat dua kelompok besar yang memberikan definisi tentang desentralisasi, yakni kelompok Anglo Saxon dan Kontinental.

- 1) Kelompok Anglo Saxon mendefinisikan desentralisasi sebagai penyerahan wewenang dari pemerintah pusat, baik kepada para pejabat pusat yang ada di daerah yang disebut dengan dekonsentrasi maupun kepada badan-badan otonom daerah yang disebut devolusi;

2) Sementara itu Kelompok Kontinental membedakan desentralisasi menjadi dua bagian yaitu desentralisasi jabatan atau dekonsentrasi dan desentralisasi ketatanegaraan. Dekonsentrasi merupakan penyerahan atau pelimpahan kekuasaan dari atas ke bawah dalam rangka kepegawaian guna kelancaran pekerjaan semata. Sedangkan Desentralisasi ketatanegaraan merupakan pembagian atau pemberian kekuasaan untuk mengatur daerah di dalam lingkungannya guna mewujudkan asas demokrasi dalam pemerintahan negara.

e. Kelebihan dan Kekurangan Desentralisasi

Dalam praktiknya, desentralisasi sebagai suatu sistem penyelenggaraan pemerintah daerah memiliki beberapa kelebihan dan kelemahan. Kelebihan desentralisasi menurut Tim Kemdikbud (2017, hlm. 104) adalah sebagai berikut :

- 1) Struktur organisasi yang didesentralisasikan merupakan pendelegasian wewenang untuk memperingan manajemen pemerintah pusat;
- 2) Mengurangi bertumpuknya atau tumpang tindih pekerjaan di pusat pemerintahan;
- 3) Dalam menghadapi permasalahan yang amat mendesak, pemerintah daerah tidak perlu menunggu instruksi dari pusat;
- 4) Hubungan yang harmonis dapat ditingkatkan dan dapat lebih dioptimalkan gairah kerja antara pemerintah pusat dan daerah;

- 5) Peningkatan efisiensi dalam segala hal, khususnya penyelenggara pemerintahan, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah;
- 6) Dapat mengurangi birokrasi dalam arti buruk karena keputusan dapat segera dilaksanakan;
- 7) Bagi organisasi yang besar dapat memperoleh manfaat dari keadaan di tempat masing-masing;
- 8) Sebelum rencana dapat diterapkan secara keseluruhan, maka pada awalnya dapat diterapkan dalam satu bagian tertentu terlebih dahulu sehingga rencana dapat diubah;
- 9) Risiko yang mencakup kerugian dalam bidang kepegawaian, fasilitas, dan organisasi dapat terbagi-bagi;
- 10) Dapat diadakan pembedaan dan pengkhususan yang berguna bagi kepentingan-kepentingan tertentu;
- 11) Desentralisasi secara psikologis dapat memberikan kepuasan bagi daerah karena sifatnya yang langsung.

Sedangkan kelemahan desentralisasi, di antaranya adalah sebagai berikut :

- 1) Besarnya badan-badan struktural pemerintahan yang membuat struktur pemerintahan bertambah kompleks yang berimplikasi pada lemahnya koordinasi;
- 2) Keseimbangan dan kesesuaian antara bermacam-macam kepentingan daerah dapat lebih mudah terganggu;
- 3) Desentralisasi teritorial mendorong timbulnya paham kedaerahan;
- 4) Keputusan yang diambil memerlukan waktu yang lama karena memerlukan perundingan yang bertele-tele;

- 5) Desentralisasi memerlukan biaya yang besar dan sulit untuk memperoleh keseragaman dan kesederhanaan (Tim Kemdikbud, 2017, hlm. 105).

2. Urgensi Otonomi Daerah

Penyelenggaraan desentralisasi di Indonesia berpusat pada pembentukan daerah-daerah otonomi dan pelimpahan daerah untuk mengatur dan kewenangan pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengatur serta mengurus sebagian kekuasaan dan kewenangan pusat. Otonomi daerah urgen untuk dilakukan dikarenakan beberapa alasan, yaitu : (Dalam Sri Rahayu, 2018 : 21-22)

- a. Merujuk dari sudut politik sebagai permainan kekuasaan (game teori), desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya dapat menimbulkan tirani;
- b. Merujuk dalam bidang politik, penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian, untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi;
- c. Merujuk dari segi teknik organisatori pemerintahan, alasan mengadakan pemerintahan daerah (desentralisasi) adalah semata-mata untuk mencapai sesuatu pemerintah yang efisien;
- d. Merujuk dari sudut kultural, desentralisasi perlu diadakan supaya perhatian dapat sepenuhnya ditumpuhkan pada kekhususan suatu daerah, seperti geografi, keadaan penduduk,

kegiatan ekonomi, watak kebudayaan, dan latar belakang sejarah;

- e. Merujuk dari sudut kepentingan pembangunan ekonomi, desentralisasi diperlukan karena pemerintah daerah dapat lebih banyak dan secara langsung membantu pembangunan tersebut.

3. Tujuan dan Manfaat Otonomi Daerah

Secara konseptual, tujuan otonomi daerah di Indonesia dilandasi oleh tiga tujuan utama yaitu tujuan politik, tujuan administratif dan tujuan ekonomi.

- a. Tujuan politik dalam pelaksanaan otonomi daerah yaitu upaya untuk mewujudkan demokratisasi politik melalui partai politik dan DPRD.
- b. Tujuan administratif dalam pelaksanaan otonomi daerah yaitu adanya pembagian urusan pemerintahan antara pusat dengan daerah, termasuk pembaharuan manajemen birokrasi pemerintahan di daerah, serta sumber keuangan.
- c. Tujuan ekonomi dalam pelaksanaan otonomi daerah yaitu terwujudnya peningkatan indeks pembangunan manusia sebagai sarana peningkatan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Otonomi daerah memberikan manfaat yang cukup efektif bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Otonomi daerah memberikan hak dan wewenang kepada suatu daerah dalam mengatur urusannya sendiri. Sehingga dapat memberikan dampak positif bagi masyarakat maupun pemerintah itu sendiri. Selain itu,

pemerintah juga bisa melaksanakan tugasnya dengan lebih leluasa dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

B. Kebijakan dan Strategi Otonomi Daerah

1. Kebijakan Daerah

Kebijakan daerah UU 32/2004 menggunakan terminologi “kebijakan daerah”, dimana dalam Penjelasan Umum butir 7 ditentukan bahwa : “Penyelenggara pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban dan tanggungjawabnya serta atas kuasa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat menetapkan kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain dalam Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah dan ketentuan daerah lainnya. Kebijakan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum serta Peraturan Daerah lainnya.”

a. Bentuk Kebijakan Daerah

- a. Kebijakan Daerah dalam bentuk Pembuatan Peraturan Daerah. Contohnya PERDA; Membuat PERDA tidak mungkin bertentangan dengan hukum karena hal itu berarti membuat hukum, yang dapat dilawan dengan *Legal Norm Control Mechanism*; penyalahgunaan kewenangan berarti menggunakan kewenangan tidak sesuai dengan tujuan adanya kewenangan itu sendiri (*deteournement de pouvoir*), karena itu membuat PERDA merupakan “menggunakan kewenangan” yang walaupun salah atau keliru hanya dapat dilawan dengan *legal norm control mechanism*;

Hubungan Pusat dan Daerah

b. Kebijakan Daerah Dalam Bentuk Keputusan

Tidak semua *beschikking* (keputusan) yang salah atau keliru merupakan suatu perbuatan bersifat melawan hukum atau penyalahgunaan kewenangan. Melawan hukum adalah berbuat bertentangan dengan hukum, yaitu berbuat tanpa dasar hukum. Dasar hukum berbuat “pejabat” ada yang ditentukan dalam UU ada yang tidak, yang dikenal dengan diskresi; Pembuatan keputusan yang merupakan penggunaan kewenangan yang diberikan UU yang salah atau keliru, hanya dapat dilawan dengan mengajukan gugatan ke PTUN, Pembuatan keputusan yang salah atau keliru yang dapat dinilai sebagai penyalahgunaan kewenangan dalam tindak pidana korupsi adalah penggunaan kewenangan yang dasarnya ditentukan dalam UU yang tidak sesuai dengan keputusan itu, yang ditujukan untuk menguntungkan diri sendiri, orang lain atau korporasi.

Pemeriksaannya dua tingkat, (1) dinyatakan oleh PTUN sebagai *detournement de pouvoir* sehingga keputusan tersebut tidak sah atau batal, dan (2) kemudian baru dibuktikan hal itu dilakukan dengan maksud menguntungkan diri sendiri, orang lain atau korporasi oleh pengadilan pidana. Contoh otonomi daerah : a) Penetapan Upah Minimum Regional; b) Pengembangan Kurikulum Pendidikan; c) Penggunaan APBD; d) Pengelolaan Objek Wisata Daerah.

2. Strategi Otonomi Daerah

Hubungan Pusat dan Daerah

a. Strategi 1

Peningkatan harmonisasi peraturan perundang-undangan untuk menjaga keselarasan, kemantapan, dan kebulatan konsepsi peraturan perundang-undangan sebagai sistem agar peraturan perundang-undangan berfungsi secara efektif, melalui proses pengharmonisasian pada tahap penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas) dan pengharmonisasian di Tingkat Internal/ Antardep pada pemrakarsa, dan koordinasi pengharmonisasian oleh Kementerian Hukum dan HAM.

Upaya Strategi 1

Harmonisasi peraturan perundang-undangan di tingkat pusat. Untuk peraturan pada tingkat UU, Kementerian Hukum dan HAM melakukan harmonisasi RUU dengan UUD NRI Tahun 1945, UU lain dan dengan dokumen pemerintah, melalui forum konsultasi dengan ahli. Harmonisasi peraturan perundang-undangan di Daerah (Perda)

- a) Sekretaris Daerah dan Tim Antar Satuan Kerja Perangkat Daerah melakukan harmonisasi Perda
- b) Biro Hukum Sekretariat Provinsi melaksanakan kegiatan koordinasi dan penyelarasan (harmonisasi) RUU

b. Strategi 2

Peningkatan harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan pusat dan daerah untuk meminimalisasi agar produk hukum kab/kota yang dihasilkan tidak bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi, dengan *Regulatory Impact Assesment* (RIA) yaitu metode

penilaian secara sistematis terhadap dampak dari tindakan pemerintah, dan mengkomunikasikan informasi kepada *decision makers* dan masyarakat.

Upaya Strategi 2

- 1)Kementerian Dalam Negeri melakukan evaluasi rancangan peraturan daerah provinsi dan rancangan peraturan Gubernur tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah, pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah;
- 2)Kementerian Dalam Negeri memfasilitasi kab/kota dalam penyusunan produk hukumnya sesuai dengan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 188.34/1586/SJ tanggal 18 Februari 2008;
- 3)Bappenas, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Dalam Negeri merencanakan kegiatan harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan sektoral dan peraturan perundang-undangan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2010-2014, pada tabel rencana tindak Kementerian Dalam Negeri.

c. Strategi 3

Revitalisasi Musyawarah Perencanaan Pembangunan untuk memastikan bahwa tujuan dan sasaran pembangunan nasional dapat dicapai dengan mengoptimalkan sumberdaya (pemerintah, perbankan dan swasta) untuk mencapai tujuan dan sasaran pembangunan nasional, dan memperbaiki teknis perencanaan dan penganggaran.

Upaya Strategi 3

- 1)Aspek Sosialisasi: Kementerian Dalam Negeri melaksanakan sosialisasi mengenai pentingnya Musrenbang kepada masyarakat dan aparat pemerintahan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dalam berpartisipasi di forum Musrenbang;
- 2)Aspek Informasi: Kementerian Dalam Negeri menciptakan kejelasan dan transparansi informasi yang akan dibahas dalam Musrenbang kepada seluruh peserta yang terlibat dalam Musrenbang;
- 3)Aspek Representasi dan Partisipasi: Bappenas dan Kementerian Dalam Negeri terus mengusahakan agar peserta musrenbang sudah mewakili semua unsur masyarakat dan pemerintah;
- 4)Aspek Metodologi: Bappenas menggunakan metode fasilitasi, rapat koordinasi khusus (bilateral dan trilateral meeting), dan konsultasi regional/nasional untuk pelaksanaan musrenbang dalam rangka mengatasi kesenjangan kemampuan untuk menyampaikan pendapat dan sebagai salah satu upaya sinergi perencanaan pembangunan;
- 5)Aspek Evaluasi: Bappenas dan Kementerian Dalam Negeri memberdayakan masyarakat sekaligus legislatif daerah (DPRD) dalam pengawasan dan evaluasi Musrenbang.

3. Isu Strategis

Dalam perkembangannya, pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia sekarang ini dinilai banyak kalangan masih jauh dari harapan dan berkesan "angger mlaku" . Jajaran pemerintah daerah

Hubungan Pusat dan Daerah

masih belum dapat melakukan langkah scanning secara menyeluruh terhadap isu-isu strategis apa yang harus diangkat, sebagai dasar untuk merumuskan kebijakan strategis dalam rangka menjalankan otonomi daerah.

Agar dapat menyiapkan kebijakan strategis yang komprehensif dalam menjalankan otonomi daerah, maka pemerintah daerah harus mengetahui isu-isu strategis apa yang ada dalam otonomi daerah. Apabila kita menelaah lebih mendalam dengan mengacu pada literatur-literatur yang membahas tentang decentralization, maka dapat diambil kesimpulan ada empat isu strategis dalam pelaksanaan otonomi daerah, yaitu :

a. Pertama, adalah kemampuan Kelembagaan

Karena menyangkut lima aspek atau dimensi penting dalam pengelolaan pemerintahan daerah, yaitu : organisasi, kebijakan, manajemen, sistem akuntabilitas dan budaya organisasi.

b. Kedua, adalah kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM)

Karena SDM mengandung aspek/dimensi : wawasan, skill dan profesionalisme, potensi dan motivasi para aparatur birokrasi pemerintahan daerah, sehingga berhasil tidaknya pelaksanaan otonomi daerah juga sangat bergantung pada tingkat kemampuan SDM.

c. Ketiga, adalah kemampuan mengelola Jaringan Kerja (network)

Karena dengan keleluasaan yang dimiliki oleh pemerintah daerah dalam mengelola pemerintahan di daerahnya, maka daerah dapat memaksimalkan hubungan kerja sama antar

daerah yang saling menguntungkan. Aspek atau dimensi yang ada dalam jaringan kerja adalah : horizontal, vertikal, dan diagonal .

- d. Keempat, adalah Pengembangan dan Pemanfaatan Lingkungan yang kondusif karena adanya aspek/dimensi :
 - a. pengembangan potensi daerah yang harus terus dipacu perkembangannya, sehingga tujuan dari sistem otonomi daerah yaitu kemandirian daerah akan dapat segera tercapai ;
 - b. Selanjutnya, aspek/dimensi keamanan dan ketertiban juga sangat penting peranannya dalam mengawal jalannya otonomi daerah, karena sehebat apapun konsep otonomi daerah yang akan dijalankan apabila kondisi lingkungan yang tidak aman dan tertib akan dapat berakibat pada tidak tercapainya tujuan otonomi daerah ;
 - c. Sedangkan penataan tata peraturan daerah menjadi aspek/dimensi berikutnya yang harus diperhatikan. Tata peraturan daerah haruslah disusun dalam kerangka berpikir demi kesejahteraan masyarakat, dengan mengedepankan azas responsibilitas, aksesibilitas dan aspiratif.

4. Strategi Pemerintah Daerah

Mengacu pada empat isu strategis dalam otonomi daerah diatas, maka strategi-strategi yang mungkin dapat digunakan sebagai masukan secara global kepada Pemerintah Daerah untuk membangun sebuah perangkat kebijakan dalam rangka

menjalankan roda pemerintahan di era otonomi daerah. Adapun Strategi tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Menata ulang organisasi Pemerintah Daerah secara komprehensif, baik itu dari perspektif statis maupun dinamis. Perspektif statis disini berarti men-design ulang Struktur Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) yang menyesuaikan dengan visi Pemerintah Daerah, sehingga SOTK sebagai sebuah alat yang disusun tidak kontra-produktif terhadap upaya pencapaian visi.

Sedangkan perspektif dinamis berarti bahwa sistem dan mekanisme tata pemerintahan yang ada, harus disesuaikan dengan hukum dan tata perundangan yang berlaku, baik itu mulai dari sistem perencanaan daerah sampai dengan sistem akuntabilitas. Hal tersebut dimaksudkan adalah untuk mengarahkan pada model manajemen pemerintahan yang mengacu pada konsep tata pemerintahan yang baik (good governance).

- b. Mengembangkan SDM aparatur Pemerintah Daerah yang menekankan pada pembangunan pola pikir aparatur pemerintah yang berwawasan modern dan memahami hakekat pemerintahan dengan kualitas SDM yang mampu mengemban pelaksanaan otonomi daerah secara profesional.
- c. Mengembangkan potensi daerah dalam segala bidang, sebagai upaya untuk meningkatkan nilai tawar Pemerintah Daerah. Termasuk pula disini penguatan jaringan kerja yang saling menguntungkan antar pemerintah daerah.

- d. Menjaga soliditas dan kekompakan antar seluruh stakeholder Pemerintah Daerah, baik itu internal organisasi maupun seluruh komponen masyarakat, sehingga diharapkan akan tercipta situasi dan kondisi yang aman, tertib dan sejahtera.

C. Pembentukan Daerah, Kawasan Khusus, dan Perbatasan Negara

1. Pembentukan Daerah

Pembentukan daerah adalah pemberian status pada wilayah tertentu sebagai daerah otonom yang merupakan satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Merujuk pada Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah telah ditetapkan sebagai hasil perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dikatakan bahwa dalam Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (20), pembentukan daerah adalah penetapan status pada wilayah tertentu.

Seiring dengan dinamika perkembangan masyarakat di era reformasi muncul fenomena keinginan masyarakat pada berbagai wilayah untuk membentuk suatu daerah otonom baru baik daerah provinsi maupun kabupaten dan kota. Keinginan seperti itu didasari oleh berbagai dinamika yang terjadi di daerah baik dinamika politik, ekonomi, sosial maupun budaya. Melalui pembentukan daerah otonom baru, daerah otonom tersebut diharapkan mampu memanfaatkan peluang yang lebih besar dalam mengurus dirinya sendiri, terutama berkaitan dengan

pengelolaan sumber-sumber pendapatan asli daerah, sumber daya alam dan pengelolaan bantuan pemerintah pusat kepada daerah otonom dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat setempat yang lebih baik. Oleh sebab itulah, dalam pelaksanaan desentralisasi dilakukan penataan daerah. Adapun penataan daerah ditujukan untuk beberapa hal, yakni sebagai berikut:

- a. Mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- b. Mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat;
- c. Mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik;
- d. Meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan;
- e. Meningkatkan daya saing nasional dan daya saing daerah;
- f. Memelihara keunikan adat istiadat, tradisi dan budaya daerah.

Penataan daerah itu sendiri terdiri atas pembentukan daerah dan penyesuaian daerah. Pembentukan daerah dan penyesuaian daerah dapat dilakukan berdasarkan pertimbangan kepentingan strategis nasional. Pembentukan daerah dapat berupa pemekaran daerah dan penggabungan daerah yang mencakup pembentukan daerah provinsi dan pembentukan daerah kabupaten / kota. Misalnya, Daerah Provinsi Lampung menjadi lima daerah kabupaten yaitu Lampung Tengah, Lampung Utara, Lampung Barat, Lampung Tengah, Lampung Utara, Lampung Barat, Lampung Timur, dan Lampung Selatan. Hal ini sesuai pasal 33 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Sejalan dengan hal tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk

meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di samping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal.

2. Pembentukan Daerah Provinsi dan pembentukan daerah kabupaten / kota adalah sebagai berikut :

a. Pemekaran Daerah.

Pemekaran Daerah merujuk dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 *juncto* (jo.). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, merupakan pemekaran daerah berupa :

- 1) Pemecahan daerah Provinsi atau daerah kabupaten / kota untuk menjadi dua atau lebih daerah baru atau;
- 2) Penggabungan Bagian daerah dari daerah yang bersanding dalam 1 (satu) daerah provinsi menjadi satu daerah baru.

Pemekaran daerah dilakukan melalui tahapan daerah persiapan provinsi atau daerah persiapan kabupaten/kota. Pembentukan daerah persiapan harus memenuhi persyaratan dasar dan persyaratan administrative.

b. Persyaratan Dasar.

Persyaratan Dasar meliputi berikut ini :

- 1) Persyaratan Dasar Kewilayahan, meliputi ;
 - a) Luas Wilayah Minimal dan Jumlah Penduduk Minimal: ditentukan berdasarkan pengelompokan pulau atau kepulauan;
 - b) Batas Wilayah;
 - c) Cakupan Wilayah : meliputi paling sedikit 5 daerah kabupaten / kota untuk pembentukan daerah provinsi, paling sedikit 5 kecamatan untuk pembentukan daerah

- kabupaten dan paling sedikit 4 kecamatan untuk pembentukan daerah kota;
- d) Batas Usia Minimal Daerah Provinsi, daerah Kabupaten / Kota dan kecamatan : Batas usia minimal meliputi batas usia minimal daerah provinsi 10 tahun dan daerah kabupaten / kota 7 tahun terhitung sejak pembentukan dan batas usia minimal kecamatan yang menjadi cakupan wilayah daerah kabupaten / kota 5 tahun terhitung sejak pembentukan.
- b. Persyaratan dasar kapasitas daerah didasarkan pada parameter geografi, demografi, keamanan, sosial politik, adat dan tradisi, potensi ekonomi, keuangan daerah, kemampuan penyelenggaraan pemerintahan.

C. Persyaratan Administratif.

Persyaratan administratif disusun dengan tata urutan sebagai berikut:

1) Untuk Daerah Provinsi Meliputi :

- a) Persetujuan bersama DPRD Kabupaten / Kota dengan Bupati / Walikota yang akan menjadi cakupan wilayah daerah persiapan provinsi;
- b) Persetujuan bersama DPRD Provinsi induk dengan gubernur daerah provinsi induk.

2) Untuk Daerah Kabupaten / Kota Meliputi :

- a) Keputusan musyawarah desa yang akan menjadi cakupan wilayah daerah kabupaten / kota;

- b) Persetujuan bersama DPRD Kabupaten / Kota induk dengan Bupati / Walikota daerah induk;
- c) Persetujuan bersama DPRD Provinsi dengan gubernur dari daerah provinsi yang mencakupi daerah persiapan Kabupaten / Kota yang akan dibentuk.

Pembentukan daerah persiapan diusulkan oleh gubernur kepada Pemerintah Pusat, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, atau Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia setelah memenuhi persyaratan dasar kewilayahan dan persyaratan administratif. Kemudian Pemerintah Pusat melakukan penilaian terhadap pemenuhan persyaratan dasar kewilayahan dan persyaratan administratif. Hasil penilaian akan disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia.

Usulan pembentukan daerah persiapan dinyatakan memenuhi persyaratan dasar kewilayahan dan persyaratan administratif, dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Pemerintah Pusat membentuk tim kajian independen. Tim kajian independen bertugas melakukan kajian terhadap persyaratan dasar kapasitas daerah dan hasil kajian akan disampaikan oleh tim kajian independen kepada Pemerintah Pusat untuk selanjutnya dikonsultasikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia. Hasil konsultasi menjadi pertimbangan Pemerintah Pusat dalam menetapkan kelayakan pembentukan daerah persiapan. Hal ini terlihat jelas jika kita mengikuti alur

proses inisiasi pemekaran daerah sesuai dengan Pasal 14 sampai 21 PP N0. 78 Tahun 2007.

Merujuk pada penjelasan materi pembentukan daerah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 jo, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, pemebntukan daerah dilalui dengan masa persiapan selama 3 (tiga) tahun dengan tujuan untuk penyiapan daerah tersebut menjadi daerah. Apabila setelah tiga tahun masa evaluasi menunjukkan daerah persiapan tersebut tidak memenuhi syarat untuk menjadi daerah, statusnya dikembalikan ke daerah induknya. Apabila daerah persiapan setelah melalui masa pembinaan selama tiga tahun memenuhi syarat untuk menjadi daerah, maka daerah persiapan tersebut dibentuk melalui undang-undang menjadi daerah.

3. Penggabungan Daerah

Penggabungan daerah berupa :

- a. Penggabungan dua daerah Kabupaten / Kota atau lebih yang bersanding dalam satu daerah Provinsi menjadi daerah kabupaten / kota baru;
- b. Penggabungan dua daerah provinsi atau lebih yang bersanding menjadi daerah provinsi baru.

Penggabungan daerah dilakukan berdasarkan :

- a. Kesepakatan daerah yang bersangkutan atau;
- b. Hasil evaluasi pemerintah pusat.

Penggabungan daerah dilakukan berdasarkan kesepakatan daerah yang bersangkutan harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan dasar kapasitas daerah. Ketentuan

mengenai persyaratan administratif berlaku secara mutatis mutandis terhadap persyaratan administratif dalam rangka penggabungan daerah. Ketentuan mengenai persyaratan dasar kapasitas daerah berlaku secara mutatis mutandis terhadap persyaratan kapasitas daerah dalam rangka penggabungan daerah.

Penggabungan daerah kabupaten / kota dilakukan berdasarkan kesepakatan daerah yang bersangkutan diusulkan oleh gubernur kepada pemerintah pusat, DPR RI setelah memenuhi persyaratan administrative. Penggabungan daerah provinsi dilakukan berdasarkan kesepakatan daerah yang bersangkutan diusulkan secara bersama oleh gubernur yang daerahnya akan digabungkan kepada pemerintah pusat, DPR RI atau DPD RI setelah memenuhi persyaratan administratif.

Sedangkan penggabungan daerah provinsi dilakukan berdasarkan kesepakatan daerah yang bersangkutan yang diusulkan secara bersama oleh gubernur yang daerahnya akan digabungkan kepada Pemerintah Pusat, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, atau Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia setelah memenuhi persyaratan administratif sebagaimana maksud dalam pasal 45 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 *juncto* (jo) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Berdasarkan usulan, Pemerintah Pusat melakukan penilaian terhadap pemenuhan persyaratan administratif. Hasil penilaian kemudian disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Daerah Republik

Indonesia. Sedangkan dalam hal usulan penggabungan daerah dinyatakan memenuhi persyaratan administratif, Pemerintah Pusat dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia membentuk tim kajian independen. Tim kajian independen bertugas melakukan kajian terhadap persyaratan kapasitas daerah dan hasil kajian akan disampaikan oleh tim kajian independen kepada Pemerintah Pusat untuk selanjutnya dikonsultasikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia

4. Kawasan khusus

Kawasan khusus adalah kawasan strategis yang secara nasional menyangkut keinginan orang banyak dari sudut politik, sosial, budaya, lingkungan pertahanan dan keamanan. Kawasan khusus diselenggarakan oleh fungsi-fungsi pemerintah tertentu sesuai dengan kepentingan nasional. Hal tersebut diperkuat melalui Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 *juncto* (jo) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, pasal 360 menyatakan bahwa untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat strategis bagi kepentingan nasional, pemerintah pusat dapat menetapkan kawasan khusus dalam wilayah provinsi dan/ atau kabupaten/kota.

Adapun kawasan khusus dapat berupa kawasan otoritas, kawasan perdagangan bebas dan kegiatan industri dan sebagainya. Fungsi pemerintahan tertentu dimaksud, antara lain pertahanan negara, pendayagunaan wilayah, perbatasan, dan

pulau-pulau tertentu/ terluar, lembaga permasyarakatan, pelestarian wilayah budaya dan cagar alam, pelestarian lingkungan hidup riset dan teknologi.

Sedangkan untuk membentuk kawasan khusus pemerintah mengikutsertakan daerah yang bersangkutan. Mengikutsertakan dalam ketentuan ini adalah perencanaan, pelaksanaan, pemeliharaan, dan pemanfaatan. Daerah dapat mengusulkan pembentukan kawasan khusus kepada pemerintah. Tata cara penetapan kawasan khusus diatur dalam peraturan pemerintah.

Kawasan khusus berfungsi untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan di bidang pertanahan/keamanan negara dapat berbentuk pengembangan tenaga nuklir, peluncuran peluru kendali, dan pangkalan militer. Kawasan khusus lain dapat berbentuk pengembangan prasarana komunikasi, telekomunikasi, transportasi, pelabuhan, daerah perdagangan bebas, wilayah eksploitasi, dan pengembangan sumber daya nasional, laboratorium sosial, dan lembaga permasyarakatan khusus.

Menurut Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 *juncto* (jo) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kawasan khusus dalam rangka untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat strategis bagi kepentingan nasional, Pemerintah Pusat dapat menetapkan kawasan khusus dalam wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota meliputi:

- a. Kawasan perdagangan bebas dan/ atau pelabuhan bebas;
- b. Kawasan hutan lindung;
- c. Kawasan hutan konservasi;

- d. Kawasan taman laut;
- e. Kawasan baru;
- f. Kawasan ekonomi khusus;
- g. Kawasan berikat;
- h. Kawasan angkatan perang;
- i. Kawasan purbakala;
- j. Kawasan cagar alam;
- k. Kawasan cagar budaya;
- l. Kawasan otoritas;
- m. Kawasan untuk kepentingan nasional lainnya yang diatur dengan ketentuan peraturan undang-undang.

Pemerintah daerah dalam rangka untuk membentuk kawasan khusus dalam rangka untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat strategis bagi kepentingan nasional, Pemerintah Pusat mengikutsertakan daerah yang bersangkutan dalam pembangunan tersebut. Adapun setiap daerah tersebut telah diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Jadi, dapat disimpulkan bahwa daerah dapat mengusulkan pembentukan kawasan khusus kepada Pemerintah Pusat.

Melalui Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 *juncto* (jo) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, pemerintah daerah ini berlaku juga bagi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Provinsi Aceh, Provinsi Papua, dan Provinsi Papua Barat, sepanjang tidak diatur secara khusus dalam undang-undang yang mengatur keistimewaan dan kekhususan daerah. Fakta tersebut dapat dibuktikan melalui Undang-Undang

Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah Pasal 399 mengenai ketentuan lain-lain.

a. Daerah istimewa

Daerah istimewa adalah daerah yang mempunyai aturan pemerintahan khusus yang kadang-kadang menyimpang atau berbeda dari peraturan umum. Daerah yang termasuk daerah istimewa di Indonesia adalah daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dan Daerah Istimewa Aceh.

Begitupun di negeri ini kita mengenal daerah-daerah swapraja yang pada dasarnya adalah daerah-daerah yang dalam pelaksanaan pemerintahannya masih sangat menghargai asal usul dari daerah tersebut. Daerah yang diberi status swapraja berarti merupakan daerah bekas kerajaan, yang sampai zaman kemerdekaan tetap eksis.

b. Daerah khusus

Daerah khusus adalah kewenangan khusus yang diberikan kepada daerah tertentu untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat. Daerah yang termasuk daerah khusus adalah Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI) Jakarta.

Daerah Khusus Ibukota Jakarta merupakan suatu daerah khusus dengan peranan sebagai ibukota negara dan merupakan pusat segala aspek kehidupan nasional, yaitu ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, dan hankam. Sedangkan pusat pemerintah negara merupakan pusat dari badan-badan negara Indonesia, perencanaan dan pengarah pemerintahan negara, serta pengawasannya diselenggarakan di Jakarta. Karena peranan strategis yang sangat menentukan dalam kelangsungan

hidup bangsa dan negara, keamanan, ketertiban ibukota dan seluruh wilayah DKI Jakarta harus terjamin karena dampaknya akan sangat luas. Stabilitas segala aspek kehidupan nasional, bahkan merupakan citra kepada dunia internasional karena Jakarta adalah pintu gerbang utama Indonesia . bagi pemerintah DKI Jakarta yang sedang melaksanakan pembangunan disegala bidang tidak menutup kemungkinan menghadapi ancaman.

5. Kawasan Perbatasan Negara

Kawasan perbatasan negara adalah kecamatan-kecamatan terluar yang berbatasan langsung dengan negara lain. kewenangan pemerintah pusat di kawasan perbatasan meliputi seluruh kewenangan tentang pengelolaan dan pemanfaatan kawasan perbatasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai wilayah negara.

Selain kewenangan pemerintah pusat di kawasan perbatasan meliputi seluruh kewenangan tentang pengelolaan dan pemanfaatan kawasan perbatasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai wilayah negara. Pemerintah pusat mempunyai kewenangan untuk penetapan rencana detail tata ruang, pengendalian dan izin pemanfaatan ruang serta pembangunan sarana dan prasarana kawasan.

Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat mengoordinasikan pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh pemerintah pusat dibantu oleh bupati/walikota. Selanjutnya, dalam memberikan bantuan

pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan bupati/walikota menugaskan camat di kawasan perbatasan. Pemerintah pusat wajib membangun kawasan perbatasan agar tidak tertinggal dengan kemajuan kawasan perbatasan di negara tetangga. Selain itu, menjadi kewenangan daerah untuk membangun kawasan perbatasan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Begitupun pembentukan di kecamatan di kawasan perbatasan ditetapkan dengan perda kabupaten/kota setelah mendapatkan persetujuan dari menteri. Susunan organisasi dan tata kerja di kecamatan di kawasan perbatasan serta persyaratan dan tata cara pengangkatan camat ditetapkan dengan peraturan menteri setelah mendapat pertimbangan dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pendayagunaan aparatur negara.

Contoh Kasus perbatasan Negara (Masalah Perbatasan Indonesia - Timor Leste)

Pada pertengahan Oktober 2013, konflik antarwarga di perbatasan Indonesia-Timor Leste kembali pecah. Warga kedua negara saling serang dengan melempar batu dan kayu di perbatasan Kabupaten Timor Tengah Utara (Indonesia) dengan Distrik Oecussi (Timor Leste). Konflik ini menimbulkan ketegangan hubungan antarwarga hingga berhari-hari berikutnya (Tempo, 15 Oktober 2013). Konflik tersebut bukan pertama kali terjadi, karena pada akhir Juli 2012 konflik serupa juga terjadi di kabupaten yang sama, tetapi melibatkan warga dari desa yang berbeda.

Kasus konflik komunal di perbatasan Indonesia-Timor Leste menarik, karena jenis konflik tersebut hampir tidak terjadi di wilayah perbatasan darat Indonesia lainnya, baik di Kalimantan maupun di Papua. Biasanya masalah yang muncul di wilayah perbatasan darat tersebut berupa belum disepakatinya delimitasi dan demarkasi batas serta maraknya aktivitas lintas batas ilegal. Bisa dikatakan jarang sekali terjadi kekerasan antarwarga. Oleh karena itu, analisis terhadap konflik komunal di perbatasan Indonesia-Timor Leste tersebut penting untuk dilakukan, agar Indonesia dapat membuat langkah antisipasi sehingga kejadian serupa tidak terjadi di masa depan. Faktor-faktor penyebab, usaha penyelesaian, dan langkah yang bisa dilakukan ke depan.

a. Kronologi Konflik

Pada Oktober 2013, Pemerintah Republik Demokratik Timor Leste membangun jalan di dekat perbatasan Indonesia-Timor Leste, di mana menurut warga Timor Tengah Utara, jalan tersebut telah melintasi wilayah NKRI sepanjang 500 m dan juga menggunakan zona bebas sejauh 50 m. Padahal berdasarkan nota kesepahaman kedua negara pada tahun 2005, zona bebas ini tidak boleh dikuasai secara sepihak, baik oleh Indonesia maupun Timor Leste. Selain itu, pembangunan jalan oleh Timor Leste tersebut merusak tiang-tiang pilar perbatasan, merusak pintu gudang genset pos penjagaan perbatasan milik Indonesia, serta merusak sembilan kuburan orang-orang tua warga Nelu, Kecamatan Naibenu, Kabupaten Timor Tengah Utara.

Pembangunan jalan baru tersebut kemudian memicu terjadinya konflik antara warga Nelu, Indonesia dengan warga Leolbatan, Timor Leste pada Senin, 14 Oktober 2013. Mereka saling lempar batu dan kayu. Aksi ini semakin besar karena melibatkan anggota polisi perbatasan Timor Leste (Cipol) yang turut serta dalam aksi saling lempar batu dan kayu tersebut. Dari aksi tersebut, enam warga Leolbatan dan satu anggota Cipol menderita luka parah, sementara dari sisi Indonesia hanya ada satu warga Nelu yang menderita luka ringan.

Setelah jatuhnya korban dari kedua belah pihak, aksi saling serang kemudian dihentikan. Namun demikian, warga masih berjaga-jaga di perbatasan masing-masing. Eskalasi konflik semakin meningkat setelah terjadi insiden penggiringan 19 ekor sapi milik warga Indonesia yang diduga digiring oleh warga Timor Leste masuk ke wilayah mereka. Selanjutnya, 10 warga Indonesia didampingi enam anggota TNI Satgas-Pamtas masuk ke wilayah Timor Leste untuk mencari 19 ekor sapi tersebut. Sementara itu, ratusan warga lainnya dari empat desa di Kecamatan Naibenu berjaga-jaga di perbatasan dan siap perang melawan warga Leolbatan, Desa Kosta, Kecamatan Kota, Distrik Oekussi, Timor Leste. Berita terakhir yang terkumpul dari media massa, warga masih berjaga-jaga di perbatasan (Tempo, 18 Oktober 2013).

Konflik tersebut bukan pertama kali terjadi di perbatasan Indonesia-Timor Leste. Satu tahun sebelumnya, konflik juga terjadi di perbatasan Timur Tengah Utara-Oecussi. Pada 31 Juli

2012, warga desa Haumeni Ana, Kecamatan Bikomi Utara, Kabupaten Timor Tengah Utara, NTT, terlibat bentrok dengan warga Pasabbe, Distrik Oecussi, Timor Leste. Bentrokan ini dipicu oleh pembangunan Kantor Pelayanan Bea Cukai, Imigrasi, dan Karantina (CIQ) Timor Leste di zona netral yang masih disengketakan, bahkan dituduh telah melewati batas dan masuk ke wilayah Indonesia sejauh 20 m. Tanaman dan pepohonan di tanah tersebut dibabat habis oleh pihak Timor Leste. Setelah terlibat aksi saling ejek, warga dari kedua negara kemudian saling lempar batu dan benda tajam sebelum akhirnya dileraikan oleh aparat TNI perbatasan dan tentara Timor Leste (Sindo, 31 Juli 2012; Tempo, 2 Agustus 2012; dan Kompas, 6 Agustus 2012).

b. Faktor Penyebab Konflik

Terdapat beberapa faktor yang menjadi penyebab terjadinya konflik komunal tersebut.

1) masih belum tuntasnya delimitasi perbatasan antara kedua negara. Berdasarkan nota kesepahaman antara kedua negara pada 2005, masih terdapat 4% perbatasan darat yang masih belum disepakati. Menurut Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP), kedua negara masih mempersengketakan tiga segmen batas yaitu

a) segmen di Noelbesi Citrana, Desa Netemnanu Utara, Amfoang Timur, Kabupaten Kupang, dengan Distrik Oecussi, Timor Leste, menyangkut areal persawahan sepanjang Sungai Noelbesi, yang status tanahnya masih sebagai zona netral;

- b) Segmen di Bijaelsunan, Oben, di Kabupaten Timor Tengah Utara dengan Distrik Oecussi, yaitu pada areal seluas 489 bidang tanah sepanjang 2,6 km atau 142,7 ha. Tanah tersebut merupakan tanah yang disterilkan agar tidak menimbulkan masalah karena Indonesia-Timor Leste mengklaim sebagai miliknya;
- c) Segmen di Delomil Memo, Kabupaten Belu yang berbatasan dengan Distrik Bobonaro, yaitu perbedaan identifikasi terhadap Median Mota Malibaca pada aliran sungai sepanjang 2,2 km atau pada areal seluas 41,9 ha (Tempo, 15 Agustus 2012).
- 2) terjadi perbedaan interpretasi mengenai zona netral yang terdapat di perbatasan kedua negara. Dari sudut pandang Indonesia, pemerintah dan warganya menganggap bahwa zona netral adalah zona yang masih belum ditetapkan statusnya sebagai milik negara Indonesia atau Timor Leste, sehingga harus dikosongkan dari segala aktivitas warga. Sementara dari sudut pandang Timor Leste, zona itu sebenarnya adalah wilayah Timor Leste yang digunakan oleh PBB sebagai kawasan koordinasi keamanan antara TNI dan PBB, sebagai tempat fasilitasi pembangunan pasar bagi warga di perbatasan, dan sebagai tempat rekonsiliasi antara masyarakat eks Timtim dengan masyarakat Pasabe, Distrik Oecussi. Dengan demikian, setelah PBB meninggalkan Timor Leste, seharusnya zona netral tersebut tetap menjadi bagian wilayah kedaulatan Timor Leste;

3) terkait dengan aspek sosial budaya, yaitu masih terdapat sentimen negatif antarwarga Indonesia dengan warga Timor Leste. Sebenarnya, masyarakat Timor Tengah Utara dan Oecussi di perbatasan berasal dari nenek moyang yang sama, yaitu sama-sama orang Timor, baik itu suku Tetun, Marae (Bunak), Kemak, dan Dawan. Hubungan kekerabatan pun sudah lama terjalin, apalagi Timor Leste pernah menjadi bagian dari Indonesia sejak tahun 1975 hingga 1999. Namun, pasca pemisahan Timor Timur sebagai hasil referendum, sentimen negatif tersebut menguat. Di satu sisi, warga Timor Leste, terutama yang pada referendum menjadi bagian kelompok prokemerdekaan, melihat Indonesia sebagai negara yang telah menjajah mereka selama hampir 25 tahun. Di sisi lain, warga Indonesia melihat warga Timor Leste sebagai orang-orang yang tidak berterima kasih, apalagi banyak anggota kelompok prointegrasi yang memilih mengungsi ke wilayah Indonesia pasca referendum. Sentimen negatif ini semakin menguat ketika masyarakat kedua negara sama-sama dalam kondisi miskin dan mereka terlibat perebutan sumberdaya seperti lahan kebun dan sapi.

c. Upaya Penyelesaian

Indonesia sudah melakukan berbagai tindakan untuk menyelesaikan permasalahan ini, baik tindakan yang bersifat jangka pendek (penyelesaian konflik yang terjadi) maupun tindakan yang bersifat jangka panjang (penyelesaian sumber

konflik). Pada penyelesaian yang bersifat jangka pendek, untuk konflik yang terjadi tahun 2012, aparat TNI dari Korem 161 Wirasakti Kupang berhasil menghentikan pembangunan kantor QIC yang dilakukan oleh pihak Timor Leste. Menurut Komandan Korem, pembangunan tersebut sudah melewati tapal batas Indonesia sejauh 20 m sehingga TNI meminta Timor Leste agar segera menghentikan pembangunan tersebut. Sambil menunggu penyelesaian lebih lanjut, TNI bersama dengan tentara Timor Leste berhasil menghentikan konflik antarwarga perbatasan kedua negara dan menciptakan kondisi yang kondusif kembali (Tempo, 27 Juli 2012). Dari kasus di atas, Indonesia mendapat pembelajaran bahwa kekuatan TNI yang ditempatkan di titik-titik perbatasan ternyata masih kurang dalam menghentikan konflik antar warga perbatasan, sehingga Komandan Korem di Kupang perlu datang sendiri ke lokasi konflik. Oleh karena itu dalam jangka panjang, kekuatan TNI di tiap titik perbatasan perlu ditambah agar di masa yang akan datang konflik-konflik tersebut bisa diantisipasi.

Namun dalam kasus 2013, keterlibatan aparat keamanan dari kedua negara, baik Cipol-nya Timor Leste maupun TNI-nya Indonesia, justru membuat konflik ini semakin besar. Dengan kekuatan senjata api yang mereka pegang, keterlibatan aparat keamanan justru semakin meningkatkan eskalasi konflik dan dapat menimbulkan korban yang lebih besar. Padahal, aparat keamanan ini seharusnya bisa menjadi *functional actor* yang bisa menenangkan warga dari negara

masing-masing untuk tidak melakukan aksi kekerasan, seperti yang terjadi pada kasus tahun 2012.

Dalam usaha penyelesaian yang bersifat jangka panjang, Indonesia melakukan diplomasi dalam rangka menyelesaikan delimitasi terhadap segmen-segmen yang masih belum disepakati. Berdasarkan perjanjian perbatasan darat 2012, kedua negara telah menyepakati 907 koordinat titik-titik batas darat atau sekitar 96% dari panjang total garis batas. Garis batas darat tersebut ada di sektor Timur (Kabupaten Belu) yang berbatasan langsung dengan Distrik Covalima dan Distrik Bobonaro sepanjang 149,1 km dan di sektor Barat (Kabupaten Kupang dan Kabupaten Timor Tengah Utara) yang berbatasan langsung dengan wilayah enclave Oecussi sepanjang 119,7 km (Ganewati Wuryandari, 2012). Upaya diplomasi ini tidak hanya berfokus pada penyelesaian garis demarkasi terhadap tiga segmen batas yang belum disepakati, tetapi juga pengenalan pengaturan di kawasan perbatasan yang memungkinkan warga Timor Leste dan warga Indonesia yang berada di sisi perbatasan masing-masing untuk bisa melanjutkan hubungan sosial dan kekeluargaannya yang selama ini telah terjalin di antara mereka. (Website Sekretaris Negara, 20 Maret 2013).

Dalam upaya diplomasi untuk menyelesaikan sisa segmen yang belum disepakati, hambatan yang perlu diantisipasi adalah perbedaan pola pendekatan penyelesaian yang digunakan oleh masing-masing pihak. Pihak Timor Leste dengan dipandu oleh ahli perbatasan dari *United Nations Temporary Executive Administration* (UNTEAD) menekankan

bahwa penyelesaian perbatasan hanya mengacu kepada traktat antara Belanda-Portugis tahun 1904 dan sama sekali tidak memperhitungkan dinamika adat-istiadat yang berkembang di wilayah tersebut. Sementara itu, pihak Indonesia mengusulkan agar pendapat masyarakat adat ikut dipertimbangkan (Harmen Batubara, 2013). Perbedaan pola pendekatan ini perlu disamakan terlebih dahulu sebelum pembahasan tentang tiga segmen batas dilanjutkan.

d. Langkah ke Depan

Kasus penyelesaian konflik perbatasan antara Indonesia dengan Timor Leste di atas menggambarkan bahwa langkah jangka pendek dan jangka panjang telah dilakukan, baik melalui penempatan kekuatan TNI maupun melalui negosiasi bilateral yang dikawal oleh Kementerian Luar Negeri kedua negara. Namun demikian, hal yang perlu dilakukan adalah pelibatan unsur masyarakat dalam upaya penyelesaian tersebut. Unsur masyarakat di sini penting karena penguasaan tanah di perbatasan terkait erat dengan adat-istiadat yang berlaku di sana. Pada satu sisi, pemerintah melakukan perundingan di tingkat pemerintah, tapi pada sisi lain masyarakat adat membuat kesepakatan-kesepakatan terkait batas lahan dan aturan pengelolaan kebun di wilayah mereka, yang sangat mungkin hasilnya bertentangan dengan hasil yang disepakati pemerintah.

Namun demikian, sebelum pelibatan unsur masyarakat tersebut dilakukan, pemerintah Indonesia perlu membekali warganya dengan pendidikan guna meningkatkan

pengetahuan tentang perbatasan dan menguatkan jiwa nasionalisme, sehingga keterlibatan masyarakat akan memberikan dampak positif bagi posisi Indonesia dalam perundingan. Gabungan kekuatan militer, diplomasi, dan unsur masyarakat ini dapat menjadi senjata ampuh dalam mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI, dan keselamatan segenap bangsa di wilayah-wilayah perbatasan Indonesia.

D. Pembagian Urusan Pemerintahan

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 *juncto* (jo.) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah ditetapkan untuk mengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Muatan Undang-Undang Pemerintahan Daerah tersebut membawa banyak perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan, salah satunya adalah pembagian urusan pemerintahan daerah.

Dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 *juncto* (jo.) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ditegaskan bahwa penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan daerah otonom. Pembagian urusan pemerintahan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya atau tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat.

1. Pembagian Urusan dan Wewenang Pemerintah Pusat

Urusan pemerintahan pusat dan daerah tersebut dapat menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan. Pembagian urusan pemerintahan diatur dalam UUD 1945, pasal 18 ayat (2) yang mengatakan bahwa pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Selain itu, perlu kita pahami bersama bahwa dalam UUD 1945, Pasal 18 ayat (5) yang mengatakan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai pemerintah pusat.

Melalui realitas tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa daerah diberi kewenangan untuk menjalankan seluruh urusan pemerintahan di daerah, kecuali beberapa kewenangan yang menjadi ranah pemerintah pusat yaitu kewenangan dalam bidang-bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan/yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama, berikut ini penjelasannya :

a. Politik Luar Negeri

Melalui ranah politik luar negeri pemerintah pusat dapat mengangkat pejabat diplomatik dan menunjuk warga negara untuk duduk dalam jabatan lembaga internasional, menetapkan kebijakan luar negeri, melakukan perjanjian dengan negara lain, menetapkan kebijakan perdagangan luar negeri, dan sebagainya.

b. Pertahanan

Melalui aspek pertahanan ini, pemerintah pusat dapat mendirikan dan membentuk angkatan bersenjata dalam hal keamanan dan ketertiban negara dalam menyatakan damai dan perang, menyatakan negara atau sebagian wilayah negara dalam keadaan bahaya, membangun dan mengembangkan sistem pertahanan negara, kemandirian dan persenjataan, yang menetapkan kebijakan untuk wajib militer, bela negara bagi warga negara.

c. Keamanan

Melalui aspek pertahanan ini, pemerintah pusat dapat mendirikan dan membentuk kepolisian negara, menindak kelompok atau organisasi yang kegiatannya mengganggu keamanan negara.

d. Moneter dan Fiskal

Melalui kebijakan moneter dan fiskal, pemerintah pusat bisa mengambil kebijakan mencetak uang dan menentukan nilai mata uang, menetapkan kebijakan moneter, mengendalikan peredaran uang.

e. Yustisi

Melalui ranah yustisi, pemerintah pusat bisa mendirikan lembaga peradilan, mengangkat hakim dan jaksa, mendirikan lembaga pemasyarakatan, menetapkan kebijakan kehakiman keimigrasian, memberikan grasi, amnesti, abolisi, membentuk undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan lain yang berskala nasional.

f. Agama

Pemerintah pusat melalui kewenangannya dalam bidang agama, bisa menetapkan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional, memberikan pengakuan terhadap keberadaan suatu agama, menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan dan sebagainya, serta bagian tertentu urusan pemerintah lainnya yang berskala nasional, tidak diserahkan kepada daerah.

2. Pembagian Urusan dan Wewenang Pemerintahan Daerah

Pemerintah daerah adalah bagian yang tidak bisa dipisahkan dalam pembangunan di Indonesia. Akan tetapi seringkali, selalu ada masalah antara pusat dan daerah, salah satunya dalam hal pembagian urusan pemerintahan antara pusat dan daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, fungsi pemerintah daerah merujuk pada Pasal 9 ayat (1) bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum, berikut ini penjelasannya mengenai urusan pemerintahan daerah dalam pembangunan, antara lain :

a. Urusan Pemerintahan Absolut

Urusan pemerintahan absolut merupakan urusan pemerintahan yang menjadi sepenuhnya menjadi kewenangan pusat. Definisi Pusat jika kita masuk bidang eksekutif adalah Pemerintah Pusat, definisinya sendiri adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri. Cakupan urusan pemerintahan absolut terdiri

dari masalah bidang politik luar negeri, pertanahan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal serta agama.

Meski sepenuhnya berada ditangan pusat, urusan pemerintahan absolut bisa dilimpahkan kepada instansi vertikal yang ada di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi. Instansi vertikal sendiri merupakan perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian yang mengurus Urusan Pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka Dekonsentrasi, contoh instansi vertical di daerah ialah satuan kerja perangkat daerah atau SKPD, seperti dinas dan badan daerah.

Untuk urusan pemerintahan absolut, dalam hal ini memang memiliki kaitan dengan hubungan pemerintah pusat dan daerah. Untuk pemerintahan absolut ini juga sesuai dengan namanya, dimana semua urusan pemerintahan juga menjadi sepenuhnya kekuasaan yang dimiliki oleh pusat.

b. Urusan Pemerintahan Konkuren

Tentunya dalam hubungan pemerintah pusat dan daerah, ada beberapa pembagian urusan yang dimiliki oleh kedua pemerintahan. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang sudah dibagi antara pemerintah pusat dan juga daerah provinsi dan daerah kota atau kabupaten. Dalam hal ini segala urusan di serahkan kepada daerah dan menjadi patokan otonomi daerah.

Urusan pemerintahan konkuren ialah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan

Daerah provinsi dan Daerah kota/kabupaten, urusan yang diserahkan kepada daerah menjadi patokan pelaksana otonomi daerah. Pembagian tersebut mencakup berbagai bidang, mulai dari perdagangan, pertanian, perikanan, pertambangan dan lain sebagainya. Tapi prinsip utama dalam pembagian urusan pemerintahan konkuren adalah harus didasarkan pada efisiensi, akuntabilitas, eksternalitas serta harus berkepentingan nasional.

Berkaitan dengan kewenangan daerah yang kemudian dibuat dalam bentuk kebijakan daerah, urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah kemudian dibagi menjadi 2 (dua) bagian, yaitu urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan.

1) Urusan Pemerintahan Wajib

Urusan pemerintah wajib yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah terbagi menjadi urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

2) Urusan Pemerintahan Pilihan

Urusan pemerintahan pilihan adalah urusan yang wajib diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi uang dimiliki daerah. Ketentuan mengenai pembagian urusan pemerintahan daerah dan pemerintah pusat dalam urusan pilihan adalah sebagai berikut :

- a) Penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya

- mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
- b) Urusan Pemerintahan bidang kehutanan yang berkaitan dengan pengelolaan taman hutan raya kabupaten/kota menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota;
 - c) Urusan pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral berkaitan dengan pengelolaan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan Pemerintah Pusat;
 - d) Urusan pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral yang berkaitan dengan pemanfaatan langsung panas bumi dalam daerah kabupaten/kota menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.

3) Urusan Pemerintahan Umum

Urusan pemerintahan umum, merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala Pemerintah. Urusan tersebut meliputi kerukunan antar umat beragama, pengembangan kehidupan demokrasi, pembinaan ketahanan nasional, koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada di wilayah daerah provinsi dan kabupaten/kota, penanganan konflik sosial, persatuan dan kesatuan bangsa, pembinaan kerukunan antar suku ataupun intrasuku serta pelaksanaan semua urusan pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan pemerintahan daerah.

Urusan pemerintahan umum ini, merupakan urusan pemerintahan yang mana sudah menjadi kewenangan milik presiden yang sudah menjadi kepala dalam

pemerintahan. Segala urusan tersebut, tentunya meliputi semua kerukunan yang ada antara umat beragama, pengembangan kehidupan dalam demokrasi, pembinaan untuk ketahanan nasional dan masih banyak hal lain. Pelaksanaan tugas yang di lakukan antarinstansi ini, tentunya dalam pemerintahan yang juga berlokasi di wilayah daerah provinsi dan juga kabupaten atau kota.



BAB III

PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH

A. Asas-Asas Penyelenggaraan Pemerintahan

Penyelenggaraan pemerintahan suatu negara akan berjalan dengan baik apabila didukung oleh lembaga lembaga negara yang saling berhubungan satu sama lain dalam kesatuan untuk mewujudkan nilai-nilai kebangsaan sesuai dengan kedudukan, peran, kewenangan dan tanggung jawabnya masing masing. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi yang dibagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai lembaga pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Perangkat Daerah adalah organisasi atau lembaga pada Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab kepada Kepala Daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Lembaga pemerintahan daerah memiliki kedudukan yang penting dalam sistem pemerintahan Negara Indonesia. Oleh karena itu. Perlu diketahui bagaimana struktur dan fungsi lembaga pemerintahan daerah ini karena sebagai warga negara kita memiliki kewajiban untuk ikut mengawasi jalannya pemerintahan. Khususnya pemerintahan daerah kita sendiri. Apalagi pada saat ini daerah sudah memiliki otonomi sehingga lembaga

Hubungan Pusat dan Daerah

pemerintahan daerah memiliki posisi yang benar-benar penting dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan daerah.

Disamping itu daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kelembagaan pemerintah daerah merupakan elemen dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan di suatu daerah, selain elemen urusan pemerintahan dan kapasitas aparatur pemerintah daerah itu sendiri.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota dilaksanakan oleh kepala daerah (Gubernur, Bupati dan Walikota) dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah. Penyelenggara pemerintahan daerah tersebut dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan Negara.

Adapun pengkajian asas-asas penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat dirujuk dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 *juncto* (jo) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Asas kepastian hukum

Asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.

2. Asas tertib penyelenggara Negara

Tertib penyelenggara negara merupakan asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara Negara

3. Asas kepentingan umum

Asas tersebut merupakan asas asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

4. Asas keterbukaan

Keterbukaan merupakan asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia Negara

5. Asas proporsionalitas

Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.

6. Profesionalitas

Asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7. Akuntabilitas

Asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

8. Efisiensi

Asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya alam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.

9. Efektivitas

Asas efektivitas merupakan asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna

10. Keadilan

Asas keadilan merupakan asas yang menyatakan bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan proporsional bagi setiap warga negara. Selain beberapa asas tersebut sebagai pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan, juga terdapat pedoman asas pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan Menurut prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berasas-prinsipkan sebagai berikut :

a. Asas otonomi

Asas otonomi merupakan prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan otonomi daerah.

b. Tugas pembantuan

Tugas pembantuan merupakan penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah

pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.

c. Desentralisasi

Desentralisasi merupakan penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.

d. Dekonsentrasi

Dekonsentrasi merupakan 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.

B. Tantangan Otonomi Daerah

Otonomi daerah dan pembangunan adalah dua istilah yang lebih dulu mengisi ruang wacana publik, yang hingga saat ini tampaknya masih sangat relevan untuk didiskusikan baik untuk kepentingan ilmiah maupun kebijakan publik. Berapa tahun ke depan bisa jadi konsep ini masih akan mengalir deras, apalagi dua konsep ini secara substansial kerap dijadikan *core content* para politisi dan partai politik untuk merebut hati penduduk.

Fenomena globalisasi menjadi hal yang terhindarkan dalam segala sektor kehidupan berbangsa. Secara lebih spesifik, proses tersebut sangat menentukan karakter pembangunan di setiap negara. Jika sebelumnya pembangunan lebih menekankan pada pertumbuhan ekonomi nasional, pada era globalisasi ini setiap pembangunan didorong untuk menjadi bagian yang integral dari pertumbuhan ekonomi global. Dalam hal ini negara tidak lagi menjadi aktor tunggal dalam pembangunan, tetapi telah terkoneksi pada keterlibatan sektor privat.

Aktor-aktor itu direpresentasikan oleh korporasi nasional maupun korporasi multinasional/transnasional di satu sisi serta keterlibatan masyarakat sipil secara masif di sisi yang lain. Sosiolog ternama Daniel Bell mengungkapkan bahwa negara nasional terlalu kecil untuk mengatur dan mengurus masalah-masalah yang sangat besar, tetapi terlalu besar untuk mengatur dan mengurus masalah-masalah yang sangat kecil. Sehingga model tersebut memiliki potensi yang besar untuk terjebak pada etatisme negara yang mengambil corak otoritarian, sentralistis, penyeragaman segala hal, serta kurang peka dalam meng-akomodasi partisipasi publik.

1. Pembangunan di Indonesia

Dalam konteks keindonesiaan, sejarah bangsa dan negara ini pernah mencatat bahwa dalam rentang waktu yang cukup panjang, pemerintahan Orde Baru pernah menerapkan konsep developmentalisme atau sering disebut dengan istilah “pembangunanisme”. Istilah ini lebih kental kepada pengertian tentang involusi tujuan pembangunan dan bahkan menyebabkan distorsi atas makna pembangunan itu sendiri.

Namun, *developmentalisme* pada gilirannya menumbuhsururkan oligarki kekuasaan dan pemburu rente dalam konstruksi kapitalisme semua (*ersatz capitalism*) yang ditandai dengan rapuhnya fondasi ekonomi negara saat itu. Reformasi menjadi titik tolak bagi upaya untuk mereposisi sekaligus merevitalisasi peran negara. Konstitusi secara tegas mengamankan peran negara dalam mewujudkan kesejahteraan. Peran itu ditransformasikan dalam konstruksi pembangunan yang mandiri, namun tidak sempit dengan sikap anti asing.

Seiring dengan hal tersebut, perubahan iklim pemerintahan dari sentralistis menjadi desentralistis mempunyai implikasi besar terhadap penataan ulang hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Pembangunan akhirnya diletakkan sebagai bagian integral dari pelaksanaan otonomi daerah.

Pemerintah daerah tidak lagi menjadi objek pembangunan, namun sekaligus menjadi subjek penyelenggara pembangunan di daerah. Angin segar perubahan itu sendiri harus diakui berkorelasi kuat dengan perubahan global dalam bidang pemerintahan. Hal ini membuat diskursus politik seperti demokrasi, tata pemerintahan yang baik (*good governance*), rekonstruksi hubungan pemerintah pusat dan daerah, keterlibatan masyarakat sipil (*civil society*) menjadi hal-hal baru yang penting. Hal hal tersebut harus diperhatikan oleh setiap pemerintahan dalam mengelola proses pembangunan dengan lebih berorientasi pada sifat outward-looking daripada sifat *inward-looking*.

Tantangan

Upaya pemerintah di era otonomi daerah ini adalah menjadikan daerah sebagai wadah yang tepat bagi pertumbuhan dan

perkembangan investasi dan industri. Penekanannya pada kebijakan-kebijakan pembangunan yang didasarkan pada kekhasan daerah yang bersangkutan (endogenous development) dengan menggunakan potensi SDM dan SDA lokal (daerah), kelembagaan, dan teknologi.

Berkaitan dengan upaya memberdayakan daya saing daerah, langkah yang dapat dikembangkan antara lain melakukan pemetaan secara cermat dengan pendekatan yang dapat dipertanggungjawabkan, mengenai berbagai potensi yang dimiliki oleh setiap daerah.

Hasilnya, kemudian dituangkan ke dalam dokumen rencana strategis (renstra) daerah, yang berisi analisis kekuatan, ancaman, peluang, kelemahan, dan kekuatan (istilah Hermawan Kartajaya: TOWS) yang dimiliki dan dihadapi oleh daerah, berikut perumusan strategi pencapaiannya.

Kesemua itu akan mudah dilaksanakan oleh suatu daerah yang dipimpin oleh figur kepala daerah yang memiliki kapasitas dan kapabilitas yang memadai, didukung oleh birokrasi yang profesional, DPRD yang legitimate, serta masyarakat yang kritis. Setiap daerah harus memunculkan dan memupuk core competence-nya masing-masing agar kemudian daerah mampu mewujudkan pusat-pusat pertumbuhan (*growth center*) di antero wilayah Tanah Air.

Pusat pertumbuhan dengan produk unggulannya masing-masing selanjutnya dapat menyusun networking system dalam semangat kerja sama antardaerah dan menjadi modal untuk mewujudkan ketahanan nasional. Itulah sebabnya diperlukan tata-hubungan dan koordinasi yang rapi dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan

pusat, provinsi, dan kabupaten/kota yang selalu harus dibangun di era otonomi daerah sekarang ini.

Di samping alokasi keuangan sektor publik untuk penyediaan infrastruktur dasar, fungsi utama pemerintah daerah yang sangat penting dalam kaitan ini adalah merumuskan berbagai bentuk regulasi daerah (perda) dalam rangka menciptakan iklim yang kondusif bagi investasi.

Regulasi yang dibuat harus mengandung sifat fasilitatif, akomodatif, sustainable, dan konsisten. Perda yang tidak mengandung beberapa sifat sebagaimana tersebut tentu akan menghambat perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik bagi percepatan pembangunan daerah.

Konteks otonomi daerah itu sendiri kini memperhadapkan pemerintah pada tantangan-tantangan yang tidak ringan, sementara kemitraan antar stakeholder dan lintas golongan, yang dengannya pemerintah bisa berbagi beban dan tanggung jawab, seperti yang digagas oleh Indonesia *Incorporated*, belum terbangun dengan. Inilah yang menyebabkan tugas pemerintah sekarang menjadi tidak lebih ringan.

Konteks Global 1 : Daya Saing

Forum ekonomi dunia mendefinisikan daya saing bangsa sebagai kemampuan suatu negara memproduksi barang dan jasa sesuai dengan permintaan pasar internasional, yang dengannya kemudian negara tersebut dapat meningkatkan kesejahteraan warganya. Gagasan dasarnya terletak pada konsep peningkatan kesejahteraan warga. Titik singgung antara otonomi daerah, pembangunan dan daya saing bangsa terjadi pada peningkatan kesejahteraan warga.

Artinya, ketika daya saing bangsa yang mampu meningkatkan derajat kesejahteraan warga dapat ditingkatkan, maka cita-cita pembangunan dan otonomi daerah juga tercapai.

Pengaitan isu peningkatan daya saing bangsa dengan otonomi daerah kini tidak cukup hanya diformulasikan dalam wacana ilmiah dan retorika politik penguasa, tetapi juga harus menjadi bagian integral peningkatan kapasitas (*capacity building*) pemerintah daerah dalam penyelenggaraan seluruh fungsinya. Sekurang-kurangnya ada delapan faktor penentu daya saing negara perlu diintegrasikan ke dalam program peningkatan kapasitas pemerintah daerah yaitu,

1. Inovasi kebijakan ekonomi
2. Peningkatan peran lembaga-lembaga ekonomi
3. Perkembangan dan disfusi teknologi
4. Penegakan hukum untuk mencegah merebaknya KKN
5. Fleksibilitas struktur pasar tenaga kerja
6. Kompetensi sumberdaya manusia dalam teknologi informasi dan komunikasi
7. Nisbah modal per tenaga kerja yang tinggi
8. Tingkat dan pertumbuhan produktivitas yang tinggi.

Konteks Global 2 : *Millennium development Goals*

Masih terkait dengan konteks global, wacana implementasi otonomi daerah sejak beberapa tahun terakhir juga mulai dikaitkan dengan kesepakatan global, khususnya tentang *Millennium development goals* (MDGs). Tujuh dari kedelapan tujuan tersebut menjadi tanggung jawab negara berkembang untuk mengupayakan pencapaiannya. Ini berarti pemerintah daerah juga dituntut untuk mendukung. Tujuan-tujuan MDGs adalah sebagai berikut :

1. Menanggulangi kemiskinan dan kelaparan
2. Mencapai pendidikan dasar untuk semua

3. Mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan
4. Menurunkan angka kematian anak
5. Meningkatkan kesehatan ibu
6. Memerangi HIV / AIDS, malaria, dan penyakit lainnya
7. Memastikan kelestarian lingkungan hidup
8. Membangun kemitraan global untuk pembangunan.

Seluruh isu yang diagendakan dalam MDGs sangat relevan dengan konteks pembangunandaerah di mana pun. Karena itu, pengaitan MDGs dengan tujuan-tujuan pembangunan daerah harus terus menerus diupayakan agar rencana me “lokal” kan MDGs dapat terwujud dan pemerintah daerah di Indonesia juga mampu berperan serta di dalamnya.

Konteks Domestik

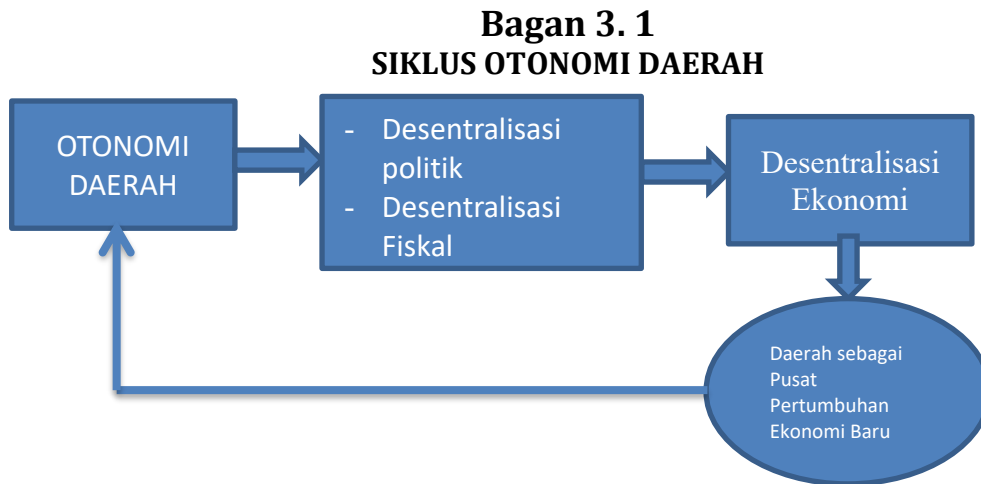
Beberapa isu strategis yang membentuk konteks domestik implementasi otonomi daerah di Indonesia, yaitu :

1. Kesejahteraan penduduk
2. Pelayanan publik
3. Pemberdayaan
4. Peranserta
5. Daya saing daerah
6. Demokrasi
7. Pemerataan dan keadilan

C. Menuju Desentralisasi Ekonomi

Kekuatan ekonomi Indonesia justru ada di daerah-daerah, melalui otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, daerah didorong

mandiri. Namun, masih diperlukan sistem penganggaran dan regulasi yang tepat untuk menjadikan daerah sebagai pusat pertumbuhan ekonomi baru.



Seperti tampak pada Bagan 3.1, Otonomi daerah sesungguhnya memiliki dua sisi mata uang sekaligus yang tak bisa saling dipisahkan, yaitu desentralisasi politik dan desentralisasi fiskal. Hal ini didasarkan pada prinsip *money follow function*, yang berarti anggaran mengikuti fungsi-fungsi pemerintahan. Ketika fungsi pemerintah daerah diperluas, disertai kewenangan untuk mengelola lebih banyak urusan pemerintahan, maka sebagai konsekuensinya, anggarannya harus diperbesar. Jika desentralisasi politik tidak dibarengi dengan desentralisasi fiskal, jika *money unfollow function*, maka fungsi pemerintahan tidak akan jalan. Begitupun sebaliknya, jika anggaran diperbesar namun kewenangan sedikit, maka sistem penganggaran menjadi tidak efisien dan efektif. Sasaran terjauh dari desentralisasi politik dan desentralisasi fiskal adalah terbangunnya desentralisasi ekonomi. Pada titik ini, daerah mampu berkembang sebagai pusat pertumbuhan dan kekuatan ekonomi lokal, sehingga tidak lagi bergantung pada pusat. Ketika ekonomi lokal berkembang, sampai pada titik tertentu, akan kembali memperkokoh derajat keotonomian daerah.

1. Desentralisasi Fiskal

Pelaksanaan desentralisasi fiskal dan otonomi daerah di Indonesia sebagai sebuah konsekuensi politik saat ini sudah berada pada kondisi *point no return*, sehingga aspek-aspek yang dikedepankan lebih bersifat penguatan kapasitas serta *quality improvement*. Dengan demikian, ke depannya, desentralisasi fiskal dan otonomi daerah diharapkan mampu membawa Indonesia menuju kemakmuran yang inklusif dan berkelanjutan. Segala upaya dan kerja pemerintah tersebut tentu wajib mendapatkan dukungan sepenuhnya dari segala pihak yang terkait dan berkepentingan dalam mendukung suksesnya pelaksanaan desentralisasi fiskal dan otonomi di Indonesia seutuhnya. Tanpa dukungan seluruh pihak, niscaya pemerintah sendiri tidak akan mampu melaksanakan secara optimum dan pendulum otonomi justru akan lebih sering bergerak ke arah dampak yang sifatnya negatif dan merusak. Koordinasi dan kerelaan untuk saling mendukung dari segala pihak kemudian menjadi kata kunci yang utama baik di internal Pemerintahan Pusat maupun antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintahan Daerah (Haryanto, 2015). Semua adalah masalah kompleks dalam lingkungan politik yang tidak pasti, yang pada gilirannya menimbulkan pertanyaan apakah Otonomi Daerah benar-benar bekerja menuju desentralisasi yang efektif dalam konteks Indonesia (Seymour & Turner, 2002).

Desentralisasi fiskal sejauh ini sudah memberikan dampak positif terhadap otonomi daerah di Indonesia namun belum diatur secara khusus dalam undang-undang. Instrumeninstrumen hukum yang ada dalam mengatur desentralisasi fiskal kini berguna untuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, membangun kegiatan perekonomian daerah dan menjadi landasan dalam membuat peraturan perundangundangan mengenai desentralisasi fiskal di masa yang akan datang. Kebijakan desentralisasi fiskal memberi kesempatan kepada Pemerintah Daerah agar dapat memanfaatkan potensi ekonomi daerahnya sendiri untuk menyelesaikan berbagai permasalahan. Pemerintah Daerah dapat merumuskan peraturan daerah mengenai desentralisasi fiskal di daerahnya berdasarkan halhal tersebut agar pengambilan keputusan lebih didengarkan oleh masyarakat karena sesuai dengan karakter dan potensi

Hubungan Pusat dan Daerah

daerah. Karena itu, hubungan antara ketimpangan dan tuntutan otonomi kompleks dan bergantung pada karakteristik daerah (Sambanis & Milanovic, 2014). Pemerintah Daerah juga dapat memberikan masukan kepada Pemerintah Pusat untuk pengaturan mengenai desentralisasi fiskal di tingkat yang lebih tinggi yaitu undang-undang.

Indikator tingkat ketergantungan daerah terhadap pusat dan kontribusi PAD yang masih kecil, maka dapat dikatakan sebagai salah satu variabel dependen sebagai pengukur tingkat keberhasilan atau capaian dari implementasi desentralisasi fiskal sehingga maknanya menjadi relatif. Mungkin saja, dari sisi pertumbuhan dan pemerataan ekonomi daerah, desentralisasi fiskal terbilang cukup efektif. Apabila hal tersebut terjadi, maka berdampak juga pada peningkatan kontribusi PAD atau kapasitas keuangan daerah. Artinya, secara relatif pula, bahwa antar variabel saling mempengaruhi. Contohnya, jika terjadi pertumbuhan ekonomi secara signifikan di suatu daerah, PAD daerah tersebut juga mengalami peningkatan signifikan. Karena ketika perekonomian daerah membaik, pendapatan daerah dari pajak dan retribusi seharusnya juga meningkat, ataupun mungkin bisa diukur dengan variabel lain lagi misalnya dengan pertumbuhan penduduk dan pembangunan daerah. Untuk itu perlu ditegaskan kembali tujuan umum dari desentralisasi fiskal.

Pertama, desentralisasi fiskal diperlukan untuk menjamin terjaganya keseimbangan fiskal (*fiscal sustainability*) dalam konteks kebijakan ekonomi makro. *Kedua*, desentralisasi fiskal diperlukan untuk mengoreksi atau menghilangkan ketimpangan fiskal antardaerah (*horizontal imbalance*). Koreksi atas ketimpangan fiskal untuk meningkatkan efisiensi pengalokasian sumber daya nasional maupun kegiatan pemerintah daerah. *Ketiga*, di samping untuk memperbaiki struktur fiskal dan memobilisasi pendapatan secara regional maupun nasional, desentralisasi fiskal ini juga untuk memenuhi aspirasi dari daerah, sehingga pembangunan tidak lagi bersifat *top down*, melainkan *bottom up*. *Keempat*, desentralisasi fiskal juga bertujuan untuk meningkatkan akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi

Hubungan Pusat dan Daerah

masyarakat dalam pengambilan keputusan di tingkat daerah. *Kelima*, desentralisasi fiskal juga untuk memperbaiki keseimbangan fiskal antardaerah atau antardaerah kaya dengan daerah miskin guna memastikan adanya pelayanan yang berkualitas terstandar di setiap daerah. Dan *Keenam*, desentralisasi fiskal untuk mewujudkan kesejahteraan sosial bagi masyarakat di daerah dengan tolok ukur daerah telah menjadi kekuatan ekonomi baru.

2. Globalisasi

Tantangan utama era keterbukaan ekonomi adalah terjadinya peningkatan persaingan ekonomi antarnegara. Menghadapi tantangan seperti itu, maka hampir semua negara di dunia dipacu untuk bekerja lebih keras. Karena era keterbukaan ekonomi diperkirakan akan menyebabkan terjadinya lonjakan pemindahan kegiatan ekonomi ke negara-negara sedang berkembang, maka negara-negara industri maju sangat khawatir terhadap dampak ketenagakerjaannya. Sebaliknya, karena perekonomian negara-negara sedang berkembang masih diliputi oleh berbagai bentuk inefisiensi, maka mereka pada umumnya sangat cemas mengenai kemampuan sektor dunia usahanya dalam menghadapi persaingan.

Berbagai bentuk kecemasan itu tentu merupakan sesuatu yang lumrah. Namun hal itu bukan tujuan utama dilakukannya liberalisasi perdagangan. Dengan dihilangkannya berbagai hambatan dalam perdagangan, harapannya adalah terjadinya peningkatan efisiensi dan perluasan pasar. Dengan demikian, proses perdagangan antarnegara tidak lagi terganggu oleh batas-batas administrasi suatu negara. Berbagai studi menunjukkan bahwa perdagangan dunia akan meningkat dengan berlakunya rejim perdagangan bebas. Peningkatan volume perdagangan akan menyebabkan terjadinya peningkatan produksi, sedangkan peningkatan produksi akan menyebabkan terjadinya perluasan lapangan kerja. Pendek kata liberalisasi perdagangan akhirnya akan mengarah pada terjadinya peningkatan pendapatan dan kesejahteraan, baik di negara maju maupun di negara-negara sedang berkembang.

Perdagangan internasional memang merupakan alat pendorong kemajuan yang cukup efektif. Secara empirik hal ini telah dibuktikan oleh cepatnya proses industrialisasi dan pertumbuhan ekonomi pada negara-negara industri baru, yang mendasarkan strateginya kepada ekspor. Makin lama, perbedaan antara pasar domestik dengan pasar internasional akan cenderung menipis. Akhirnya yang ada hanyalah “pasar” saja.

Persoalan sekarang adalah bukan memperdebatkan prinsipnya. Tetapi bagaimana memanfaatkannya secara optimal, dan mengurangi dampak negatifnya. Jalan satu-satunya menuju ke arah itu adalah dengan meningkatkan daya saing, yaitu yang bersumber pada peningkatan efisiensi dan produktivitas kerja. Peningkatan daya saing untuk memenangkan perlombaan perdagangan di pasar dunia dilakukan melalui beberapa cara. Diantaranya adalah dengan meningkatkan kualitas sumberdaya manusianya, meningkatkan penguasaan teknologi, dan penguatan kelembagaan. Kebijakan ekonomi makro dan sektoral, kebijakan moneter, fiskal dan kebijakan sektor riil, harus mendukung upaya ini secara serempak.

Dibalik itu semua ada sebuah persoalan mendasar yang perlu segera dipecahkan, yaitu bagaimana nasib rakyat banyak dalam keseluruhan proses yang sedang berlangsung tersebut? Dengan liberisasi perdagangan, sektor perdagangan memang diperkirakan akan tumbuh dengan pesat. Harus disadari, bahwa rakyat Indonesia tidak hanya ingin menjadi pekerja. Dengan menjadi pekerja saja rakyat tidak akan mendapat keuntungan maksimal dari liberalisasi perdagangan. Selain itu juga tidak ingin modal dan teknologi terus dikuasai oleh negara-negara lain. Yang perlu dilakukan adalah terus mendorong dan memberi peluang kepada segenap warga negara Indonesia agar dapat berperan dan mendapat manfaat maksimal dalam kancah perdagangan bebas.

Rentetan konsekuensi lahirnya globalisasi adalah sebagai berikut:

- a. negara dan masyarakat harus siap dan menyiapkan diri untuk berinteraksi, bersaing dalam memenuhi kebutuhan dan mewujudkan kesejahteraan mereka;

Hubungan Pusat dan Daerah

- b. bagi yang tidak siap dan tidak mampu bersaing akan tertinggal, tersedot dan harus membayar dengan biaya dan pengorbanan lebih besar;
- c. Keadaan ini menimbulkan perbedaan kemampuan dan perbedaan pemenuhan kebutuhan yang mengarah kepada kesenjangan;
- d. Kesenjangan dapat meluas sejak dari kesenjangan ekonomi menjadi kesenjangan sosial dan akhirnya dapat menjadi kesenjangan politik yang mengarah kepada keresahan;
- e. Kesenjangan yang berlebihan perlu dihindarkan dan sebaliknya justru dipersempit;
- f. kesenjangan hanya dapat diperkecil oleh yang kuat yang mampu untuk mendekati dan mendekatkan dengan yang masih tertinggal, kemitraan dan kebersamaan, kepedulian;
- g. dalam hal ini pemberdayaan masyarakat yang mempersiapkan masyarakat penduduk yang tertinggal untuk lebih maju, menyamakan kesempatan dan kemampuan mendekati kemampuan masyarakat penduduk yang sudah lebih maju;
- h. upaya ini yang dikenal dengan kebijaksanaan yang memihak yang lemah, rakyat yang masih tertinggal, pembangunan untuk rakyat tertinggal; dan
- i. diperlukan penentu kebijaksanaan yang *ambeg parama arta* (mengutamakan yang terpenting), berjiwa *hasta brata* (berpihak kepada semua dengan bertindak secara bijaksana) dan memihak yang lemah dengan mempersiapkan, melindungi dan menciptakan iklim usaha kondusif yang mendukung berfungsinya semua pelaku ekonomi dalam kegiatan peran-peran kegiatan pembangunan nasional (*enabling rules*).

D. Ekonomi Politik Otonomi Daerah

Secara teoritik, demokrasi dianggap sebagai sebuah sistem pemerintahan dan tatanan politik paling ideal untuk saat ini (Fukuyama, 1992). Salah satu alasannya adalah bahwa penerapan sistem dan tatanan ini mencatat kinerja paling menjanjikan dalam pemenuhan hak asasi manusia (Budiardjo, 2008). Yang paling umum dikemukakan adalah, demokrasi merupakan *government by the people*

Kubungan Pusat dan Daerah

(demos berarti rakyat; kratos/kratein berarti pemerintahan atau kekuasaan). Pengertian ini kemudian diperluas menjadi pemerintahan oleh, dari, dan untuk rakyat.

Proses penyerahan dan pembentukan institusi-institusi dilakukan sedemikian rupa, sehingga penyelenggaraan kekuasaan itu berjalan efektif. Dalam hal pemilihan pemangku kekuasaan legislatif dan eksekutif dikembangkanlah sebuah mekanisme yang disebut – pemilihan umum (pemilu). Agar dimensi untuk dalam definisi demokrasi dapat diwujudkan, maka pemilu dirancang sedemikian rupa, sehingga prinsip-prinsip dan nilai-nilai demokrasi dapat diwujudkan, khususnya nilai-nilai yang menyangkut keadilan dan kesejahteraan penduduk.

Tetapi ironisnya, pemilu justru menjadi wadah ekspresi atau pelampiasan libido kecurangan, setelah wadah-wadah lain yang dipersiapkan untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan penduduk sudah sarat dengan kecurangan. Pengalaman berdemokrasi melalui pemilihan umum yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil beberapa tahun terakhir ini menunjukkan sekurang-kurangnya dua kecenderungan yang *ajeg* (tetap/tidak berubah).

Pertama, pemilihan umum khususnya pemilihan umum kepada daerah (pilkada) bukan hanya *high cost* secara ekonomi, tetapi juga secara sosio-psikologis, khususnya yang berkaitan daya picu bagi terjadinya konflik horisontal. Mungkin *high cost* secara ekonomi bisa dipahami dan mudah di-*recovery*, tetapi bisa jadi “tidak” kalau secara sosio-psikologis. *Kedua*, politik uang yang didesain dengan canggih “mengundang” intervensi pemodal, kapitalisme, dalam bangunan demokrasi dan pemerintahan yang terbentuk. Politik uang (*money politic*), meskipun secara normatif sudah terpagari kemungkinan terjadinya, tetapi tetap saja tak dapat dikendalikan.

1. Nilai-Nilai Demokrasi

Istilah demokrasi itu sendiri secara konseptual mengusung nilai-nilai dasar yang menjadi fokus orientasinya, yakni kesejahteraan, keadilan, kesetaraan, partisipasi, dan universalisme. Artinya, bangunan demokrasi baru dianggap berhasil apabila nilai-nilai dasar ini dapat diwujudkan. Pada

Hubungan Pusat dan Daerah

gilirannya, nilai-nilai tersebut menjadi prasyarat terbangunnya demokrasi. Nilai-nilai inilah yang kemudian disebut sebagai esensi demokrasi atau kualitas keadaban demokrasi.

Pada tataran praktik, nilai-nilai esensial demokrasi harus dapat diwujudkan melalui pengembangan prosedur berdemokrasi yang dapat dipertanggungjawabkan. Aspek-aspek prosedural demokrasi yang tak dapat dipertanggungjawabkan tidak mungkin bisa mewujudkan nilai-nilai esensial itu. Dengan demikian, baik aspek esensial maupun prosedural demokrasi menempati posisi/peran yang strategis. Ia merupakan dua sisi dari satu mata uang yang sama.

Praktik *money politic* atau *democracy is for sale to the highest bidder* yang menjadi sumber malapetaka proses demokratisasi di negeri ini jelas menutup peluang terwujudnya nilai-nilai yang diusungnya sendiri. Tentu saja, kita tidak boleh memvonis bahwa demokrasi merupakan rezim politik dan pemerintahan yang tidak cocok untuk bangsa ini. Secara praksis, rezim demokrasi menunjukkan tuahnya di beberapa negara tertentu.

Tantangan pembangunan semasa krisis ini adalah pemantapan arah baru pembangunan yang diletakkan dan diwujudkan dalam serangkaian kegiatan pembangunan. Sehubungan dengan kondisi krisis tersebut diperlukan pemahaman tentang hakikat pembangunan dengan menempatkan arah baru pembangunan nasional bermuatan strategi yang memadukan pertumbuhan dan pemerataan secara berkelanjutan. Upaya tersebut perlu terkait dalam agenda reformasi. Dengan demikian arah pembangunan dalam era reformasi adalah pembangunan untuk rakyat. Dengan reformasi diharapkan program pembangunan yang langsung ditujukan kepada masyarakat dapat mencapai hasil yang diharapkan. Transparansi merupakan langkah nyata dalam reformasi pembangunan nasional untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Sehingga pembangunan dapat berjalan sesuai prinsip dari, oleh, dan untuk rakyat. Segenap lapisan masyarakat perlu memahami prinsip pembangunan yang partisipatif.

Prinsip pembangunan yang partisipatif merupakan implementasi arah baru pembangunan yang menempatkan muatan strategi memadukan pertumbuhan dan pemerataan secara berkelanjutan. Upaya tersebut perlu terkait dalam agenda reformasi ekonomi Secara umum berdasarkan pandangan para pihak makna reformasi disimpulkan sebagai suatu perubahan berencana (*planned change*). Semua pihak menyepakati visi reformasi adalah pembangunan kerakyatan. Dengan demikian arah pembangunan dalam era reformasi adalah pembangunan untuk rakyat yang terencana dituangkan dalam kebijaksanaan anggaran dengan titik-berat untuk menggerakkan ekonomi rakyat. Dengan demikian sistem pemerintahan yang demokratis adalah meletakkan fungsi pemerintah dalam tugas barunya sebagai fasilitator pembangunan dan melakukan pemihakan kepada rakyat yang kurang mampu.

2. Narsisme Sistemik

Pemimpin narsistik akan membuat “singgasana” kelembagaan tempat mereka berlindung mempertahankan kemapanan. Di situlah mereka mengendalikan dunia dan kebudayaan melalui sistem-sistem, ideologi, paradigma, dan model-model berpikir dominan yang membuat narsisme menjadi sistemik. Kapitalisme adalah sebuah ideologi, paham, paradigma yang representatif bagi narsisme yang sudah sistemik.

Terbentuknya sebuah peradaban manusia merupakan resultanta proses transisi dari kondisi statika ke dinamika, ia merupakan fungsi sebuah perubahan. Dan keberhasilan kita membangun peradaban atau merancang sebuah perubahan sangat tergantung pada tingkat kemampuan kita menjaga jarak atau nisbah antara “tantangan” dan “tanggapan”. Jika “tanggapan” yang kita kembangkan jauh lebih baik tidak bermutu dan tidak sebanding dengan “tantangan” yang terus berubah, maka esensinya kita gagal berpartisipasi membangun peradaban atau mendesain perubahan.

Dalam konteks ini, gagasan tentang kekuatan dan perubahan paradigma, khususnya perubahan paradigma tentang relasi manusia-alam (*men/women-nature relation*) menjejakan momentum urgensi dan signifikansinya. Ada dua tema penting menjadi karakteristik *environmental responses*.

Pertama, respon/paradigma ini berusaha mengatasi masalah krisis ekologi dengan cara mengembangkan solusi yang bersifat *discreter*: khusus, terpisah dari konteks masalah yang lebih luas. Sebagai contoh: ketika kepada mereka diajukan masalah pemanasan global (*global warming*), maka mereka mengemukakan preskripsi, misalnya kurangi gas-gas rumah kaca.

Kedua, paradigma ini mengembangkan solusi untuk suatu atau seluruh masalah krisis ekologi berdasarkan dan dalam konteks kerangka institusi atau tatanan keilmuan, politik, ekonomi, sosial, dan nilai-nilai budaya dominan yang ada; ia berusaha “keluar” dari kerangka tersebut.

Asumsi kuatnya adalah bahwa kerangka tatanan ini masih mampu mengatasi masalah krisis ekologi dan krisis-krisis kemanusiaan lainnya. Kalaupun harus menambahkan sesuatu yang baru, paling “santer” mereka hanya menambahkan satu unsur lain, yakni penerapan teknologi canggih dan kepakaran teknologis.



BAB IV

PRINSIP KEBIJAKAN KEUANGAN PUSAT DAN DAERAH

Keuangan Negara dan pembangunan nasional tidak dapat dipisahkan dari keuangan daerah dan pembangunan daerah, bahkan dapat dikatakan pembangunan nasional identik dengan pembangunan daerah, karena pembangunan itu sendiri pada dasarnya dilaksanakan di daerah. Oleh karena itu perlu dilaksanakan penyerahan serta pengolahan dana pembangunan secara efektif dan efisien. Sejalan dengan pengolahan keuangan Negara, berbagai kebijakan yang telah di tempuh selalu diarahkan agar pembangunan di daerah agar dapat lebih meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah dan sekaligus meningkatkan perekonomian nasional. Pada hakekatnya pengolahan keuangan daerah berkaitan dengan pelaksanaan desentralisasi dalam penyelenggaraan

Hubungan Pusat dan Daerah

urusan pemerintahan. Dalam kerangka desentralisasi tersebut dibentuk daerah-daerah otonom dengan kewenangan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, dengan tujuan akhir untuk meningkatkan daya guna penyelenggaraan pemerintahan terutama dalam hal pelayanan bagi masyarakat dan pelaksanaan pembangunan daerah.

A. Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah

Perimbangan keuangan harus menunjukkan bahwa penyerahan urusan-urusan pemerintahan yang menjadi wewenang daerah mencerminkan adanya keseimbangan dengan penyerahan pengelolaan dan pemanfaatan sumber-sumber keuangan yang ada di daerah. Pemerintah daerah juga harus mempunyai kemampuan untuk menentukan secara objektif kebutuhan akan keuangan yang diperlukan untuk membiayai penyelenggaraan dan menyediakan pelayanan yang diperlukan masyarakat daerah.

Penyerahan sumber-sumber keuangan kepada daerah oleh pemerintah pusat sangat erat kaitannya dengan penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah. Oleh karena itu, sumber-sumber keuangan yang diserahkan kepada daerah mestinya sebanding dengan tugas dan tanggung jawab yang diserahkan kepada daerah. Dengan kata lain, perimbangan keuangan harus menunjukkan bahwa penyerahan urusan-urusan pemerintahan yang menjadi wewenang daerah mencerminkan adanya keseimbangan dengan penyerahan pengelolaan dan pemanfaatan sumber-sumber keuangan yang ada di daerah.

Apabila dikaitkan dengan batasan perimbangan keuangan yang merupakan isi dari hubungan keuangan antara pusat dan daerah, persoalan hubungan keuangan yang paling penting untuk diperhatikan ialah apa yang menjadi beban pemerintah pusat di dalam melaksanakan tanggung jawab pemerintahan yang menjadi tugas dan kewajiban pemerintah pusat, serta apa yang dibebankan kepada pemerintah daerah sebagai tanggung jawab dalam mengatur dan mengurus pemerintahan daerah.

Pemerintah daerah juga harus mempunyai kemampuan untuk menentukan secara objektif kebutuhan akan keuangan yang diperlukan untuk membiayai penyelenggaraan dan menyediakan

Hubungan Pusat dan Daerah

pelayanan yang diperlukan masyarakat daerah. Artinya pemerintah daerah harus dapat melakukan perhitungan-perhitungan yang matang dan rasional mengenai rencana kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan sehubungan dengan penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah, berdasarkan rencana kegiatan tersebut, pemerintah daerah harus dapat menentukan secara tepat dan objektif rencana pembiayaan masing-masing kegiatan, sehingga akan diketahui kebutuhan keuangan yang diperlukan dalam satu tahun anggaran.

Pemerintah pusat harus dapat memberikan subsidi yang adil dan terukur kepada masing-masing daerah untuk membiayai kekurangan dana. Artinya pemerintah pusat harus cermat melihat kondisi objektif dari suatu daerah sehingga dalam menentukan besarnya subsidi harus didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang dapat diterima oleh daerah penerima subsidi. Untuk mengeliminasi anggapan yang sering dikeluhkan oleh daerah-daerah yang memiliki potensi sumber daya alam, bahwa dana perimbangan yang berasal dari dana alokasi umum adalah merugikan mereka, maka yang harus dilakukan oleh pemerintah pusat dalam mengeluarkan regulasi harus sebanyak mungkin melibatkan komponen masyarakat daerah. Secara normatif diperjelas dalam prinsip umum hubungan keuangan pemerintah pusat dengan daerah, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 jo. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai berikut.

Pasal 279

1. Pemerintah Pusat memiliki hubungan keuangan dengan daerah untuk membiayai penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan dan atau ditugaskan kepada daerah;
2. Hubungan keuangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. pemberian sumber penerimaan daerah berupa pajak daerah dan retribusi daerah;
 - b. pemberian dana bersumber dari perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan daerah;

- c. pemberian dana penyelenggaraan otonomi khusus untuk pemerintahan daerah tertentu yang ditetapkan dalam undang-undang; dan
 - d. pemberian pinjaman dan/atau hibah, dana darurat, dan insentif (fiskal).
3. Hubungan keuangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan pendanaan sesuai dengan urusan pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari tugas pembantuan;
 4. Ketentuan lebih lanjut mengenai hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) diatur dengan undang-undang.

Merujuk dari Pasal 279 tersebut sekiranya dapat disimpulkan bahwa penyerahan sumber keuangan daerah baik berupa pajak daerah dan retribusi daerah maupun berupa dana perimbangan merupakan konsekuensi dari adanya penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah yang diselenggarakan berdasarkan asas otonomi. Untuk menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, daerah harus mempunyai sumber keuangan agar daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di daerahnya.

Pemberian sumber keuangan kepada daerah harus seimbang dengan beban atau urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Keseimbangan sumber keuangan ini merupakan jaminan terselenggaranya urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Ketika daerah mempunyai kemampuan keuangan yang kurang mencukupi untuk membiayai urusan pemerintahan dan khususnya urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar, Pemerintah Pusat dapat menggunakan instrumen Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk membantu daerah sesuai dengan prioritas nasional yang ingin dicapai.

Contoh Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah :

Untuk mengimbangi keuangan dalam menjalankan segala urusan pemerintahan baik pusat maupun daerah maka setiap dana harus dialurkan sesuai dengan kepentingan masing-masing, dalam hal ini

Hubungan Pusat dan Daerah

contohnya : Dana Bagi Hasil dari dana perpajakan setiap daerah akan menerima dananya sendiri dengan ketentuan 40% untuk provinsi, untuk kabupaten atau kota 60%. Sedangkan dana bagi hasil dari Penghasilan berbagai sumber daya alam di bagi sesuai ketentuannya yaitu ada bagian untuk pusat dan ada bagian untuk daerah yang bersangkutan yang mana pembagian ini di sesuaikan dengan kondisi Sumber Daya Alamnya serta jenis Sumber Daya Alam apa yang dihasilkannya. Selain dan tersebut untuk perimbangan keuangan juga dilakukan Dana Alokasi Umum yang mana dana ini sudah diperhitungkan untuk setiap daerah untuk kepentingan daerah itu sendiri, dana ini bersumber dari APBN. Dan yang terakhir yaitu Dana Alokasi Khusus, dana ini diberikan kepada daerah untuk menyediakan prasarana fisik daerah sesuai prioritas nasional guna mengurangi kesenjangan laju pertumbuhan antar daerah. Dengan adanya segala sumber dana perimbangan tersebut maka keuangan pusat dan daerah-daerah tertentu tidak akan mengalami ketimpangan, hal ini setiap karena dana perimbangan pusat dan antar daerah telah dihitung dengan obyektif yaitu sesuai dengan ketentuan serta kebutuhan yang diperlukan.

B. Pengelolaan Keuangan Daerah

1. Pengelolaan Keuangan Pusat

Pengelolaan keuangan pusat adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggung jawaban. Prinsip dasar dalam pengelolaan keuangan negara merupakan bagian dari pelaksanaan pemerintahan, dengan memaksimalkan keuangan yang tersedia, yang diorientasikan pada pembiayaan seluruh kegiatan atau program yang telah ditetapkan.

Ruang lingkup pengelolaan keuangan negara meliputi hal-hal berikut :

- a. Perencanaan keuangan negara;
- b. Pelaksanaan keuangan negara;
- c. Pengawasan keuangan negara;
- d. Pertanggung jawaban keuangan negara

Khubungan Pusat dan Daerah

Ada beberapa asas yang digunakan dalam pengelolaan keuangan negara yaitu asas-asas pengelolaan keuangan pemerintah terdiri atas :

- a. asas kesatuan, yaitu menghendaki agar semua pendapatan dan belanja pemerintah disajikan dalam satu dokumen anggaran;
- b. asas universalitas, yaitu mengharuskan agar mengharapkan setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran;
- c. asas tahunan membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu;
- d. asas spesialisasi yaitu kewajiban agar kredit anggaran yang disediakan terperinci dan jelas peruntukannya.

Pengelolaan uang negara dapat diperinci dalam pengelolaan kas umum negara, pelaksanaan penerimaan negara oleh kementerian negara, lembaga non kementerian, dan lembaga negara. Pengelolaan uang persediaan untuk keperluan kementerian negara, lembaga pemerintah non kementerian dan lembaga negara. Perincian ini bertujuan untuk membedakan fungsinya agar pengelolaan keuangan tetap terarah pada sasaran yang hendak dicapai.

a. Pengelolaan Kas Umum Negara

Uang negara merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari keuangan negara sehingga memerlukan pengelolaan yang tepat, dengan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan uang negara disimpan dalam rekening kas umum negara. Rekening pengeluaran dibank umum diisi dengan dana yang bersumber dari rekening, kas umum negara yang berada dibank sentral. Apabila jumlah dana yang disediakan pada rekening pengeluaran disesuaikan dengan rencana pengeluaran untuk membiayai kegiatan pemerintahan yang telah ditetapkan dalam anggaran negara. Hal ini bertujuan agar kegiatan yang tercantum dalam anggaran negara tidak mengalami kendala dalam pembiayaannya.

Konsekuensi dari tersimpannya dana di bank sentral, pemerintah pusat memperoleh bunga atau jasa giro, jenis dana, tingkat bunga, atau jasa giro terkait pelayanan yang diberikan oleh bank sentral berdasarkan kesepakatan gubernur bank sentral dengan menteri keuangan. Kesepakatan tersebut tidak boleh merugikan salah satu pihak.

b. Pelaksanaan Penerimaan Negara

Apabila bendahara umum negara memberikan persetujuan, berarti menteri atau pemimpin lembaga non kementerian dan pemimpin lembaga negara selaku pengguna anggaran negara dapat membuka rekening untuk keperluan pelaksanaan penerimaan negara buka pajak. Oleh karena itu dibutuhkan bendahara untuk menata usahakan pemerintah tersebut. Menteri atau pemimpin lembaga non kementerian dan pemimpin lembaga negara wajib mengangkat bendahara untuk melaksanakan tugas itu dan bertanggung jawab kepadanya.

c. Pengelolaan uang persediaan

Selain rekening untuk kepentingan pelaksana penerimaan, menteri atau pimpinan lembaga non kementerian dan pimpinan lembaga negara dapat membuka rekening untuk keperluan pelaksanaan pengeluaran dilingkungannya atas persetujuan menteri keuangan selaku bendahara umum negara. Jika rekening telah dibuka, menteri keuangan wajib mengangkat bendahara untuk mengelola uang yang harus dipertanggung jawabkan dalam rangka pelaksanaan pengeluaran menteri atau pimpinan lembaga non kementerian dan pimpinan lembaga negara. Pertanggung jawaban bendahara diberikan kepada atasannya ataupun terhadap badan pemeriksa keuangan.

2. Pengelolaan Keuangan Daerah

Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, peñata usahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah merupakan bagian yang

Hubungan Pusat dan Daerah

tidak terpisahkan dari penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagai akibat dari penyerahan urusan pemerintahan. Pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan. efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

Pengelolaan keuangan daerah yang diatur dalam peraturan menteri ini meliputi kekuasaan pengelolaan keuangan daerah, asas umum dan struktur APBD, penyusunan rancangan APBD, penetapan APBD, penyusunan dan penetapan APBD bagi daerah yang belum memiliki DPRD, pelaksanaan APBD, perubahan APBD, pengelolaan kas, penatausahaan keuangan daerah, akuntansi keuangan daerah, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, serta pembinaan dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah.

Pengelolaan keuangan daerah dimulai dengan perencanaan atau Penyusunan anggaran pendapatan belanja daerah (APBD). APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan pendapatan daerah. Dilihat dari sisi pengelolaan keuangan daerah khususnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) maka kontribusi terhadap APBD meningkat tiap tahun anggaran hal ini didukung pula dengan tingkat efektivitas dari penerimaan daerah secara keseluruhan sehingga adanya kemauan dari masyarakat untuk membayar kewajibannya kepada pemerintah daerah dalam bentuk pajak dan retribusi. Dengan berlandaskan pada dasar hukum tersebut maka penyusunan APBD sebagai rencana kerja keuangan adalah sangat penting dalam rangka penyelenggaraan fungsi daerah otonom.

Berdasarkan dari uraian tersebut boleh dikatakan bahwa APBD sebagai alat atau wadah untuk menampung berbagai kepentingan publik (*public accountability*) yang diwujudkan melalui berbagai kegiatan dan program, dimana pada saat tertentu manfaatnya benar-benar dirasakan oleh masyarakat umum. Detailnya, terdapat dalam UU No. 9 Tahun 2015 jo. UU No. 23 Tahun 2014.

Pasal 280

- 1) Dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan, penyelenggara pemerintahan daerah mempunyai kewajiban dalam pengelolaan keuangan daerah.
- 2) Kewajiban penyelenggara pemerintahan daerah dalam pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. mengelola dana secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel;
 - b. menyinkronkan pencapaian sasaran program daerah dalam APBD dengan program Pemerintah Pusat; dan
 - c. melaporkan realisasi pendanaan urusan pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari tugas pembantuan.

Contoh Pengelolaan Keuangan Daerah :

Dalam suatu pemerintahan Daerah pastinya dilakukan pengelolaan yang seharusnya bisa dikatakan efisien dan efektif mungkin. Yang mana hal ini dapat memperlancar segala urusan pemerintahan. Dalam Kegiatan pengelolaan keuangan ini misalnya demi merwujudkan pengelolaan yg baik maka terciptanya berbagai peraturan perundang-undangan yang mana tentunya dapat mendorong kegiatan ini berjalan lancar. Setiap pemerintah daerah pasti sangat berperan dalam perencanaan, pertanggungjawaban hingga pengawasan yg mengharuskan pengelolaan yang lebih baik lagi.

Ruang lingkup keuangan daerah meliputi:

- a. Hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan daerah;
- d. Pengeluaran daerah;
- e. Kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain

yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan daerah;

- f. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dan/atau kepentingan umum.

C. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Anggaran pendapatan, dan belanja daerah (APBD), adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah di Indonesia yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. APBD ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Tahun anggaran APBD meliputi masa satu tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember.

APBD terdiri atas:

- 1) *Anggaran Pendapatan*, terdiri atas;
 - a. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang meliputi Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah, dan Penerimaan lainnya;
 - b. Bagian Dana Perimbangan, yang meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus;
 - c. Lain-lain pendapatan yang sah seperti Dana Hibah, Dana Darurat, Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah lainnya, Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus, Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Daerah Lainnya dan Pendapatan Lain-Lain.
- 2) *Anggaran Belanja*, yang digunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan di daerah;
- 3) *Pembiayaan*, yaitu setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya.

1. Fungsi Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

- a) Fungsi otorisasi bermakna bahwa anggaran daerah menjadi dasar untuk merealisasi pendapatan, dan belanja pada tahun

- bersangkutan. Tanpa dianggarkan dalam APBD sebuah kegiatan tidak memiliki kekuatan untuk dilaksanakan;
- b) Fungsi perencanaan bermakna bahwa anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan;
 - c) Fungsi pengawasan mengandung makna bahwa anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai keberhasilan atau kegagalan penyelenggaraan pemerintah daerah;
 - d) Fungsi alokasi mengandung makna bahwa anggaran daerah harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja, mengurangi pengangguran, dan pemborosan sumberdaya, serta meningkatkan efisiensi, dan efektifitas perekonomian daerah;
 - e) Fungsi distribusi memiliki makna bahwa kebijakan-kebijakan dalam penganggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan, dan kepatutan;
 - f) Fungsi stabilitasi memiliki makna bahwa anggaran daerah menjadi alat untuk memelihara, dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

2. Sumber Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

Berikut ini adalah sumber-sumber penerimaan pemerintah daerah (subnasional):

a) Retribusi (*User Charges*)

Dianggap sebagai sumber penerimaan tambahan, tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan efisiensi dengan menyediakan informasi atas permintaan bagi penyedia layanan publik, dan memastikan apa yang disediakan oleh penyediaan layanan publik minimal sebesar tambahan biaya (Marginal Cost) bagi masyarakat. Ada tiga jenis retribusi, antara lain:

a. Retribusi Perizinan Tertentu (*Service Fees*)

seperti penerbitan surat izin (pernikahan, bisnis, kendaraan bermotor) dan berbagai macam biaya yang diterapkan oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan. Pemberlakuan biaya/tarif kepada masyarakat

atas sesuatu yang diperlukan oleh hukum tidak selalu rasional.

b. Retribusi Jasa Umum (*Public Prices*)

adalah penerimaan pemerintah daerah atas hasil penjualan barang-barang privat, dan jasa. Semua penjualan jasa yang disediakan di daerah untuk dapat diidentifikasi secara pribadi dari biaya manfaat publik untuk memberikan tarif atas fasilitas hiburan/rekreasi. Biaya tersebut seharusnya diatur pada tingkat kompetisi swasta, tanpa pajak, dan subsidi, di mana itu merupakan cara yang paling efisien dari pencapaian tujuan kebijakan publik, dan akan lebih baik lagi jika pajak subsidi dihitung secara terpisah.

c. Retribusi Jasa Usaha (*Specific Benefit Charges*)

secara teori, merupakan cara untuk memperoleh keuntungan dari pembayar pajak yang kontras, seperti Pajak Bahan Bakar Minyak atau Pajak bumi dan bangunan.

b) Pajak Bumi Dan Bangunan (*Property Taxes*)

Pajak Property (PBB) memiliki peranan yang penting dalam hal keuangan pemerintah daerah, pemerintah daerah di kebanyakan negara berkembang akan mampu mengelola keuangannya tapi hak milik berhubungan dengan pajak property. Jika pemerintah daerah diharapkan untuk memerankan bagian penting dalam keuangan sektor jasa (contoh: pendidikan, kesehatan), sebagaimana seharusnya mereka akan membutuhkan akses untuk sumber penerimaan yang lebih elastis.

c) Pajak Cukai (*Excise Taxes*)

Pajak cukai berpotensi signifikan terhadap sumber penerimaan daerah, terutama alasan administrasi dan efisiensi. Terutama cukai terhadap pajak kendaraan. Pajak tersebut jelas dapat dieksploitasi lebih lengkap daripada yang biasanya terjadi disebagian besar negara yaitu dari perspektif administratif berupa pajak bahan bakar dan pajak otomotif. Pajak bahan bakar juga terkait penggunaan jalan, dan efek eksternal seperti kecelakaan kendaraan, polusi, dan kemacetan. Swastanisasi jalan tol pada prinsipnya dapat

melayani fungsi pajak manfaat, didasarkan pada fitur umur dan ukuran mesin kendaraan (mobil lebih tua, dan lebih besar biasanya memberikan kontribusi lebih kepada polusi), lokasi kendaraan (mobil di kota-kota menambah polusi, dan kemacetan), sopir catatan (20 persen dari driver bertanggung jawab atas 80 persen kecelakaan), dan terutama bobot roda kendaraan (berat kendaraan yang pesat lebih banyak merusak jalan, dan memerlukan jalan yang lebih mahal untuk membangun).

d) Pajak Penghasilan (*Personal Income Taxes*)

Di antara beberapa negara di mana pemerintah sub nasional memiliki peran pengeluaran besar, dan sebagian besar otonom fiskal adalah negara-negara Nordik. Pajak pendapatan daerah ini pada dasarnya dikenakan pada nilai yang tetap. Pada tingkat daerah didirikan basis pajak yang sama sebagai pajak pendapatan nasional dan dikumpulkan oleh pemerintah pusat.

Contohnya, target penerimaan Negara dari SDA migas turut dipengaruhi oleh besaran asumsi lifting minyak bumi, lifting gas, ICP, dan asumsi nilai tukar, target penerimaan perpajakan ditentukan oleh target inflasi serta kebijakan pemerintah terkait perpajakan seperti perubahan besaran pendapatan tidak kena pajak (PTKP), upaya instentifikasi peningkatan jumlah wajib pajak dan lainnya.

D. Surplus dan Defisit APBD

1. Surplus APBD

Surplus APBD merupakan selisih lebih antara Pendapatan Daerah dan Belanja Daerah pada tahun anggaran yang sama. Surplus terjadi bila jumlah pendapatan lebih besar daripada jumlah belanja.

Apabila APBD mengalami surplus tidak selalu berarti daerah tersebut memiliki kelebihan kas, namun hal tersebut terjadi karena anggaran pendapatan daerah lebih besar dari anggaran belanja daerah. Surplus anggaran pendapatan tersebut dapat dianggarkan oleh daerah untuk pembayaran pokok utang,

Hubungan Pusat dan Daerah

penyertaan modal (investasi) daerah, pemberian pinjaman kepada pemerintah pusat/daerah lain, dan pembentukan dana cadangan (misalnya : untuk dana Pilkada, untuk pembangunan infrastruktur).

2. Defisit APBD

Defisit APBD merupakan selisih kurang antara Pendapatan Daerah dan Belanja Daerah pada tahun anggaran yang sama. Defisit terjadi bila jumlah pendapatan lebih kecil daripada jumlah belanja. Contoh Apabila APBD mengalami defisit, defisit tersebut dapat dibiayai dengan penerimaan pembiayaan, termasuk dalam penerimaan pembiayaan tersebut misalnya Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya, penggunaan cadangan, penerimaan pinjaman, hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan penerimaan kembali pemberian pinjaman atau penerimaan piutang. SiLPA merupakan dana milik daerah yang bersangkutan, sehingga tidak menimbulkan risiko fiskal seperti halnya pinjaman. Dalam hal APBD mengalami defisit, tidak ada pendanaan khusus yang disalurkan dari APBN kepada daerah untuk menutup defisit tersebut. Contoh defisit dan surplus APBD :Pembelanjaan lebih besar dari pada penghasilan maka keuangan kita akan defisit sebaliknya apabila pembelanjaan lebih kecil dari pada penghasilan bahkan ada tabungan maka terjadi surplus dalam keuangan kita.

Surplus dan defisit APBD adalah suatu gambaran kondisi keuangan pemerintahan daerah. Lebih jelasnya, bisa kita pahami satu per satu. Surplus adalah suatu kondisi keuangan yang jumlahnya melebihi hasil biasanya, berlebihan bahkan sisa. Sedangkan defisit secara harfiah berarti kekurangan dalam kas keuangan. Defisit biasa terjadi ketika suatu organisasi (biasanya pemerintah) memiliki pengeluaran lebih banyak daripada penghasilan. Lawan dari defisit adalah surplus. Jadi dengan demikian dapat kita simpulkan surplus dan defisit APBD merupakan suatu kondisi berlebih (surplus) dan berkurangnya (defisit) anggaran suatu daerah.

Defisit atau surplus terjadi apabila ada selisih antara anggaran pendapatan daerah dan belanja daerah. Pembiayaan disediakan untuk menganggarkan setiap pengeluaran yang akan diterima kembali dan atau penerimaan yang perlu dibayar kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan daerah dalam penganggarannya, dibagi dalam 2 (Dua) bagian, yaitu penerimaan pembiayaan daerah dan pengeluaran pembiayaan daerah.

Anggaran adalah rencana keuangan. APBD adalah rencana keuangan pemerintah daerah (Pemda), yang disepakati dan ditetapkan bersama oleh kepala daerah dan DPRD dalam bentuk peraturan daerah (Perda). APBD disusun melalui sebuah proses yang bersifat partisipatif dan desentralistis, yang melibatkan konstituen dan pengguna anggaran di daerah. Perda APBD merupakan sebuah “kontrak” antara kepala daerah selaku pelaksana (eksekutif) dengan DPRD selaku pemberi kewenangan (legislatif). Abdullah dan Halim (dalam Ani Sri Rahayu, 2018 : 151-154) menyebut hubungan ini sebagai bagian dari hubungan keagenan di pemerintahan atau sektor publik.

Penerapan anggaran defisit yang sejalan dengan konsep penganggaran berbasis kinerja, memunculkan kecenderungan di pemerintahan daerah untuk mengakomodir lebih banyak kebutuhan publik dan aparatur daerah dalam APBD. Akibatnya, semakin besar beban daerah untuk mencari sumber penerimaan agar program dan kegiatan yang sudah disetujui DPRD dapat dilaksanakan pada tahun anggaran berkef naan. Dalam hal APBD diperkirakan surplus, APBD dapat digunakan untuk pengeluaran pembiayaan daerah yang ditetapkan dalam Perda tentang APBD. Pengeluaran pembiayaan dapat digunakan untuk pembiayaan. Detailnya, bisa kita rujuk dari UU No. 9 Tahun 2015 jo. UU No. 23 Tahun 2014.

Pasal 305

- 1) Dalam hal APBD diperkirakan surplus, APBD dapat digunakan untuk pengeluaran pembiayaan daerah yang ditetapkan dalam Perda tentang APBD.

Hubungan Pusat dan Daerah

- 2) Pengeluaran pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat digunakan untuk pembiayaan:
 - a. pembayaran cicilan pokok utang yang jatuh tempo;
 - b. penyertaan modal daerah;
 - c. pembentukan dana cadangan; dan/atau
 - d. pengeluaran pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 3) Dalam hal APBD diperkirakan deHsit, APBD dapat didanai dari penerimaan pembiayaan daerah yang ditetapkan dalam Perda tentang APBD.
- 4) Penerimaan pembiayaan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) bersumber dari:
 - a. sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya;
 - b. pencairan dana cadangan;
 - c. hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan;
 - d. pinjaman daerah; dan
 - e. penerimaan pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain melalui Pasal 305 terkait pembiayaan tersebut, Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2011 tentang Pinjaman Daerah. Peraturan Pemerintah ini memberi kewenangan kepada daerah untuk melakukan pinjaman kepada pihak luar, meskipun sesungguhnya persyaratan yang harus dipenuhi cukup berat. Itu pun secara normatif ter-follow up dalam Pasal 306, yang esensinya sebagai berikut :

- 1) Menteri melakukan pengendalian atas defisit APBD provinsi dengan berdasarkan batas maksimal defisit APBD dan batas maksimal jumlah kumulatif pinjaman daerah yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang keuangan.
- 2) Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pengendalian atas defisit APBD kabupaten/kota dengan berdasarkan batas maksimal defisit APBD dan batas maksimal jumlah kumulatif pinjaman daerah yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang keuangan.

- 3) Pengendalian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan pada saat evaluasi terhadap rancangan Perda tentang APBD.

Melalui Pasal 306 UU No. 9 Tahun 2015 jo. UU No. 23 Tahun 2014 sekiranya dapat disimpulkan bahwa pada praktiknya, APBD yang defisit tidak selalu defisit dalam pertanggungjawabannya. Artinya, Laporan Realisasi Anggaran (LRA) bisa saja surplus, yakni pendapatan yang terealisasi lebih besar daripada belanja yang terealisasi. Hal ini menunjukkan bahwa prediksi dalam perencanaan keuangan berbeda dengan yang terealisasi dalam pelaksanaan anggaran. Namun, perbedaan antara anggaran dan realisasi ini (dari defisit menjadi surplus) akan bermakna dan berkaitan dengan anggaran daerah untuk tahun berikutnya jika berkaitan dengan sisa anggaran defisit pada akhir tahun.

Contoh Surplus dan Defisit APBD :

1. Surplus APBD

Dalam hal ini terjadi apabila suatu pendapatan daerah lebih besar terealisasi dari pada saat dianggarkan yang mana dalam pembelanjaan daerah lebih memadai anggaran dan pendapatannya yang tentunya mengalami peningkatan. Artinya pendapatan suatu daerah bisa saja naik karena sumber penghasilan lebih menguntungkan pada tahun anggaran tersebut. Misalnya disuatu daerah yang sumber daya alamnya meningkat dan penghasilan pajak yang dihasilkan dari masyarakat menjadi lebih lancar.

2. Defisit APBD

Hal ini terjadi karena terlalu besarnya Belanja daerah dibandingkan dengan pendapatan yang ada. Yang mana telah sesuai penganggaran sebelumnya. Contohnya seperti APBD kota Bekasi 2018 mengalami defisit sekitar Rp. 900 miliaran. Tingginya nilai defisit ini dikarenakan belanja daerah yang dilakukan pemerintah tersebut terlalu besar, tanpa melihat jaminan pendapatan yang akan diperoleh. Penyebab pemicu tingginya defisit APBD ini yaitu

Hubungan Pusat dan Daerah

tunjangan penambah penghasilan dikalangan aparatur yang terlalu besar, memaksakan pengerjaan proyek tahun jamak (*multiyears*), pembiayaan Kartu Sehat berbasis NIK Rp. 200 miliar dan yang terakhir yaitu adanya penambahan jumlah tenaga kontrak (TKK) diseluruh organisasi pangkat daerah setempat yang mana penambaahan ini berkisar sekitar 4000 orang menjadi 9000 orang TKK.



BAB V

PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH

A. Perencanaan Pembangunan Daerah

Pembangunan daerah merupakan upaya daerah dalam melaksanakan pembangunan untuk peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan usaha, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan publik, dan daya saing daerah.

Hubungan Pusat dan Daerah

Daerah dalam upaya untuk mencapai target pembangunan nasional perlu melakukan koordinasi teknis pembangunan antara kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian dan daerah. Koordinasi teknis pembangunan antara kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian dan daerah dikoordinasikan oleh menteri dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang perencanaan pembangunan.

Perencanaan adalah proses continue, yang terdiri dari keputusan atau pilihan dan berbagai cara untuk menggunakan sumber daya yang ada, dengan sasaran untuk mencapai tujuan tertentu dimasa mendatang. Pada dasarnya segala kegiatan pembangunan itu baru akan terarah apabila dilandaskan pada suatu perencanaan pembangunan dan dikontrol, serta dievaluasi.

Daerah sesuai dengan kewenangannya berhak menyusun rencana pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional. Rencana pembangunan daerah tersebut idealnya dikoordinasikan, disinergikan, dan diharmonisasikan oleh perangkat daerah yang membidangi perencanaan pembangunan daerah. Perencanaan pembangunan daerah menggunakan beberapa pendekatan diantaranya sebagai berikut ; (Dalam Ani Sri Rahayu, 2018 : 156-158)

1. Pendekatan teknokratik

Pendekatan teknoratis menggunakan metode serta kerangka berpikir ilmiah untuk mencapai tujuan dan sasaran pembangunan daerah.

2. Pendekatan partisipatif

Pendekatan partisipatif dilaksanakan dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan.

3. Pendekatan politis

Pendekatan politis dilaksanakan dengan menerjemahkan visi dan misi kepala daerah terpilih kedalam dokumen perencanaan pembangunan jangka menengah yang dibahas bersama dengan DPRD.

4. Pendekatan atas-bawah dan bawah-atas

Pendekatan atas-bawah dan bawah-atas merupakan hasil perencanaan yang diselaraskan dalam musyawarah pembangunan

Kubungan Pusat dan Daerah

yang dilaksanakan mulai dari desa, kecamatan, daerah kabupaten/kota, daerah provinsi, hingga nasional. Rencana pembangunan daerah dirumuskan secara transparan, responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan. Selain itu juga memperhatikan percepatan pembangunan daerah tertinggal. Proses pelaksanaannya pun terdokumentasikan. Adapun dokumen perencanaan pembangunan daerah terdiri atas sebagai berikut.

a. RPJPD

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) merupakan penjabaran dari visi, misi, arah kebijakan, dan sasaran pokok pembangunan daerah jangka panjang untuk 20 (dua puluh) tahun yang disusun dengan terpedoman pada Rancangan Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan rencana tata ruang wilayah.

b. RPJMD

RPJMD merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program kepala daerah yang memuat tujuan, sasaran, strategi, arah kebijakan, pembangunan daerah dan keuangan daerah, serta program perangkat daerah dan lintas perangkat daerah yang disertai dengan kerangka pendanaan bersifat indikatif untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang disusun dengan berpedoman pada RPJPD dan RPJMN.

c. RKPD

Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) merupakan penjabaran dari RPJMD yang memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, serta rencana kerja dan pendanaan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yang disusun dengan berpedoman pada Rencana Kerja Pemerintah dan program strategis nasional yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

RPJPD dan RPJMD sebagaimana ditetapkan dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah tersebut ditetapkan dengan Perda. Sedangkan RKPD ditetapkan dengan Perkada. Perda tentang RPJPD ditetapkan paling lama 6 (enam) bulan setelah RPJPD periode

sebelumnya berakhir. Perda tentang RPJMD ditetapkan paling lama 6 (bulan) setelah kepala daerah terpilih dilantik.

RPJPD, RPJMD, dan RKPD dapat diubah apabila berdasarkan hasil pengendalian dan evaluasi tidak sesuai dengan perkembangan keadaan atau penyesuaian terhadap kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Merujuk dari UU No. 9 Tahun 2015 jo. UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 265 berikut disebutkan tentang fungsi dari RPJPD, RPJMD, serta RKPD.

- 1) RPJPD menjadi pedoman dalam perumusan visi, misi, dan program calon kepala daerah;
- 2) RPJMD dan RKPD digunakan sebagai instrumen evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- 3) RKPD menjadi pedoman kepala daerah dalam menyusun Kebijakan Umum APBD (KUA) serta Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS).

Adapun jika seiring dengan berjalannya waktu apabila penyelenggara pemerintahan daerah tidak menetapkan perda tentang RPJPD dan RPJMD maka anggota DPRD dan kepala daerah dikenai sanksi administratif berupa tidak dibayarkan hak hak keuangan yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan selama 3 (tiga) bulan. Contohnya yaitu seperti halnya pembuatan jalan dengan merencanakan anggaran dari apa yang ingin dibuat.

Adapun tujuan daripada perencanaan pembangunan ini adalah, sebagai berikut :

1. Mendukung koordinasi antar pelaku pembangunan;
2. Menjamin terciptanya integrasi, sinkornisasi, dan sinergi antar daerah, waktu dan fungsi pemerintah baik pusat maupun daerah;
3. Menjamin keterkaitan dan konsistensiatara perencanaan penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan;
4. Mengoptimalkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan;
5. Menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien dan adil.

B. Kebijakan Desentralisasi dan Implikasinya

Hubungan Pusat dan Daerah

Desentralisasi akan didapat apabila kewenangan mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh Pemerintah Pusat (*central government*), melainkan juga oleh kesatuan-kesatuan pemerintah yang lebih rendah yang mandiri (*zelftanding*), bersifat otonomi (teritorial ataupun fungsional). Jadi Desentralisasi bukan sekedar pemencaran kewenangan, tetapi juga mengurus penyelenggaraan pemerintah negara antara Pemerintah Pusat dan satuan-satuan pemerintah tingkat lebih rendah.

Dengan demikian sistem desentralisasi mengandung makna pengakuan penentu kebijaksanaan pemerintah terhadap potensi dan kemampuan daerah dengan melibatkan wakil-wakil rakyat di daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan, dengan melatih diri menggunakan hak yang seimbang dengan kewajiban masyarakat yang demokratis.

Dalam mengembangkan ciri desentralisasi dan otonomi daerah, setidak-tidaknya ada dua prasyarat yang harus dipertimbangkan. *Pertama*, diberikan wewenang untuk mengambil keputusan terhadap urusan yang menyangkut daerahnya. *Kedua*, diberikan kebebasan untuk penguasaan dan pengalihan atas berbagai sumber potensi daerah yang bersangkutan. Dari dua tolok ukur tersebut, yang pertama lebih banyak dianut sedangkan yang kedua mulai ditinggalkan. Bagi Indonesia, untuk menganut sepenuhnya tolok ukur yang kedua juga tidak mungkin, karena asas pemerataan, kondisi, potensi dan sumber daya yang berbeda-beda di masing-masing daerah dan prinsip pencapaian laju pertumbuhan antardaerah yang seimbang serta wawasan Nusantara merupakan hal yang asasi dalam mencapai tujuan pemberian otonomi kepada daerah, sesuai dengan prinsip Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan.

Oleh karena itu, sebagian besar sumber keuangan yang berasal dari daerah dipungut secara sentral oleh Pusat, kemudian sebagian dibagikan kembali kepada daerah. Jika dulu otonomi luas dianggap mengancam integrasi nasional, saat ini otonomi justru diyakini bisa mempererat integrasi. Tidak pernah ada negara yang hancur gara-gara otonomi, kehancuran suatu negara biasanya justru disebabkan sentralisme.

Hubungan Pusat dan Daerah

Pilihan atas reformasi pengaturan hubungan Pusat–Daerah dapat sangat bervariasi dan tergantung pada karakteristik pemerintahan daerah di berbagai negara. Bentuk desentralisasi sangat dipengaruhi oleh: ukuran negara, tingkat perbedaan antar daerah (etnis, geografis, budaya), ideologi politik, tradisi-tradisi daerah serta pengaruh asing. Bentuk-bentuk sistem desentralisasi antara lain:

- 1) *Sistem Federal*, dimana negara-negara bagian memiliki hak dan kekuasaan yang dijamin oleh konstitusi, seperti di Amerika Serikat;
- 2) *Sistem Kesatuan*, dengan otonomi terbatas maupun dengan otonomi luas dimana pemerintah daerah merupakan hasil ciptaan pemerintah pusat;
- 3) *Sistem Paralel*, yaitu sistem pemerintahan daerah yang paralel dengan administrasi dekonsentrasi;
- 4) *Sistem Integrasi antara Dekonsentrasi dan Desentralisasi*, dimana Kepala Daerah juga merupakan wakil pemerintah pusat di daerah yang bersangkutan.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah menurut sistem-sistem desentralisasi di atas dijumpai kerancuan wewenang di antara tingkat pemerintahan. Sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat berubah-ubah sesuai dengan kebijakan dan kebutuhan masing-masing negara. Reformasi hubungan Pusat–Daerah yang akhir-akhir ini menjadi kecenderungan di banyak negara, termasuk Indonesia, adalah desentralisasi politik, administrasi dan fiskal dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah.

1) Desentralisasi Politik

Desentralisasi politik (demokrasi) berasumsi bahwa sistem-sistem yang secara politik terdesentralisasi melembagakan proporsi fungsi politik yang besar pada level daerah dari pada pusat. Pada konteks ini, Crook dan Sverrisson (2001: 2) mencatat bahwa desentralisasi sesungguhnya mengenai distribusi kekuasaan dan *resources* baik pada level yang berbeda dan teritorial dari suatu negara dan di antara kepentingan yang berbeda dalam hubungan mereka kepada elit yang berkuasa. Manor (1997: 8) juga berpendapat bahwa desentralisasi politik

Hubungan Pusat dan Daerah

disusun sebagai alat untuk mempertajam demokrasi atau membuka sistem yang tertutup, untuk memberikan ruang gerak bagi kelompok-kelompok kepentingan guna mengorganisasi, berkompetisi dan membuka diri mereka sendiri;

2) **Desentralisasi Administrasi,**

Desentralisasi administratif sebagai “transfer tanggung jawab untuk merencanakan, memajemen, menaikan dan mengalokasikan sumber-sumber dari pemerintah pusat dan agennya, kepada subordinat atau pemerintah daerah, badan semi otonom, perusahaan, otoritas regional atau fungsional, NGO atau organisasi-organisasi volunter. Menurut Litvack dan Seddon, desentralisasi administratif mencari dan mendistribusikan kembali, tanggung jawab dan urusan finansial untuk penyediaan pelayanan publik diantara tingkatan pemerintahan yang berbeda.

Tipe desentralisasi pertama ini banyak diungkapkan dalam berbagai literatur desentralisasi. Asumsi dasarnya adalah sistem yang secara administratif terdesentralisasi menempatkan proporsi otonomi administrasi yang lebih luas di tingkat daerah dibandingkan di tingkat pusat (Schneider, 2003: 11). Schneider terlebih mencatat bahwa jumlah desentralisasi administratif bervariasi secara berlanjut di lintas sistem dari sistem yang secara lebih kecil memberikan otonomi kepada mereka yang lebih memberikan kewenangan yang besar secara administratif.

3) **Desentralisasi Fiskal**

Desentralisasi fiskal adalah transfer kewenangan di area tanggung jawab finansial dan pembuatan keputusan termasuk memenuhi keuangan sendiri, ekspansi pendapatan lokal, transfer pendapatan pajak dan otorisasi untuk meminjam dan memobilisasi sumber-sumber pemerintah daerah melalui jaminan peminjaman (Litvac dan Seddon, 1998: 3). Pada dasarnya desentralisasi fiskal, menurut Smoke (2001: 4) berawal dari sebuah teori *fiscal federal* yang menyatakan bahwa desentralisasi memfokuskan pada memaksimalkan kesejahteraan sosial yang digambarkan dari kombinasi stabilitas ekonomi, alokasi yang efisien dan distribusi yang sama (Musgrave, 1958: 132. dikutip dari Schneider 2003: 10).

Hubungan Pusat dan Daerah

Selanjutnya, desentralisasi fiskal yang memfokuskan pada stabilitas ekonomi berasumsi bahwa organisasi non sentralistik mengeluarkan dan menyerap proporsi *resources* yang lebih besar yang akan berpengaruh pada aktivitas ekonomi (Schneider, 2003: 10). Argumen alokasi ini menyatakan bahwa kesejahteraan dapat diraih melalui desentralisasi sebab masyarakat yang berbeda daerah yurisdiksi dapat memilih pelayanan publik dan pajak yang sangat cocok dengan preferensi mereka (Smoke, 2001: 6). Secara umum *framework* desentralisasi fiskal dibangun atas dasar asumsi bahwa sistem yang secara fiskal terdesentralisasi menempatkan proporsi sumber-sumber keuangan yang lebih besar pada level lokal dibandingkan pada level pusat (Schneider, 2003: 10). Sumbersumber utama lain dari pendapatan lokal di negara-negara berkembang adalah transfer keuangan antar daerah

C. Evaluasi Rancangan Perda Tentang RPJPD dan RPJMD

1. Tahapan Evaluasi Rancangan Perda tentang RPJPD dan RPJMD,

Dalam UU Nomor 9 Tahun 2015 jo. UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ini detailnya tertera dalam Pasal 267 telah dilakukan di tingkat Perda provinsi dan Perda kabupaten/kota. Detail atau jelasnya sebagai berikut : (Dalam Ani Sri Rahayu, 2018 : 159-162)

- a. Rancangan Perda provinsi tentang RPJPD dan RPJMD yang telah disetujui bersama oleh gubernur dan DPRD provinsi sebelum ditetapkan oleh gubernur paling lama 3 (tiga) hari terhitung sejak persetujuan bersama disampaikan kepada menteri untuk dievaluasi;
- b. Rancangan Perda kabupaten/kota tentang RPJPD dan RPJMD yang telah disetujui bersama oleh bupati/wali kota dan DPRD kabupaten/ kota sebelum ditetapkan oleh bupati/wali kota

Hubungan Pusat dan Daerah

paling lama 3 (tiga) hari terhitung sejak persetujuan bersama disampaikan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk dievaluasi.

Adapun hasil evaluasi terhadap rancangan Perda provinsi tentang RPJPD yang dilakukan oleh menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 267 ayat (1) dilaksanakan untuk menguji kesesuaian dengan RPJPN dan rencana tata ruang wilayah provinsi, kepentingan umum dan atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hasil evaluasi terhadap rancangan Perda provinsi tentang RPJPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan oleh menteri kepada gubernur paling lama 15 (lima belas) hari sejak Rancangan Perda diterima.

Sedangkan apabila menteri menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda provinsi tentang RPJPD tidak sesuai dengan RPJPN dan rencana tata ruang wilayah provinsi, kepentingan umum, dan atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka gubernur bersama DPRD wajib melakukan penyempunaan paling lama 7 (tujuh) hari sejak hasil evaluasi diterima dan apabila hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh gubernur dan DPRD maka menteri berhak membatalkan Perda yang dimaksud.

Selanjutnya untuk evaluasi terhadap rancangan Perda kabupaten/ kota tentang RPJMD yang dilakukan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dilaksanakan untuk menguji kesesuaian dengan RPJPD kabupaten/kota, RPJMD provinsi, dan RPJMN, kepentingan umum dan atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hasil evaluasi terhadap rancangan Perda kabupaten/kota tentang RPJMD disampaikan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat kepada bupati/wali kota paling lama 15 (lima belas) hari sejak rancangan Perda diterima.

Sedangkan apabila dalam hal hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh bupati/wali kota dan DPRD kabupaten/kota dan bupati/wali kota menetapkan rancangan Perda kabupaten/kota tentang RPJMD kabupaten/ kota menjadi Perda, gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat membatalkan Perda dimaksud. **Contohnya** : Setelah melakukan perencanaan

pembangunan, maka dilakukan pertimbangan terhadap dampak yang akan terjadi saat proses pelaksanaan pembangunan daerah.

2. Tujuan Evaluasi RPJPD dan RPJMD

Adapun tujuan evaluasi RPJPD dan RPJMD secara detail terdapat UU Nomor 9 Tahun 2015 jo. UU Nomor 23 Tahun 2014.

Pasal 270

- a. Evaluasi terhadap rancangan Perda kabupaten/kota tentang RPJPD yang dilakukan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dilaksanakan untuk menguji kesesuaian dengan RPJPN, RPJPD provinsi dan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota, kepentingan umum dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- b. Hasil evaluasi terhadap rancangan Perda kabupaten/kota tentang RPJPD yang disampaikan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat kepada bupati/wali kota paling lama 15 (lima belas) hari sejak rancangan Perda diterima;
- c. Apabila gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda kabupaten/kota tentang RPJPD tidak sesuai dengan RPJPN, RPJPD provinsi dan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota, kepentingan umum dan atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, bupati/wali kota bersama DPRD melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari sejak hasil evaluasi diterima;
- d. Dalam hal hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh bupati/wali kota dan DPRD kabupaten/kota, dan bupati/wali kota menetapkan rancangan Perda kabupaten/kota tentang RPJPD menjadi Perda, gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat membatalkan Perda dimaksud.

Pasal 271

- a. Evaluasi terhadap rancangan Perda kabupaten/kota tentang RPJMD yang dilakukan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 267 ayat (2) dilaksanakan untuk menguji kesesuaian dengan RPJPD kabupaten/kota, RPJMD provinsi dan RPJMN, kepentingan umum

- dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- b. Hasil evaluasi terhadap rancangan Perda kabupaten/kota tentang RPJMD sebagaimana dimaksud pada ayat (l) disampaikan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat kepada bupati/wali kota paling lama 15 (lima belas) hari sejak rancangan Perda diterima;
 - c. Apabila gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda kabupaten/kota tentang RPJMD tidak sesuai dengan RPJPD kabupaten/kota, RPJMD provinsi dan RPJMN, kepentingan umum dan/atau ketentuan Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, bupati/wali kota bersama DPRD kabupaten/kota melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari sejak hasil evaluasi diterima;
 - d. Dalam hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti Oleh bupati/wali kota dan DPRD kabupaten/kota dan bupati/wali kota menetapkan rancangan Perda kabupaten/kota tentang RPJMD kabupaten/kota menjadi Perda, gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat membatalkan Perda dimaksud.

Contoh Dari Evaluasi RPJPD dan RPJMD

“Kabupaten Hulu Sungai Utara Provinsi Kalimantan Selatan”

a) Potret potensi Kabupaten Hulu Sungai Utara

Berdasarkan data dari RPJM Kabupaten Hulu Sungai Utara bahwa jumlah penduduk berdasarkan hasil registrasi penduduk HSU pada akhir tahun 2006 adalah sebanyak 210.455 orang dengan jumlah rumah tangga sebanyak 51.251 rumah tangga tersebar di 219 desa/kelurahan. Secara keseluruhan, penduduk berjenis kelamin laki-laki berjumlah lebih sedikit dibanding penduduk berkelamin perempuan dengan sex rasio 94.

Secara geografis Kabupaten HSU terdiri dari atas 80% rawa atau perairan dan 20% daratan. Wilayah Kab. HSU ini sebagian besar terdiri dari atas daratan rendah yang digenangi oleh rawa baik yang tergenang secara monoton maupun yang tergenang secara periodik. Kurang lebih 570 km² adalah merupakan lahan

rawa dan sebagian besar belum dimanfaatkan secara optimal. Kab. HSU memiliki luas wilayah seluruhnya 892,7 km² atau meliputi 2,38% dari luas provinsi Kal-Sel.

Ibukota Kabupaten HSU terdapat di kota Amuntai, secara administratif Kabupaten ini terbagi dalam 10 Kecamatan yakni Kec. Amuntai Tengah, Kec. Amuntai Selatan, Kec. Amuntai Utara, Kec. Danau Panggang, Kec. Babirik, Kec. Sungai Pandan, Kec. Banjang. Keseluruhan desa di kab. HSU ada 219 buah, ditambah dengan 5 buah kelurahan. Kegiatan industri kecil/ kerajinan di HSU merupakan kegiatan industri kerakyatan yang bersifat padat karya.

- b) Permasalahan-permasalahan pokok dan kendala terkait keberadaan prakarsa masyarakat di Kabupaten HSU

Sebagaimana diketahui visi Kab. HSU “Rawa Makmur 2020” dengan fokus pengembangan pada 4 pilar yaitu pendidikan, kesehatan, infrastruktur, serta ekonomi, sosial dan budaya menjadikan bupati HSU pada periode 2007-2012 fokus untuk berusaha mendongkrak daerah yang terisolir dengan membuat jalan sebagai akses yang nantinya dapat memberikan kemudahan bagi masyarakat sekitarnya. Banyak hal yang menjadikan Kab. HSU masuk dalam kategori daerah tertinggal antara lain ; SDA, SDM, Infrastruktur, kemampuan Fiskal, celah fiskal dan rawan bencana.

- c) Perencanaan Daerah di masa mendatang dalam rangka meningkatkan prakarsa masyarakat di Kabupaten HSU

Kabupaten HSU sendiri tidak ada sama sekali daerah penghasil SDA yang dapat memberikan kontribusi terhadap PAD secara signifikan. Terkait dengan pendidikan, Kabupaten HSU merupakan kota pendidikan dan mempunyai julukan Banua Lima. Sebagaimana diketahui bahwa di Kab. HSU terdapat tempat perguruan tinggi yaitu :

- 1) Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA)
- 2) Sekolah Tinggi Ilmu Pertanian (STIPER)
- 3) Sekolah Tinggi Ilmu Al-Qur'an (STIQ)
- 4) Sekolah Tinggi Ilmu Agama Islam (STAI)

Beberapa sekolah tinggi yang ada di Kab. HSU diinisiasi oleh yayasan masyarakat setempat yang kemudian sampai sekarang

Hubungan Pusat dan Daerah

sudah mendapatkan bantuan dari pemerintah Kabupaten HSU. Masih di sektor kerajinan, terdapat namanya kerajinan “Anyaman Purun” atau tikar dari bahan rumput yang tumbuh di rawa danau. Yang memberikan kontribusi yang nyata untuk pendapatan asli daerah. Meskipun secara nominal untuk meningkatkan pendapatan asli daerah tidak signifikan dikarenakan belum adanya perda yang mengatur pendapatan asli daerah disektor ini, tetapi mampu memberikan kontribusi yang cukup menjanjikan bagi masyarakat dalam sektor ekonomi.

D. Penyusunan Rencana Strategi Satuan Kerja Perangkat Daerah

1) Pengertian Rencana Strategis

Suatu alat manajemen yang bertujuan membantu organisasi membuat rencana masa depan (Jangka menengah). Rencana strategi dapat dilihat sebagai formulasi secara menyeluruh atau “*roadmap*” yang menjelaskan bagaimana usaha-usaha dilakukan untuk mencapai tujuan melalui penerapan strategi-strategi yang dipilih Bersifat luwes dan dapat direviu, terutama apabila ada perubahan-perubahan yang signifikan dalam lingkungan internal dan eksternal yang berpengaruh pada pencapaian tujuan rencana semula.

2) Pengertian Rencana Operasional

Suatu alat manajemen (*management tool*) yang bertujuan membantu organisasi membuat rencana Jangka Pendek (1 hingga 2 tahun) dengan rumusan tujuan dan sasaran yang lebih terinci, realistis dan terukur serta menggambarkan secara terinci komitmen sumber daya dan dana bagi pencapaian tujuan.

3) Manfaat Renstra

- a. Membantu pengelolaan pembangunan pendidikan yang lebih baik dan berkelanjutan;
- b. Menghasilkan rencana dan pembangunan pendidikan yang lebih terarah kepada pemenuhan hak anak;

- c. Memecahkan isu-isu strategis pendidikan, mendorong terwujudnya komitmen, kesepakatan dan kerjasama antara instansi masing-masing dengan masyarakat;
- d. Mengkomunikasikan dan memasarkan eksistensi pendidikan (peningkatkan kesadaran);
- e. Penyediaan pelayanan pendidikan lebih baik berdasarkan data yang akurat dan upaya untuk meningkatkan kapasitas penyampaian pelayanan
- f. Pengelolaan keuangan lebih baik, terbuka dan akuntabel.

4) Unsur Utama Renstra

- a. Unsur Kebijakan, yang terdiri dari visi, misi dan sasaran;
- b. Unsur Kondisi Lingkungan, yang terdiri dari lingkungan internal dan lingkungan eksternal (berdasarkan analisis data yang akurat).

5) Pendekatan Penyusunan

- a. Teknokratis (Strategis);
- b. Demokratis dan partisipatif (yaitu, perencanaan “bottom-up” yang harus lebih memperhatikan harapan masyarakat melalui, misalnya, penerimaan masukan dari proses musrembang daerah kalau ada);
- c. Politis

6) Langkah-Langkah Penyusunan Rencana Strategis

Berikut ini langkah-langkah dalam penyusunan rencana strategis (Renstra) dapat dilihat pada Gambar 5.1

Gambar 5.1
Langkah-Langkah Penyusunan Rencana Strategis



7) Penyusunan Rancangan Akhir Renstra SKPD

Penyusunan Rancangan Akhir SKPD merupakan penyempurnaan atas Rancangan Renstra SKPD yang berpedoman pada RPJMD yang telah ditetapkan dengan peraturan daerah. Penyempurnaan Rancangan Renstra SKPD bertujuan untuk mempertajam visi dan misi serta menyelaraskan tujuan, sasaran, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan sesuai dengan tugas dan fungsi SKPD dengan yang telah ditetapkan dalam RPJMD. Penyusunan rancangan akhir ini dilakukan melalui dua tahap yang merupakan suatu rangkaian proses berurutan, yaitu sebagai berikut.

a. Tahap Perumusan Rancangan Akhir SKPD

Setelah RPJMD disahkan dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah, maka sebagai konsekuensinya rancangan Renstra SKPD harus disesuaikan dengan RPJMD

tersebut. Perumusan isi dan substansi rancangan akhir Renstra SKPD ini dilakukan melalui rangkaian kegiatan sebagai berikut:

1) Penajaman Visi dan Misi

Visi dan misi SKPD yang telah dirumuskan semula pada rancangan Renstra SKPD dipertajam dan disesuaikan dengan visi dan misi sebagaimana dalam RPJMD. Ini merupakan bagian penting, karena visi dan misi ini akan menjadi arahan sebagai tujuan, sasaran, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan SKPD.

2) Penyelarasan Tujuan, Sasaran Strategi, Kebijakan, Program, dan Kegiatan

Tahap ini bertujuan untuk menyelaraskan rancangan Renstra SKPD dengan isi RPJMD. Penyelarasan ini mencakup, antara lain sebagai berikut :

a) Penajaman kembali rumusan tujuan SKPD berdasarkan rumusan tujuan, sasaran, strategi, dan arah kebijakan dalam RPJMD;

b) Penyesuaian rumusan sasaran dan strategi serta kebijakan berdasarkan RPJMD;

c) Penyesuaian program prioritas SKPD yang telah disertai dengan indikasi kebutuhan pendanaan;

d) Penajaman indikator kinerja urusan (sesuai tugas dan fungsi);

e) Perumusan kaidah transisi dan kaidah pelaksanaan;

f) Penyusunan rancangan Keputusan Gubernur/Keputusan Bupati/Walikota tentang Renstra SKPD.

b. Tahap Penyajian Rancangan Akhir Renstra SKPD

Pada dasarnya sama dengan isi rancangan Renstra SKPD dengan koreksi seperlunya atau tambahan informasi.

8) Penetapan Renstra SKPD

- a. Rancangan akhir Renstra SKPD disampaikan kepala SKPD kepada Kepala Bappeda untuk memperoleh pengesahan kepala daerah;

- b. Sebelum Bappeda mengajukan kepada kepala daerah untuk disahkan, terlebih dahulu melakukan verifikasi akhir terhadap rancangan akhir Renstra SKPD;
- c. Verifikasi akhir antara lain bertujuan untuk menjamin kesesuaian visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan SKPD dengan RPJMD, dan keterpaduan dengan rancangan akhir Renstra SKPD lainnya;
- d. Pengesahan Renstra SKPD dengan keputusan kepala daerah;
- e. Berdasarkan keputusan kepala daerah tentang pengesahan Renstra SKPD, kepala SKPD menetapkan Renstra SKPD menjadi pedoman unit kerja dilingkungan SKPD dalam menyusun rancangan Renstra SKPD;
- f. Pengesahan rancangan akhir Renstra SKPD dengan keputusan kepala daerah, paling lama 1 (satu) bulan setelah Peraturan Daerah tentang RPJMD ditetapkan;
- g. Penetapan Renstra SKPD oleh kepala SKPD paling lama 7 (tujuh) hari setelah Renstra SKPD disahkan oleh kepala daerah.

Contohnya seperti rencana pembangunan taman terbuka hijau di HSU dengan jangka waktu dalam beberapa tahun yang akan datang, dan hal itu masih dibahas atau direncanakan oleh pemerintah daerah.



BAB VI

PEMBANGUNAN DAN PEMBENTUKAN PEMERINTAH DAERAH

Hubungan Pusat dan Daerah

A. Pembentukan Kawasan Perkotaan dan Pemerintahan Desa

1) Pembentukan Kawasan Perkotaan

a. Pengertian Perkotaan Dan Kawasan Kota

Kota dapat diartikan sebagai suatu lokasi dengan konsentrasi penduduk/permukiman, kegiatan sosial ekonomi yang heterogen dan intensif (bukan ekstraktif atau pertanian), pemusatan, koleksi dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan sosial ekonomi yang ditetapkan secara administratif.

Jika kota adalah suatu wilayah yang ditetapkan secara administratif, perkotaan tidak terbatas pada penetapan administratif, namun berdasarkan ciri-ciri perkotaan yang dimiliki oleh suatu wilayah. Dalam UU Penataan ruang Nomor 26 tahun 2007, kawasan perkotaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan pemerintahan, pelayanan sosial dan kegiatan ekonomi.

Perkotaan terjemahan dari kata urban atau berasal dari kata kota, yang di maksud dengan kota atau pengertian kota sangat beragam, tergantung dari sudut mana dan oleh siapa kota itu ditinjau. Pandangan dari sudut ekonomi akan tidak sama dengan pandangan segi sosial, demografi, atau dari kalangan berograsi dan lain sebagainya. Perkotaan adalah wilayah dengan batas batas tertentu yang masyarakatnya mempunyai kegiatan utama di bidang industry dan jasa. Menurut Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 juncto (jo) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, pasal 355 ayat 2 dikatakan bahwa perkotaan dapat berbentuk kota sebagai dan kawasaan perkotaan.

Adapun kawasan perkotaan di maksudkan di sini adalah bagian daerah kabupaten, dan bagian dari 2 atau lebih daerah yang berbatsan langsung. Sedangkan penyelenggaraan pemerintahan pada kawasaan perkotaan baik yang merupakan bagian dari daerah kabupaten maupun bagian dari 2 atau lebih daerah yang berbatasan langsung tersebut menjadi

Hubungan Pusat dan Daerah

kewenangan pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.

b. Pembentukan Dan Fasilitas Pelayanan Kawasan Perkotaan

Pembentukan kawasan perkotaan pada dasarnya dapat berbentuk secara alami atau di bentuk secara terencana. Pembentukan kawasan perkotaan yang secara terencana dapat di lakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah dan badan hukum yang di sesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Supaya dalam proses pembentukan kawasan perkotaan berjalan baik, maka di butuhkan sebagai fasilitas pelayanan. Merujuk Undang-undang No 9 Tahun 2015 juncto (jo) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pemerintahan daerah sebagaimana yang terdapat dalam pasal 357 yang sudah teranalisis dibutuhkan beberapa fasilitas hal di bawah ini :

- a. Fasilitas pelayanan kawasan perkotaan, baik yang berbentuk secara alami maupun secara terencana oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah di sediakan oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya;
- b. Fasilitas pelayanan perkotaan di kawasan perkotaan yang di bentuk secara terencana oleh badan hukum di sediakan oleh badan hukum yang bersangkutan;
- c. Fasilitas pelayanan perkotaan yang sudah di bangun oleh badan hukum yang sudah di sediakan oleh pemerintah daerah, penyerahan nya di lakukan dengan tidak merugikan kepentingan umum dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. Fasilitas pelayanan perkotaan di kawasan perkotaan yang di bentuk baik secara alami maupun terencana dapat di lakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, maupun badan hukum di lakukan sesuai dengan pedoman dan standar pelayanan perkotaan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;

e. Ketentuan mengenai pedoman dan standar pelayanan perkotaan di atur dalam peraturan pemerintah.

c. Rencana Penyelenggaraan Pengelolaan Perkotaan

Penyelenggaraan pengelolaan perkotaan di butuhkan suatu management yang dinamakan management perkotaan. Sebagai suatu cabang ilmu terapan (*applied science*), management perkotaan dapat di golongkan sebagai ilmu yang relatif masih baru jika di bandngkan dengan cabang ilmu terapan yang lain. Ilmu ini memadukan hampir semua cabang ilmu karena cakupan pembahasannya sangat luas dan lintas sektor.

Kota, pada awalnya di kenal adalah sebagai pusat atau tempat terkumpulnya suatu komunitas dalam jumlah besar membentuk suatu populasi. Kota (city) di turunkan dari kata latin yaitu kata civita, yang berarti komunitas yang melaksanakan urusan sendiri. Dalam istilah yunani Konu komunitas bebas seperti itu di sebut City-state. Kumpulan komunitas orang dalam suatu lokasi yang kemudian di sebut kota sudah ada sejak 5000 tahun yang lalu. Pertumbuhan kota kemudian berkembang pesat sejak zaman revolusi industry pada 200 tahun yang lalu.

Banyak orang kemudian terpaksa menjadi ambivalent dalam menyekapi pertumbuhan kota. Di satu sisi tempat tinggal banyak orang yang berasal dari bermacam-macam latar belakang dalam satu lokasi, membuat orang menjadi kreatif saling membantu, saling melengkapi. Sementara di sisi yang lain orang cenderung berkompetisi, egois, berdampak kepada tindakan criminal dan berakhir pada kemiskinan perkotaan serta melebarnya gap (jurang pemisah) antara orang kaya dan orang miskin.

Perekonomian kota di tunjukkan dengan fungsi kota sebagai pusat manufaktor (produsen) dan sekaligus juga sebagai lokasi pemasaran (Konsumen) serta tempat menjual eceran (Retail) dan jenis pelayanan – pelayanan jasa kota juga menjalankan peran ekonomi, fungsi ekonomi kota juga di tunjukkan sebagai tempat pembangkitan tenaga kerja.

Hubungan Pusat dan Daerah

Semakin besar sebuah kota maka akan semakin banyak pula fungsi yang di embannya. Latar belakang seperti inilah kemudian memunculkan suatu ilmu terapan yang mempelajari semua aspek-aspek yang sesungguhnya dapat di gabungkan karena mempunyai tujuan yang sama, yaitu pengelolaan pembangunan kota.

Berbicara manajemen perkotaan (*urban Management*) secara umum dapat di definisikan adalah suatu upaya proses pelaksanaan rencana kota untuk mencapai sasaran pembangunan kota secara efisien dan efektif. Proses upaya ini tentu juga menginginkan adanya optimalisasi pencapaian tujuan dengan melalui tahapan yang tepat dan di lakukan secara terpadu.

Di sadari bahwa pengelolaan suatu wilayah perkotaan sangat rumit dan konflik,serta melibatkan banyak sektor, bidang, dan stake holder. Namun secara umum bidang pengelolaan perkotaan dapat di bagi menjadi 2 bidang, yaitu Bidang fisik dan bidang non fisik.

d. Kriteria kawasan perkotaan meliputi :

- 1) Memiliki karakteristik kegiatan utama budidaya bukan pertanian atau mata pencaharian penduduknya terutama di bidang industri, perdagangan dan jasa;
- 2) Memiliki karakteristik sebagai pemusatan dan distribusi pelayanan barang dan jasa didukung prasarana dan sarana termasuk pergantian modal transportasi dengan pelayanan skala kabupaten atau beberapa kecamatan. Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Kawasan Perkotaan dapat berbentuk :
 - a) Kota sebagai daerah otonom; adalah kota yang dikelola oleh pemerintah kota;
 - b) Kota yang menjadi bagian daerah kabupaten yang memiliki ciri perkotaan; adalah kota yang dikelola oleh daerah atau lembaga pengelola yang dibentuk dan bertanggungjawab kepada pemerintah kabupaten;

- c) Kota yang menjadi bagian dari dua atau lebih daerah yang berbatasan langsung dan memiliki ciri perkotaan, dalam hal penataan ruang dan penyediaan fasilitas pelayanan umum tertentu dikelola bersama oleh daerah terkait.

2) Pemerintahan Desa

a. Pemerintah dan Pemerintahan Desa

Pemerintah adalah organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang di wilayah tertentu, juga sebagai sistem untuk menjalankan wewenang dan kekuasaan dalam mengatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik suatu negara atau bagian-bagiannya.

Desa dibentuk atas prakarsa masyarakat dengan memerhatikan asal usul desa dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Pembentukan desa dapat berupa penggabungan beberapa desa, atau bagian desa yang bersandingan, atau pemekaran dari satu desa menjadi dua desa atau lebih, atau pembentukan desa di luar desa yang telah ada. Desa dapat diubah atau disesuaikan statusnya menjadi kelurahan berdasarkan prakarsa pemerintah desa bersama BPD dengan memerhatikan saran dan pendapat masyarakat setempat.

Desa yang berubah menjadi kelurahan, lurah dan perangkatnya diisi dari pegawai negeri sipil dan kekayaannya menjadi kekayaan daerah dan dikelola oleh kelurahan yang bersangkutan untuk kepentingan masyarakat setempat. Dalam wilayah desa dapat dibagi atas dusun yang merupakan bagian wilayah kerja pemerintahan desa dan ditetapkan dengan peraturan desa.

Desa bukanlah bawahan kecamatan, karena kecamatan merupakan bagian dari perangkat daerah kabupaten/kota, dan desa bukan merupakan bagian dari perangkat daerah. Pemerintahan desa terdiri atas pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa.

Merujuk dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan pemerintah desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, Pasal 1 ayat (3). bisa diartikan bahwa pemerintah desa adalah kepala desa dan perangkat desa sebagai penyelenggara pemerintahan desa.

Dalam pedoman ini yang dimaksud dengan :

- 1.) Desa, kecamatan dan tugas pembantuan adalah desa, kecamatan dan tugas pembantuan;
- 2.) Pemerintahan desa adalah kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Kepala Desa dan Badan Perwakilan Desa;
- 3.) Pemerintah desa adalah kepala desa dan perangkat desa;
- 4.) Badan Perwakilan Desa (BPD) adalah Badan Perwakilan yang terdiri atas pemuka-pemuka masyarakat yang ada di desa yang berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat Peraturan Desa (PERDES), menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah desa.

b. Susunan Organisasi Pemerintahan Desa

Susunan organisasi pemerintahan desa atau disebut nama lain sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat dan perangkat desa. Perangkat Desa berdasarkan Kepmendagri Nomor 64 Tahun 1999 menyatakan bahwa perangkat desa terdiri dari unsur-unsur staf yaitu unsur pelayanan seperti sekretaris desa dan atau tata usaha, unsur pelaksana, unsur teknis lapangan seperti urusan pamong tani desa, urusan keamanan dan unsur pembantu-pembantu kepala desa di wilayah desa seperti kepala dusun.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, struktur organisasi pemerintahan desa mengalami perubahan dan pergeseran. Jika dalam Undang-Undang Desa lama, yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun

2004 struktur organisasi pemerintahan dew utmnanya perangkat desa diatur maksimal hingga 5 jabatan Kepala Urusan (Kant), tetapi dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 ten'adi perubahan. yakni posisi Kant ditetapkan maksimal 3 orang, dan 3 lainnya merupakan jabatan teknis yang berada di bawah kepala desa.

Susunan organisasi pemerintahan di setiap desa tidak tentu sama. Hal ini karena tergantung dari kebutuhan dan keadaan desa masing – masing. Desa memiliki pemerintahan sendiri. Seperti yang sudah dijelaskan di depan bahwa pemerintahan desa terdiri atas pemerintah desa (yang meliputi kepala desa dan perangkat desa) dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Lebih lanjut bisa dirinci sebagai berikut:

- 1.) Kepala desa;
- 2.) Badan Permusyawaratan Desa (BPD);
- 3.) Sekretaris desa;
- 4.) Kepala urusan pemerintahan;
- 5.) Kepala urusan pembangunan;
- 6.) Kepala urusan kesejahteraan rakyat;
- 7.) Kepala urusan keuanga;
- 8.) Kepala urusan umum

B. Kerjasama Daerah dan Perselisihan

Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, daerah dapat mengadakan kerja sama dengan daerah lain, yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas, pelayanan publik, sinergi dan saling menguntungkan. Kerja sama ini diwujudkan dalam bentuk Badan Kerja Sama Antara Daerah, yang diatur dengan keputusan bersama. Khusus dalarn penyediaan pelayanan publik, daerah dapat pula bekerja sama dengan pihak ketiga. Apabila kerja sama membebani masyarakat dan daerah, terlebih dahulu mendapat persetujuan DPRD.

Lebih lanjut mengenai pelaksanaan urusan pemerintahan yang mengakibatkan dampak lintas daerah, dikelola secara bersama oleh daerah yang bersangkutan. Untuk mewujudkan efisiensi, daerah wajib mengelola pelayanan publik secara bersama dengan daerah

Hubungan Pusat dan Daerah

sekitarnya untuk kepentingan masyarakat. Untuk mengelola kerja sama ini, daerah-daerah yang bersangkutan dapat membentuk badan kerja sama, dan apabila daerah tidak melaksanakan kerja sama dimaksud, pemerintah pusat dapat melaksanakan pengelolaan pelayanan publik tersebut, tetapi harus didahului dengan upaya fasilitasi oleh pemerintah pusat. Tata cara pelaksanaan kerja sama dimaksud diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Dengan pertimbangan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 369 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah (tautan: PP Nomor 28 Tahun 2018).

Dalam PP ini disebutkan, Kerja Sama Daerah adalah usaha bersama antara daerah dan daerah lain, antara daerah dan pihak ketiga, dan/atau antara daerah dan lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan.

Kerja Sama Daerah dengan Daerah Lain, yang selanjutnya disingkat KSDD, menurut PP ini, adalah usaha bersama yang dilakukan daerah dengan daerah lain dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik.

KSDD, menurut PP ini, terdiri atas 2 (dua) kategori, yaitu kerja sama wajib yang dilaksanakan oleh 2 (dua) atau lebih daerah yang berbatasan untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan yang memiliki eksternalitas lintas daerah dan penyediaan layanan publik yang lebih efisien jika dikelola bersama; dan kerjasama sukarela yang dilaksanakan oleh 2 (dua) atau lebih daerah yang berbatasan atau tidak berbatasan untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah namun dipandang lebih efektif dan efisien jika dilaksanakan dengan bekerja sama.

Disebutkan dalam PP ini, objek KSDD merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk terwujudnya kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik, dan tidak boleh bertentangan dengan kesusilaan, ketertiban

umum, kepentingan nasional, dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain itu, penyelenggaraan KSDD harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam hal rencana KSDD membebani masyarakat dan daerah dan/atau pendanaan KSDD belum teranggarkan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun anggaran berjalan.

“Ketentuan lebih lanjut mengenai tahapan KSDD dan materi muatan dokumen KSDD diatur dalam Peraturan Menteri,” bunyi Pasal 6 ayat (4) PP ini.

Jika terjadi perselisihan dalam penyelenggaraan KSDD, menurut PP ini, penyelesaiannya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai tata cara penyelesaian perselisihan antar daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. Sementara KSDD berakhir karena:

1. Berakhirnya jangka waktu KSDD;
2. Tujuan KSDD telah tercapai;
3. Terdapat kesepakatan yang mengakhiri kerja sama;
4. Terjadi perubahan kebijakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengakibatkan KSDD tidak dapat dilaksanakan; dan/atau
5. Objek KSDD hilang atau musnah.

“KSDD tidak dapat berakhir meskipun terjadi pergantian kepemimpinan di daerah yang bekerja sama kecuali berdasarkan ketentuan di atas,” bunyi Pasal 9 ayat (2) PP ini. Menurut PP ini, Pemerintah Pusat dapat memberikan bantuan dana kepada daerah untuk melaksanakan kerja sama wajib melalui anggaran pendapatan dan belanja negara sesuai dengan kemampuan keuangan negara.

Pemerintah Daerah juga dapat memberikan bantuan keuangan kepada daerah lainnya untuk melaksanakan kerja sama wajib melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah pada perangkat daerah sesuai dengan bidang yang dikerjasamakan.

“Ketentuan mengenai tata cara pemberian bantuan keuangan sebagaimana dimaksud diatur dalam Peraturan Menteri,” bunyi Pasal 12 ayat (4) PP ini. Kerja sama Daerah dengan Pihak Ketiga atau

KSDPK. Menurut PP ini, pihak ketiga yang dapat menjadi mitra KSDPK terdiri atas:

1. perseorangan;
2. badan usaha yang berbadan hukum; dan
3. organisasi kemasyarakatan baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.

Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga (KSDPK) meliputi:

1. kerja sama dalam pelayanan publik;
2. kerja sama dalam pengelolaan aset untuk meningkatkan nilai tambah yang memberikan pendapatan bagi daerah;
3. kerja sama investasi; dan
4. kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain itu, menurut PP ini, KSDPK dapat berupa:

1. kerja sama dengan badan usaha berbadan hukum dalam penyediaan infrastruktur; atau
2. kerja sama dalam pengadaan barang dan jasa yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun hasil KSDPK, menurut PP ini, dapat berupa uang/barang. "Hasil KSDPK yang menjadi hak daerah berupa uang disetorkan ke kas daerah sebagai pendapatan barang, hasil KSDPK yang menjadi hak daerah berupa barang dicatat sebagai aset Pemerintah Daerah," bunyi Pasal 20 ayat (2,3) PP ini.

Menurut PP ini, pembinaan dan pengawasan Kerja Sama Daerah secara umum dilaksanakan oleh dan secara nasional dikoordinasikan oleh Menteri (yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri), secara teknis dilaksanakan oleh menteri/pimpinan lembaga pemerintah non kementerian teknis.

"Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan," bunyi Pasal 52 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018, yang telah diundangkan oleh Menteri Hukum dan HAM

**PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 28
TAHUN 2018 TENTANG KERJA SAMA DAERAH
Pasal 1**

Kubungan Pusat dan Daerah

- 1) Kerja Sama Daerah adalah usaha bersama antara daerah dan daerah lain, antara daerah dan pihak ketiga, dan/atau antara daerah dan lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan.
- 2) Kerja Sama Daerah Dengan Daerah Lain, yang selanjutnya disingkat KSDD adalah usaha bersama yang dilakukan oleh daerah dengan daerah lain dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik.
- 3) Kerja Sama Daerah Dengan Pihak Ketiga, yang selanjutnya disingkat KSDPK adalah usaha bersama yang dilakukan oleh daerah dengan pihak ketiga dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik.

Pasal 3

- 1) KSDD dikategorikan menjadi kerja sama wajib dan kerja sama sukarela.
- 2) Kerja sama wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh 2 (dua) atau lebih daerah yang berbatasan untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan yang memiliki eksternalitas lintas daerah dan penyediaan layanan publik yang lebih efisien jika dikelola bersama.
- 3) Kerjasama sukarela sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh 2 (dua) atau lebih daerah yang berbatasan atau tidak berbatasan untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah namun dipandang lebih efektif dan efisien jika dilaksanakan dengan bekerja sama.

Pasal 6

- 1) Penyelenggaraan KSDD dilakukan melalui tahapan:
 - a. persiapan;
 - b. penawaran;
 - c. penrusun kesepakatan bersama;
 - d. penandatanganan kesepakatan bersama;

Hubungan Pusat dan Daerah

- e. persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- f. penyusunan perjanjian kerja sama;
- g. penandatanganan perjanjian kerja sama;
- h. pelaksanaan;
- i. penatausahaan; dan
- j. pelaporan;

Pasal 8

Jika terjadi perselisihan dalam penyelenggaraan KSDD, penyelesaiannya dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan tata cara perundang-undangan yang mengatur mengenai penyelesaian perselisihan antar daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan.

Pasal 9

- 1) KSDD berakhir karena:
 - a. berakhirnya jangka waktu KSDD;
 - b. tujuan KSDD telah tercapai;
 - c. terdapat kesepakatan para pihak untuk mengakhiri kerja sama;
 - d. terjadi perubahan kebijakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengakibatkan KSDD tidak dapat dilaksanakan; atau/dan
 - e. objek KSDD hilang atau musnah.
- 2) KSDD tidak dapat berakhir meskipun terjadi pergantian kepemimpinan di daerah yang bekerjasama kecuali berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

Pasal 12

- 1) Pemerintah Pusat dapat memberikan bantuan dan kepada daerah untuk melaksanakan kerja sama wajib melalui anggaran pendapatan dan belanja negara sesuai dengan kemampuan keuangan negara.
- 2) Pemerintah Daerah dapat memberikan bantuan keuangan kepada daerah lainnya untuk melaksanakan kerja sama wajib melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah pada perangkat daerah sesuai dengan bidang yang dikerjasamakan.

Beberapa hambatan yang mengakibatkan belum optimalnya dilaksanakan kerjasama daerah adalah:

Hubungan Pusat dan Daerah

1. Belum tergalinya potensi yang dimiliki oleh daerah, sehingga daerah belum mengentsejauhmana kemampuan daerahnya dalam memanfaatkan potensi yang dimiliki.
2. Pemerintah daerah belum memahami urusan-urusan yang menjadi kewenangannya yang dapatdijadikan objek kerjasama, dan subjek yang akan diajak melakukan kerjasama serta manfaatyang didapatkan sebagai hasil dari kerjasama.
3. Egoisme kedaerahan yang selalu ingin mendominasi dan merasa sebagai daerah yang lebihsuperior sehingga beranggapan tidak perlunya kerjasama dengan daerah lain, toh permasalahandapat diselesaikan secara internal daerahnya sendiri.
4. Ketakutan akan justru terjadinya konflik antar daerah atau perselisihan dan kerugian bilahasil kerjasama ternyata melenceng dari harapan.
5. *Political will* maupun produk hukum yang dibuat oleh kepala daerah dan DPRD yang tidaksejalan dengan semangat kerjasama daerah.

Beberapa hal yang perlu mendapatkan perhatian agar dapat berhasil melaksanakan kerjasama antar daerah tersebut dibutuhkan prinsip-prinsip umum sebagaimana terdapat dalam prinsip“*good governance*”. Beberapa prinsip diantara prinsip *good governance* yang ada dapat dijadikan pedoman dalam melakukan kerjasama antara Daerah yaitu:

a) Transparansi

Pemerintahan Daerah yang telah bersepakat untuk melakukan kerjasama harus transparan dalam memberikan berbagai data dan informasi yang dibutuhkan dalam rangka kerjasama tersebut, tanpa ditutup-tutup.

b) Akuntabilitas

Pemerintah Daerah yang telah bersepakat untuk melakukan kerjasama harus bersedia untuk mempertanggungjawabkan, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang terkait dengan kegiatan kerjasama, termasuk kepada DPRD sebagai wakil rakyat, atau kepada para pengguna pelayanan publik.

c) Partisipatif

Hubungan Pusat dan Daerah

Dalam lingkup kerjasama antar Pemerintah Daerah, prinsip partisipasi harus digunakan dalam bentuk konsultasi, dialog, dan negosiasi dalam menentukan tujuan yang harus dicapai, cara mencapainya dan mengukur kinerjanya, termasuk cara membagi kompensasi dan risiko.

d) Efisiensi

Dalam melaksanakan kerjasama antar Pemerintah Daerah ini harus dipertimbangkan nilai efisiensi yaitu bagaimana menekan biaya untuk memperoleh suatu hasil tertentu, atau bagaimana menggunakan biaya yang sama tetapi dapat mencapai hasil yang lebih tinggi.

e) Efektivitas

Dalam melaksanakan kerjasama antar Pemerintah Daerah ini harus dipertimbangkan nilai efektivitas yaitu selalu mengukur keberhasilan dengan membandingkan target atau tujuan yang telah ditetapkan dalam kerjasama dengan hasil yang nyata diperoleh.

f) Konsensus

Dalam melaksanakan kerjasama tersebut harus dicari titik temu agar masing-masing pihak yang terlibat dalam kerjasama tersebut dapat menyetujui suatu keputusan. Atau dengan kata lain, keputusan yang sepihak tidak dapat diterima dalam kerjasama tersebut.

Saling menguntungkan dan memajukan. Dalam kerjasama antar Pemerintah Daerah harus dipegang teguh prinsip saling menguntungkan dan saling menghargai. Prinsip ini harus menjadi pegangan dalam setiap keputusan dan mekanisme kerjasama.

Model Kerjasama Antar Daerah Dalam Penyelesaian Sengketa Kewenangan Pada Daerah Kabupaten/Kota Hasil Pemekaran. Fakta pemekaran daerah yang ada saat ini, 80% daerah pemekaran belum dapat memperlihatkan peningkatan pembangunan daerah setempat juga didorong dengan faktor maraknya konflik keuangan. Secara umum tidak ada satupun daerah DOB yang bisa dikelompokkan dalam kategori mampu, meski penataan berbagai aspek pemerintahan untuk menunjang penyelenggaraan pemerintahan telah sesuai dengan pedoman yang ada. Penyebabnya adalah pemerintahan DOB kurang

Hubungan Pusat dan Daerah

mampu merumuskan dengan tepat kewenangan ataupun urusan yang akan dilaksanakan agar sesuai dengan kondisi, karakteristik daerah serta kebutuhan masyarakat.

CONTOH

Palangka Raya dan Balangan Kerja Sama Perikanan-Peternakan

Pemerintah Kota Palangka Raya, Kalimantan Tengah dan Pemerintah Kabupaten Balangan, Kalimantan Selatan terus meningkatkan kerja sama sektor perikanan air tawar dan peternakan sapi.

Kerja sama tersebut dilakukan mengingat Kabupaten Balangan menjadi salah satu wilayah penghasil sapi dan penghasil budidaya ikan air tawar yang cukup sukses. Selain itu, kerjasama tersebut juga dalam rangka mempercepat pembangunan daerah, terlebih kondisi lingkungan di dua wilayah di Kalimantan ini tak jauh beda.

C. Sistem Inovasi Daerah

1. Pengertian Sistem Inovasi Daerah

Sistem Inovasi Daerah yang selanjutnya disingkat SIDA adalah keseluruhan proses dalam suatu sistem inovasi daerah untuk menumbuhkembangkan inovasi yang dilakukan antar institusi pemerintah, pemerintahan daerah, lembaga Litbang, lembaga pendidikan, lembaga penunjang inovasi, dunia usaha, dan masyarakat di daerah.

SIDA adalah keseluruhan proses dalam satu sistem untuk menumbuhkembangkan inovasi yang dilakukan antar institusi pemerintah, Pemda, lembaga Litbang, lembaga pendidikan, lembaga penunjang inovasi, dunia usaha, dan masyarakat di daerah. Peningkatan daya saing antardaerah merupakan agenda yang sangat penting dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat Idealnya, inovasi dalam pembangunan bisa berjalan secara komprehensif dan mampu berkolaborasi dengan aktor pembangunan. Itulah faktor kunci peningkatan daya saing. Pengembangan sistem inovasi daerah (SIDA) merupakan salah satu strategi utama dalam sistem inovasi nasional yang mewadahi proses interaksi antara komponen penguatan sistem inovasi.

2. Basis dan Ciri Produk Unggulan Daerah

Salah satu agenda otonomi daerah adalah untuk lebih mengarahkan daerah untuk memaksimalkan semua potensi yang dimiliki demi lebih mensejahterakan rakyat. Dengan pertimbangan dari berbagai segi kehidupan baik untuk masyarakat, pemerintah, pememntah pusat serta Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dibutuhkan penataan segala potensi yang ada untuk meningkatkan daya saing daerah, kesejahteraan masyarakatnya, serta mewujudkan ketenteraman dalam hidup bemegara. Mengingat hal tersebut, maka setiap pemerintah daerah diharapkan benar-benar mampu mengidemikaasikm basis dan ciri produk unggulan yang nami lebih pokok dalam pembangunan daerah bersangkutan.

a. Basis inovasi daerah

- 1.) Basis ilmu pengetahuan dan teknologi (termasuk di dalamnya aktivitas pendidikan, aktivitas penelitian dan pengembangan dan rekayasa);
- 2.) Basis pemanfaatan dan difusinya dalam masyarakat;
- 3.) Basis proses pembelajaran yang berkembang.

b. Ciri-ciri produk daerah

- 1) Kandungan teknologi yang cukup menonjol baik industri kecil dan jasa;
- 2) Mempunyai jangkauan pemasaran yang luas baik lokal, nasional maupun ekspor;
- 3) Mempunyai ciri khas daerah, inovatif, dan melibatkan masyarakat banyak;
- 4) Mempunyai kandungan bahan baku lokal yang banyak dan stabil atau dapat diperbaharui;
- 5) Ramah lingkungan;
- 6) Dapat mempromosikan budaya lokal.

3. Tujuan dan Langkah Pengembangan Sistem Inovasi Daerah (SIDA)

Pada dasarnya basis dan ciri produk unggulan dalam pembangunan daerah bersangkutan tersebut, sekiranya mengindikasikan betapa pentingnya suatu sistem inovasi daerah

(SIDa), karena bagaimanapun juga dalam SIDa yang ada tersebut bisa untuk memantau beberapa hal di antaranya sebagai berikut:

a. Tujuan Sistem Inovasi Daerah (SIDa)

- 1) Terjadi pergeseran dari ekonomi yang berbasis industri menuju ke ekonomi pengetahuan;
- 2) Daya saing daerah ditentukan oleh kemampuan memanfaatkan modal SDM melalui inovasi;
- 3) Karakteristik pasar yang dinamis, kompetisi global, kecenderungan membentuk jejaring, posisi tenaga kerja dengan upah tinggi, keterampilan luas dengan berbagai disiplin, pembelajaran tanpa kenal waktu dan sepanjang hayat;
- 4) Pengelolaan SDM kolaboratif;
- 5) Rendahnya jiwa kewirausahaan.

b. Pengembangan Tujuan Sistem Inovasi Daerah (SIDa)

- 1) Visi membangun ekonomi lokal berbasis IPTEKMAS;
- 2) Mendorong penggunaan segenap potensi pembangunannya secara efisien, guna menghasilkan pertumbuhan ekonomi berkualitas secara berkelanjutan;
- 3) Memelihara daya dukung dan kualitas lingkungan;
- 4) Menciptakan iklim investasi yang kondusif untuk menarik investor. Salah satunya dengan meninggalkan budaya birokrasi berlebihan dengan meningkatkan profesionalitas kerja.

c. Langkah Pengembangan SIDa

Demi penguatan dan pemanfaatan hasil penelitian dan pengembangan, telah ditetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2011 tentang Pedoman Penelitian dan Pengembangan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah, serta Peraturan Bersama Menteri Negara Riset dan Teknologi dan Menteri Dalam Negeri Nomor 03 Tahun 2012 dan Nomor 36 Tahun 2012 tentang Penguatan Sistem Inovasi Daerah, maka perumusan kegiatan dalam RKPD Tahun 2015 supaya memperhatikan antara lain hal-hal sebagai berikut :

- 1.) Penguatan Sistem Inovasi Daerah (SIDa) melalui penyusunan roadmap SIDa dan panduan teknis operasional kegiatan penguatan SIDa;

- 2.) Peningkatan jumlah dan kompetensi peneliti pada Badan Litbang provinsi dan kabupaten/kota melalui sosialisasi jabatan fungsional peneliti dan pengikutsertaan calon peneliti pada pendidikan dan pelatihan sertifikasi serta pemberian beasiswa bagi peneliti untuk melanjutkan pendidikan;
 - 3.) Penelitian pengkajian terhadap implementasi Standar Pelayanan Minimal (SPM) di daerah.
- d. Konsep Penguatan SIDA dan Rancangan Awal Roadmap
- Penguatan SIDA meliputi beberapa tindakan penting (BPPT,2011), antara lain:
- 1.) Penataan Pilar-Pilar SIDA

Langkah yang seharusnya dilakukan adalah reformasi kebijakan inovasi dengan menghapus segala regulasi yang menghambat atau yang berbelit-belit. Kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah juga harus mendukung adanya inovasi daerah. Selain itu perlu memperhatikan “program payung” yang menjadi alat pengarah fokus dan keterkaitan antara pelaku dan sumber pendanaan. Selain itu juga dibutuhkan pengembangan infrastruktur dasar, pembiayaan inovasi daerah, serta peningkatan sosial budaya, dan potensi daerah lainnya.
 - 2.) Pengembangan Fokus Prioritas

Sebuah proses komprehensif dengan analisis mendalam dan meninjau peraturan perundangan yang berlaku.

4. Implementasi Kerangka Kerja Inovasi

Kegiatan ini dilakukan dalam penguatan klaster industri spesifik sesuai fokus prioritas yang telah ditetapkan.

Maksud dan Tujuan :

Perencanaan yang dimuat dalam Roadmap SIDA akan memuat siapa yang melakukan, output yang dihasilkan, periode yang diperlukan dalam menghasilkan output tersebut, dan proses monitoring dan evaluasi terhadap kegiatan yang dimaksud secara berkala. Kondisi ini berguna untuk menentukan apakah

Hubungan Pusat dan Daerah

perludilakukan modifikasi kegiatan yang dilaksanakan sekaligus untuk koreksi padarencana kegiatan selanjutnya.

Dalam implementasi pada tingkat kabupaten/kota, roadmap ini dirancang dengan pendekatan yang fleksibel, sehingga daerah dapat melakukan penyesuaian-penyesuaian sesuai dengan kondisi dan perkembangan kemampuan masing-masing daerah.

CONTOH

Pemko Banjarmasin merangkul sejumlah komunitas pecinta lingkungan untuk membentuk sebuah gerakan yang dinamakan masyarakat peduli sungai. Dengan adanya gerakan masyarakat peduli sungai tersebut diharapkan para pecinta lingkungan akan lebih fokus dan bersama sama dalam menangani masalah sungai , agar sungai di kota Banjarmasin kualitas dan fungsinya bisa kembali normal. Salah satu upaya yang sudah dilakukan adalah pelepasan ikan pemakan lumut di sungai-sungai di Banjarmasin dengan harapan sungai-sungai terse bebas dari lumut.Tentunya ini merupakan suatu inovasi daerah yang baru di kota Banjarmasin, Berikut beberapa tahapan strategis yang telah dilakukan,

1. Inventarisasi Ulang dan Labelisasi;
2. Revitalisasi dan Normalisasi;
3. Pembangunan Fasilitas Pendukung.

D. Pengelolaan Asset / Barang Milik Daerah

1. Pengertian Aset dan Sistem Pengelolaan Barang Milik Daerah

Berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) Aset adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau social dimasa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.

Dalam Permendagri Nomor 17 tahun 2007 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Pengelolaan barang daerah adalah suatu rangkaian kegiatan dan tindakan terhadap daerah yang meliputi:

Hubungan Pusat dan Daerah

- a. Perencanaan kebutuhan dan penganggaran;
- b. Pengadaan;
- c. Penerimaan, penyimpanan dan penyaluran;
- d. Penggunaan;
- e. Penatausahaan;
- f. Pemafaatan;
- g. Pengamanan dan pemeliharaan;
- h. Penilaian;
- i. Penghapusan;
- j. Pemindahtanganan;
- k. Pembinaan, Pengawasan, dan Pengendalian;
- l. Pembiayaan; dan
- m. Tuntutan ganti rugi

2. Prinsip Dasar Pengelolaan Aset Daerah

Prinsip – prinsip dasar dalam pengelolaan, dimaksudkan agar supaya memudahkan dalam hal pengelolaan aset daerah secara efisien dan efektif serta menciptakan transparansi kebijakan pengelolaan aset daerah. Tiga (3) prinsip dasar itu adalah sebagai berikut :

- a. Adanya perencanaan yang tepat

Pemerintah daerah sangat diharuskan untuk memiliki atau membuat perencanaan kebutuhan aset yang digunakan sebagai rujukan dalam pengadaan aset daerah. Ada tiga (3) hal yang perlu diperhatikan dalam menyusun perencanaan yang tepat :

- 1) melihat kondisi daerah dimasa lalu;
- 2) aset yang dibutuhkan untuk masa sekarang; dan
- 3) perencanaan kebutuhan aset dimasa yang akan datang.

Ada hal cukup penting harus diperhatikan oleh pemerintah daerah yaitu perlu dilakukan perencanaan terhadap biaya operasi dan pemeliharaan untuk setiap kekayaan daerah yang diadakan. Hal ini disebabkan karena sering kali biaya operasional atau pemeliharaan tidak dikaitkan dengan belanja modal.

Mestinya terdapat keterkaitan antara belanja modal dengan biaya operasional dan pemeliharaan, dimana biaya tersebut merupakan *commitment cost* yang harus dilakukan. Selain biaya operasional dan pemeliharaan, biaya lain yang harus diperhatikan misalnya biaya asuransi kerugian.

Dan juga dalam hal Pengadaan barang atau kekayaan daerah harus dilakukan berdasarkan sistem tender (*compulsory competitive tendering contract*). Hal ini dilakukan dengan tujuan agar pemerintah daerah dan masyarakat tidak dirugikan. Untuk itu perlunya dibuat perencanaan strategik, baik yang sifatnya jangka pendek, menengah maupun jangka panjang mengenai pengelolaan aset daerah serta perlunya ditetapkan indikator kinerja pengelolaan kekayaan daerah. Indikator kinerja ini sangat penting untuk menilai kinerja pemerintah daerah dalam hal mengelola kekayaan daerah serta memberi petunjuk bagi pemerintah daerah untuk bertindak agar terhindar dari akses negatif.

b. Pelaksanaan/pemanfaatan secara efisien dan efektif

Setelah menyusun dan memiliki perencanaan yang dilakukan secara tepat, tahapan selanjutnya adalah eksekusi atau tahap pelaksanaan. Dalam pelaksanaannya harus mengedepankan dan memperhatikan prinsip-prinsip seperti efisiensi, efektivitas, transparansi dan akuntabilitas hal ini bertujuan supaya bisa optimal dalam mengelola aset daerah yang dimiliki.

Pengelolaan juga menyangkut pendistribusian, pengamanan dan perawatan. Untuk itu diperlukan adanya unit pengelola kekayaan daerah yang profesional agar tidak terjadi *overlapping* tugas dan kewenangan dalam pengelolaan kekayaan daerah. Begitu pula dalam hal pengamanan terhadap kekayaan daerah, harus dilakukan secara memadai baik pengamanan fisik maupun melalui sistem pengendalian intern.

c. Pengawasan (monitoring).

Berpijak dengan rencana yang sudah dibuat ini, kemudian pemerintah daerah baru bisa mengusulkan anggaran

pengadaannya. Pengawasan yang ketat perlu dilakukan sejak tahap perencanaan sampai pada tahap penghapusan aset. Dalam situasi seperti ini, maka peran serta masyarakat khususnya anggota DPRD sangat penting dalam hal ikut melakukan pengawasan (monitoring) apakah kekayaan aset yang tadi sudah direncanakan oleh pemerintah daerah yang bersangkutan benar – benar dibutuhkan atau tidak?.

Selain masyarakat, tentunya anggota DPRD dituntut untuk lebih tegas dan cermat dalam mengawasi proses perencanaan pengadaan kekayaan daerah. Perencanaan juga meliputi perencanaan terhadap aset yang belum termanfaatkan atau masih berupa aset potensial.

Tentu dengan adanya Pengawasan yang jeli dan ketat bertujuan untuk menghindari penyimpangan dalam setiap fungsi pengelolaan atau manajemen aset daerah. Sistem dan teknik pengawasan perlu ditingkatkan agar masyarakat mudah mengetahui oknum-oknum yang hendak menyalahgunakan kekayaan milik daerah tersebut.

Pengelolaan aset atau kekayaan daerah harus memenuhi prinsip akuntabilitas publik. ketiga (3) prinsip tersebut adalah sebagai berikut :

- 1) Akuntabilitas kejujuran (*accountability for probity*) terkait dengan menghindari dari penyalahgunaan jabatan (*abuse of power*) oleh pejabat dalam hal penggunaan dan pemanfaatan kekayaan daerah, sedangkan akuntabilitas hukum terkait dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku. Akuntabilitas hukum juga dapat diartikan bahwa kekayaan daerah harus memiliki status hukum yang jelas agar pihak tertentu tidak dapat menyalahgunakan/mengklaim kekayaan daerah tersebut;
- 2) Akuntabilitas proses (*process accountability*) terkait dengan dipatuhinya prosedur yang digunakan dalam melaksanakan pengelolaan kekayaan daerah, termasuk dilakukannya *compulsory competitive tendering contract* (CCTC) serta langkah antisipasi kemungkinan terjadinya mark up, ketika

proses penganggaran terhadap rencana atau program pengadaan barang daerah. Untuk itu diperlukan kecukupan sistem informasi akuntansi, sistem informasi manajemen barang daerah dan prosedur administrasi. Hal ini bertujuan untuk mewujudkan akuntabilitas kebijakan pengelolaan aset daerah;

- 3) Akuntabilitas kebijakan (policy accountability) terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah daerah terhadap DPRD dan tentunya masyarakat luas, atas kebijakan-kebijakan perencanaan, pengadaan, pendistribusian penggunaan ataupun pemanfaatan kekayaan daerah, pemeliharaan serta sampai kepada tahap penghapusan barang daerah.

3. Fungsi atau Manfaat Pengelolaan Aset Daerah

Setelah mengetahui ketiga prinsip dasar mengenai pengelolaan aset daerah sekaligus dengan ditindaklanjuti dengan tahapan penerapan, maka diharapkan output dari perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan aset suatu daerah memiliki fungsi atau manfaat yaitu :

- a. Terwujudnya ketertiban administrasi mengenai kekayaan daerah, baik menyangkut inventarisasi tanah dan bangunan, sertifikasi kekayaan daerah, penghapusan dan penjualan aset daerah;
- b. Terciptanya efisiensi dan efektivitas penggunaan aset daerah;
- c. Pengamanan aset daerah; dan
- d. Tersedianya data atau informasi yang akurat mengenai jumlah kekayaan daerah.

4. Tips atau Strategi Optimal

Agar bisa mengoptimalkan dalam pengelolaan kekayaan aset yang dimiliki suatu daerah, ada beberapa tips yang perlu dilakukan atau diterapkan. Berikut tips atau strategi untuk optimalisasi pengelolaan kekayaan (aset) daerah :

- a. Identifikasi dan inventarisasi nilai dan potensi aset daerah ;

Hubungan Pusat dan Daerah

- b. Adanya sistem informasi manajemen aset daerah ;
- c. Pengawasan dan pengendalian pemanfaatan aset dan ;
- d. Pelibatan berbagai profesi atau keahlian yang terkait seperti auditor internal dan appraisal (penilai).

RIWAYAT PENULIS



Siti Raudah, S.Sos.,M.AP., terlahir di Kota Amuntai Kecamatan Amuntai Tengah Kab. HSU pada Tanggal 01 April 1988 sebagai anak ke – 3 dari 5 bersaudara, dan dari Pasangan H. M. Usman bin Khalid (Alm) dan Hj.Rusmiyati Binti Busra. Status Perkawinan yaitu Cerai Hidup (Janda), namun belum sempat mempunyai anak dan saat ini masih bertahan sendiri. Beliau bekerja sebagai Dosen STIA Amuntai dari Tanggal 24 Januari 2017 sesuai dengan TMT SK Mengajar di Sekolah Tinggi Administrasi (STIA) Amuntai, dan ini adalah Buku Edisi Revisi yaitu cetakan kedua yang ditulisnya untuk menunjang pengajaran dan pembelajaran mengenai Mata Kuliah Hubungan Pusat dan Daerah.

Riwayat Pendidikan

- : 1. TK Kenari PGRI (1995)
2. SDN Murung Sari 2 (2000)
3. SLTPN 4 Amuntai (2003)
4. SMKN 1 Amuntai (2006/2007)
5. STIA Amuntai (2011)
6. MAP FISIP ULM BJM (2016)

Riwayat Pekerjaan

- : 1. PT. Pos Indonesia
2. Kantor Camat Amuntai Tengah
3. Dinas Pasar Kebersihan & Tata Kota
Kab. HSU
4. Disperindagkop&UKM Kab. HSU
5. Dosen STIA Amuntai



HUBUNGAN PUSAT & DAERAH

SITI RAUDHAH, S.SOS.,M.AP.

Hubungan pusat dan daerah adalah adanya pembagian kekuasaan, atau pendelegasian.

Hubungan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah tersebut ada yang bersifat struktural dan fungsional.

Tujuan dari pembagian kekuasaan yang telah dianut di Indonesia dan dijalankan oleh pemerintahan Indonesia ini bertujuan agar tidak terjadinya penumpukan kekuasaan yang mana dalam penerapannya jika terjadi penumpukan kekuasaan akan terbentuknya pemerintahan diktator /otoriter yang dapat menghalangi Demokrasi.

HEMAT

DIGITAL PRINTING

HEMAT Digital Printing | 0821 5899 6559