

**DIKTAT BAHAN AJAR
MATA KULIAH
HUKUM OTONOMI DAERAH DAN DESA**



**OLEH
DIASTAMA ANGGITA RAMADHAN, S.H., L.L.M.**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
2021**

DAFTAR ISI

BAB I PRINSIP HUKUM OTONOMI DAERAH	3
BAB II SEJARAH DESENTRALISASI DI INDONESIA	9
BAB III PEMBAGIAN URUSAN PEMERINTAHAN	18
BAB IV KEUANGAN DAERAH DAN SUMBER PENDAPATAN DAERAH	21
BAB V PERATURAN DAERAH DAN PERATURAN KEPALA DAERAH	23
BAB VI PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH	24
BAB VII PENYELENGGARA PEMERINTAHAN DESA	26

BAB I

PRINSIP HUKUM OTONOMI DAERAH

Otonomi atau *autonomy* berasal dari bahasa Yunani, *auto* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti hukum atau peraturan. Menurut *Encyclopedia of Social Science*, bahwa otonomi dalam pengertian orisinal adalah *the legal self sufficiency of social body and its actual independence*. Jadi ada 2 ciri hakikat dari otonomi yakni *legal self sufficiency* dan *actual independence*. Dalam kaitannya dengan politik atau pemerintahan, otonomi daerah berarti *self government* atau *the condition of living under one's own laws*. Jadi otonomi daerah adalah daerah yang memiliki *legal self sufficiency* yang bersifat *self government* yang diatur dan diurus oleh *own laws*. Karena itu, otonomi lebih menitik-beratkan aspirasi daripada kondisi. Koesoemahatmadja sebagaimana dikutip I Nyoman S berpendapat bahwa menurut perkembangan sejarah di Indonesia, otonomi selain mengandung arti perundangan (*regeling*), juga mengandung arti pemerintahan (*bestuur*).

Namun demikian, walaupun otonomi ini sebagai *self government*, *self sufficiency* dan *actual independence*, keotonomian tersebut tetap berada pada batas yang tidak melampaui wewenang pemerintah pusat yang menyerahkan urusan kepada daerah. Otonomi, menurut Manan sebagaimana yang dikutip Sondang P.S mengandung arti kemandirian untuk mengatur dan mengurus urusan (rumah tangganya) sendiri. Kemandirian, menurut Syafrudin, sebagaimana yang dikutip I Nyoman S bukan berarti kesendirian, bukan pula sendiri-sendiri karena tetap bhinneka tunggal ika, melainkan untuk memecahkan masalah-masalah daerahnya sendiri tidak selalu dan terlalu menggantungkan diri kepada pemerintah pusat. Otonomi daerah, menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1974, adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sedangkan menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999, otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. UU. No. 32 Tahun 2004 dan UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mendefinisikan otonomi daerah sebagai wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, dapat dikemukakan bahwa otonomi daerah pada hakikatnya adalah :

1. Hak mengurus rumah tangga sendiri bagi suatu daerah otonom. Hak tersebut bersumber dari wewenang pangkal dan urusan-urusan pemerintah (pusat) yang diserahkan kepada daerah. Istilah sendiri dalam mengatur dan mengurus rumah tangga merupakan inti keotonomian suatu daerah; penetapan kebijaksanaan sendiri, pelaksanaan sendiri, serta pembiayaan dan pertanggungjawaban daerah sendiri, maka hak itu dikembalikan kepada pihak yang memberi, dan berubah kembali menjadi urusan pemerintah (pusat);
2. Dalam kebebasan menjalankan hak mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri, daerah tidak dapat menjalankan hak dan wewenang otonominya itu di luar batas-batas wilayah daerahnya;
3. Daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain sesuai dengan wewenang pangkal dan urusan yang diserahkan kepadanya;

Otonomi tidak membawahi otonomi daerah lain, hak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri tidak merupakan subordinasi hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain. Dengan demikian suatu daerah otonom adalah daerah yang *self goverment, self sufficiency, self authority, dan self regulation* maupun horisontal karena daerah otonom memiliki *actual independence*. Indikator suatu daerah menjadi otonom setelah melaksanakan kebijakan otonomi daerah meliputi makna daerah itu telah secara nyata menjadi satuan masyarakat hukum, satuan unit ekonomi publik, satuan unit sosial budaya, satuan unit lingkungan hidup (*lebensraum*) dan menjadi satuan subsistem politik nasional. Dimasa lalu, banyak masalah terjadi di daerah yang tidak tertangani secara baik karena keterbatasan kewenangan pemerintah daerah di bidang itu. Ini berkenaan antara lain dengan konflik pertanahan, kebakaran hutan, pengelolaan pertambangan, perizinan investasi, kerusakan lingkungan, alokasi anggaran dari dana subsidi pemerintah pusat, penetapan prioritas pembangunan, penyusunan organisasi pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah, pengangkatan dalam jabatan struktural, perubahan batas administrasi, pembentukan kecamatan, kelurahan dan desa, serta pemilihan kepala daerah. Dengan pernah berlakunya UU No. 22 Tahun 1999, UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan itu didesentralisasikan ke daerah. Artinya, pemerintah dan masyarakat di daerah dipersilahkan mengurus rumah tangganya sendiri secara bertanggungjawab.

Pemerintah pusat tidak lagi mempatronasi, apalagi mendominasi mereka. Peran pemerintah pusat dalam konteks desentralisasi ini adalah melakukan supervisi, memantau, mengawasi dan mengevaluasi pelaksanaan otonomi daerah. Peran ini tidak ringan, tetapi juga tidak membebani daerah secara berlebihan. Karena itu, dalam rangka otonomi daerah

diperlukan kombinasi yang efektif antara visi yang jelas serta kepemimpinan yang kuat dari pemerintah pusat, dengan keleluasaan berprakarsa dan berkreasi dari pemerintah daerah. Visi otonomi daerah itu sendiri dapat dirumuskan dalam tiga ruang lingkup interaksinya yang utama yakni politik, ekonomi serta sosial dan budaya.¹¹ Selanjutnya Supian Hamim dan Indra Mukhlis menjelaskan bahwa visi otonomi daerah merupakan rumusan dari ruang lingkup politik, sosial-budaya dan ekonomi dari suatu daerah yang saling berinteraksi satu sama lainnya dalam rangka efektivitas program pembangunan. Dibidang politik, karena otonomi daerah adalah buah dari kebijakan desentralisasi dan demokratis, maka ia harus dipahami sebagai sebuah proses untuk membuka ruang bagi lahirnya kepala pemerintahan daerah yang dipilih secara demokratis, memungkinkan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintahan yang responsif terhadap kepentingan masyarakat luas, dan memelihara suatu mekanisme pengambilan keputusan yang taat pada asas pertanggung-jawaban publik.

Demokratis pemerintah juga berarti transparansi kebijakan. Artinya, untuk setiap kebijakan yang diambil, harus jelas siapa yang memprakarsai kebijakan itu, apa tujuannya, berapa ongkos yang harus dibayar, siapa yang akan diuntungkan, apa resiko yang harus ditanggung, dan siapa yang bertanggung jawab jika kebijakan itu gagal. Otonomi daerah juga berarti kesempatan membangun struktur pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah, membangun sistem dan pola karir politik dan administrasi yang kompetitif, serta mengembangkan sistem manajemen pemerintahan yang efektif. Di bidang ekonomi, otonomi daerah di satu pihak harus menjamin lancarnya pelaksanaan kebijakan ekonomi nasional di daerah, dan dilain pihak terbukanya peluang bagi pemerintah daerah mengembangkan kebijakan regional dan lokal untuk mengoptimalkan pendayagunaan potensi ekonomi di daerahnya. Dalam konteks ini, otonomi daerah akan memungkinkan lahirnya berbagai prakarsa pemerintah daerah untuk menawarkan fasilitas investasi, memudahkan proses perijinan usaha, dan membangun berbagai infrastruktur yang menunjang perputaran ekonomi didaerahnya. Dengan demikian, otonomi daerah akan membawa masyarakat ke tingkat kesejahteraan yang lebih tinggi dari waktu ke waktu. Di bidang sosial dan budaya, otonomi daerah harus dikelola sebaik mungkin demi menciptakan dan memelihara harmonisasi sosial diantara kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat. Pada saat yang sama ia juga wajib memelihara nilai-nilai lokal yang dipandang bersifat kondusif terhadap kemampuan masyarakat merespon dinamika kehidupan di sekitarnya. Untuk menjamin suksesnya pelaksanaan otonomi daerah diperlukan komitmen yang kuat dari kepemimpinan yang konsisten dari pemerintah pusat. Dari pemerintah daerah juga di harapkan lahirnya pemimpin-pemimpin pemerintahan yang demokratis, DPRD yang mampu menjembatani antara tuntutan rakyat dengan kemampuan

pemerintah, organisasi masyarakat yang mampu memobilisasi dukungan terhadap kebijakan yang menguntungkan masyarakat luas, kebijakan ekonomi yang berpihak pada pembukaan lapangan kerja dan kemudahan berusaha, serta berbagai pendekatan sosial budaya yang secara terus menerus menyuburkan keharmonisan dan solidaritas antar warga. Pengertian otonomi daerah adalah keleluasaan dalam bentuk hak dan wewenang serta kewajiban dan tanggung jawab badan pemerintah daerah untuk mengurus dan mengatur rumah tangga daerahnya sebagai manifestasi dari desentralisasi. Sebagai konsekuensi pemberian otonomi kepada daerah dalam wujud hak dan wewenang mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya, pemerintah daerah berkewajiban untuk mempertanggungjawabkannya baik kepada negara dan bangsa, maupun kepada masyarakat dan lingkungannya.

Jadi otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan aturan yang ada. Perwujudan konsep desentralisasi pada tingkat daerah adalah otonomi daerah sehingga dengan demikian, otonomi daerah merupakan implikasi dari diterapkannya kebijakan desentralisasi dalam suatu negara. Bayu Surianingrat sebagaimana dikutip I Nyoman S merumuskan otonomi daerah sebagai wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah. Hoessien sebagaimana dikutip Supian Hamim dan Indra Mukhlis A merumuskan otonomi daerah sebagai pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat di bagian wilayah nasional suatu negara melalui lembaga-lembaga pemerintahan yang secara formal berada di luar pemerintahan pusat.¹⁶ Sedangkan Amrah Muslimin berpendapat bahwa otonomi berarti berpemerintahan sendiri sesuai paham catur praja yang meliputi fungsi membentuk perundangan (*wetgeving*), pelaksanaan undang-undang (*uitvoering*), kepolisian (*politie*) dan peradilan (*rechtspraak*). Keempat fungsi ini dijalankan oleh daerah otonom dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat secara terbatas dalam bidang yang tidak dilaksanakan pemerintah pusat. Besaran otonomi yang diberikan kepada pemerintah daerah menurut Vieira dalam Koswara dapat ditentukan dari 3 instrumen analisis. Dikemukakannya bahwa : *Among all possible indicators of the concepts, three seem to be more accurate and reliable than others at the present stage of political inquiry: 1) measurement of the relative proportion of local to national public servant, 2) measurement of the relative proportion of local to central public expenditure; and 3) measurement of the relative proportion of local to central public revenues.*” Uraian Vieira itu berarti ada 3 ukuran penentu besaran otonomi daerah yakni:

- 1) antara jumlah pegawai daerah dan pegawai pusat,
- 2) antara jumlah pengeluaran daerah dan pengeluaran pusat,

3) antara jumlah pendapatan daerah dan pendapatan pusat.

Sedangkan Alderfer dalam Koswara mengajukan dua ukuran besaran otonomi yaitu alokasi kekuasaan kepada daerah otonom dan pengawasan pusat kepada daerah otonom. Hart juga mengemukakan ukuran besaran otonomi yakni: *the reality of decentralization can be measured by the amount of authority delegate to the subnational units to initiate policy independently and the willingness of the delegating authority to support the decentralized units in those independent decision.*

Ukuran yang lebih luas dalam menentukan besaran otonomi daerah dikembangkan oleh Smith dalam Jones et al, yakni ada 7 ukuran. Pertama, ukuran fungsi pemerintah, yang terkategori dalam fungsi yang utuh, bagian fungsi dan aktivitas dari bagian fungsi. Derajat desentralisasi dapat diukur dari anggaran untuk ketiga kategori fungsi tersebut. Kedua, ukuran perpajakan pendapatan. Ketiga, ukuran dasar hukum pembentukan daerah otonom dan penyerahan wewenang kepadanya. Keempat, ukuran rasio antara jumlah pendapatan daerah dan jumlah pendapatan pemerintah daerah secara keseluruhan. Kelima, ukuran tingkat pengeluaran daerah secara keseluruhan sebagai bagian dari jumlah pengeluaran negara. Keenam, ukuran wewenang pemerintah daerah. Ketujuh, ukuran pegawai dan pejabat dengan cara mengklasifikasikannya dalam kategori pegawai daerah pusat, pejabat yang diangkat dan yang dipilih pegawai dan pejabat yang diseleksi di daerah dan di pusat. Berdasarkan berbagai pemikiran teoritik tentang otonomi daerah, desentralisasi dan ukuran besaran pemberian otonomi daerah kepada daerah otonomi di atas, telah menjadi jelas bahwa formulasi maupun implementasi kebijakan otonomi daerah seyogyanya sudah mempertimbangkan berbagai input teoritik ini sehingga dapat dieliminir pedangkalan-pedangkalan makna otonomi daerah demi tercapainya tujuan desentralisasi itu sendiri. Inti dari pelaksanaan otonomi daerah adalah terdapatnya keleluasaan pemerintah daerah (*discretionary power*) untuk menyelenggarakan pemerintah sendiri atas dasar prakarsa, kreativitas dan peranserta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya.

Memberikan otonomi daerah tidak hanya berarti melaksanakan demokrasi di lapisan bawah tetapi juga mendorong otonomitas untuk melaksanakan sendiri apa yang dianggap penting bagi lingkungan sendiri. Dengan berkembangnya demokrasi dari bawah maka rakyat tidak saja menentukan nasibnya sendiri, melainkan yang utama adalah berupaya memperbaiki nasibnya sendiri. Hal itu dapat diwujudkan dengan memberikan kewenangan yang cukup luas kepada pemerintah daerah guna mengurus dan mengatur serta mengembangkan daerahnya sesuai kepentingan dan potensi daerahnya. Kewenangannya artinya keleluasaan untuk menggunakan dana baik yang berasal dari daerah sendiri maupun dari pusat sesuai dengan

keperluan daerahnya tanpa campur tangan pusat, keleluasaan berprakarsa, memilih alternatif, menentukan prioritas dan mengambil keputusan untuk kepentingan daerahnya, keleluasaan untuk memanfaatkan dana pertimbangan keuangan pusat dan daerah yang memadai, yang didasarkan kriteria obyektif dan adil. Berdasarkan pokok-pokok pergeseran prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintah daerah dalam kerangka reformasi pemerintah ini, diformulasikanlah berbagai kebijakan implementasi otonomi daerah melalui UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, yang telah diganti dengan UU. No.32 dan 33 Tahun 2004 dan yang terakhir UU No. 23 Tahun 2014. Pada hakekatnya kebijakan otonomi daerah di Indonesia dalam era reformasi merupakan pokok-pokok reformasi manajemen "pemerintah daerah".

Secara substansial, reformasi pemerintah ditingkat sub nasional merupakan *planned change*, perubahan yang direncanakan atau *intededchange*, perubahan yang dikehendaki pada elemen-elemen utama pemerintah daerah. Perubahan itu dilakukan dengan sengaja dan secara sadar atau bersifat *artificialman made* dan tidak terjadi secara otomatis. Sekalipun tersedia jumlah pilihan pendekatan mengenai rentang dan lingkup perubahan yang dituju, namun pilihan lebih pada *drastic change* dari pada *gradual change*. Penentuan waktu implementasi kebijakan tergolong cepat lebih merupakan keinginan sepihak para politisi DPR, pemerintah memperkuat dianutnya pendekatan *drastic change* tersebut. Oleh karena itu ada banyak konflik krisis dan *turbulance* yang terjadi mengiringi implementasi kebijakan terasa lebih besar. Otonomi daerah sebagai suatu konsep desentralisasi pemerintahan pada hakikatnya ditujukan untuk memenuhi kepentingan bangsa secara keseluruhan, yaitu upaya untuk lebih mendekati tujuan-tujuan penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan cita-cita masyarakat yang lebih baik, serta suatu masyarakat yang lebih adil dan makmur. Konsep-konsep di atas menunjukkan bahwa betapa pentingnya pelaksanaan otonomi daerah. Terkait dengan itu, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus saling bersinergi dan bekerjasama dalam mewujudkan pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan tujuan dan makna yang tertuang di dalam peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah. Efektivitas pelaksanaan otonomi daerah serta peluang dan kendala merupakan suatu hal yang perlu dipertimbangkan dan yang dapat dijadikan sebagai ukuran dari tingkat keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah tersebut.

BAB II

SEJARAH DESENTRALISASI DI INDONESIA

Tidak sedikit orang yang mengira bahwa otonomi daerah baru mulai ada di Indonesia setelah UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ditetapkan. Padahal tidak demikian. Otonomi daerah telah ada sejak masa penjajahan Belanda. Dari beberapa sumber, antara lain hasil penelitian The Liang Gie tahun 1962-1965 tentang desentralisasi dalam bidang pemerintahan, diperoleh pengetahuan mengenai riwayat otonomi daerah di Indonesia berikut besarnya pada masa penjajahan Belanda, masa penjajahan Jepang, dan masa setelah NKRI berdiri sampai sekarang.

A. Masa Penjajahan Belanda

Pada masa ini, perundang-undangan yang terkait dengan riwayat otonomi daerah di Indonesia (waktu itu, Hindia Belanda) antara lain sebagai berikut:

1. Decentralisatiewet S 1903/329 (ketentuan tentang desentralisasi) yang ditindaklanjuti dengan Decentralisatiebesluit S 1905/137 (keputusan Gubernur Jendral) tentang desentralisasi dan Locale Radenordonantie S 1905/181 (undang-undang tentang Dewan Lokal). Dengan peraturan perundang-undangan tersebut, di wilayah Hindia Belanda dibentuk daerah-daerah otonom setingkat keresidenan dan kota di Jawa dan Madura. Misalnya pembentukan Gemeente Batavia (S 1905/204).
2. Bestuursvormingwet S 1922/216 (ketentuan tentang penyusunan kembali pemerintahan) yang ditindaklanjuti dengan Provincieordonantie S 1924/78, Regentschapordonantie S 1924/79 dan Stadsgemeenteordonantie S 1924/365 untuk pembentukan pemerintahan setingkat provinsi, kabupaten dan kotapraja di Jawa dan Madura. Provinsi Jawa Barat misalnya dibentuk pada tahun 1925 dengan S 1925/378. Sedangkan di luar Jawa dan Madura, pembentukan daerah masih berdasarkan S 1903, misalnya pembentukan keresidenan Palembang dan Sumatra Barat serta kotapraja Medan dan Makasar pada tahun 1938. Pada masa ini, pemberian otonomi daerah selain didorong oleh gerakan Ethische Politiek (Politik Etik) untuk meningkatkan kecerdasan dan peran politik bangsa pribumi, juga yang terpenting adalah untuk meringankan beban keuangan pemerintah pusat dan untuk mengimbangi gerakan-gerakan kebangsaan dalam rangka mempertahankan kolonialisme di Indonesia. Jenis-jenis urusan berikut wewenang yang diserahkan untuk mengurus rumah tangga daerah pada waktu itu, belum secara rinci

disebutkan. Yang diserahkan kepada daerah baru mengenai pengurusan keuangan dan peluang untuk penentuan para pejabat pemerintahan daerah dari kalangan pribumi.

B. Masa Penjajahan Jepang

Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan riwayat otonomi daerah di Indonesia antara lain sebagai berikut:

1. Undang-undang No. 1 tahun 1942 tentang Menjalankan Pemerintahan Balatentara. Menurut undang-undang ini, wilayah bekas jajahan Belanda dibagi menjadi 3 (tiga) daerah pemerintahan yaitu 1) daerah pemerintahan militer Jawa dan Madura yang dijalankan oleh angkatan darat dan berkedudukan di Jakarta, 2) daerah pemerintahan militer Sumatra yang dijalankan oleh angkatan darat dan berkedudukan di Bukittinggi, dan 3) daerah pemerintahan militer Sulawesi, Kalimantan, Nusa Tenggara, Maluku dan Irian Barat yang dijalankan oleh angkatan laut dan berkedudukan di Makasar.
2. Undang-undang No. 27 tahun 1942 tentang Perubahan Tata Pemerintahan Daerah. Menurut undang-undang ini, Jawa dibagi ke dalam beberapa Syuu (keresidenan), Ken (kabupaten) dan Si (kotapraja).
3. Undang-undang No. 28 tahun 1942 tentang pembentukan beberapa keresidenan dan kotapraja luar biasa Jakarta (sebagai tindak lanjut dari no.2 di atas). Jakarta secara khusus dijadikan Tokubetu Si (kotapraja luar biasa setingkat keresidenan) yang diperintah langsung oleh Gunseikan (Pembesar Pemerintah Balatentara Jepang).
4. Osamu Seirei (peraturan yang dikeluarkan Gunseikan) No.12 tahun 1943 tentang pembentukan beberapa Ken (kabupaten) dan Si (kotapraja).
5. Osamu Seirei No. 37 tahun 1943 tentang pembentukan dewan-dewan perwakilan rakyat di tingkat keresidenan dan di Jakarta. Pada masa ini, daerah-daerah provinsi ditiadakan. Otonomi daerah pada masa ini hampir sama dengan masa sebelumnya, karena Jepang, sepanjang tidak bertentangan dengan strategi militer dalam menghadapi perang, masih tetap menggunakan prinsip-prinsip desentralisasi peninggalan Belanda sampai dengan tahun 1945. Daerah didorong untuk dapat memenuhi kebutuhannya sendiri dan mampu memenuhi permintaan Jepang untuk keperluan perang (harta benda dan manusianya).

C. Masa Negara Kesatuan Republik Indonesia

Setelah masa penjajahan Jepang berakhir dan NKRI berdiri pada tahun 1945, peraturan perundang-undangan yang terkait dengan riwayat otonomi daerah di Indonesia antara lain sebagai berikut :

3. Undang-undang No.1 tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah. Undang-undang ini ditetapkan berdasarkan UUD 1945 yang pada intinya mengatur antara lain tentang pembentukan daerah otonom keresidenan, kota dan kabupaten. Pada masa pemberlakuan undang-undang ini, otonomi yang diberikan kepada daerah disebut 'otonomi Indonesia' yang berdasarkan kedaulatan rakyat dan karenanya lebih luas dari otonomi daerah jaman Belanda. Jenis urusan dan wewenang yang dijadikan urusan rumah tangga daerah belum ditetapkan secara rinci. Pembatasannya, apapun dapat diputuskan dan dilakukan daerah sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan pusat dan daerah yang lebih tinggi. Untuk membiayai urusan rumah tangga daerah, hampir 100 % ditanggung oleh daerah sesuai dengan kemampuan masing-masing. Pada masa ini, kebijakan otonomi daerah dan implementasinya lebih ditujukan pada upaya mempertahankan kemerdekaan.
4. Undang-undang No. 22 Tahun 1948 Tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri Di Daerah-Daerah Yang Berhak Mengatur Dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri. Undang-undang ini ditetapkan berdasarkan UUD 1945. Menurut undang-undang ini, terdapat 3 (tiga) tingkatan daerah yaitu provinsi, kabupaten/kota besar, dan desa/kota kecil. Selain daerah otonom (biasa) terdapat pula daerah istimewa yang setingkat provinsi dan kabupaten. Pada periode ini dibentuk daerah-daerah sekaligus dengan penyerahan otonominya (urusan pangkal). Prinsip pemberian otonomi kepada daerah tidak diegaskan. Urusan yang diserahkan kepada provinsi untuk dijadikan urusan rumah tangganya pada umumnya meliputi 15 urusan yaitu urusan-urusan 1) umum, 2) pemerintahan umum, 3) agraria, 4) pekerjaan umum (pengairan, jalan, dan gedung), 5) pertanian, perikanan, dan koperasi, 6) kehewan, 7) kerajinan, perdagangan dalam negeri, dan perindustrian, 8) perburuhan, 9) sosial, 10) distribusi, 11) penerangan, 12) pendidikan, pengajaran, dan kebudayaan, 13) kesehatan, 14) perusahaan, dan 15) urusan lalu lintas dan angkutan bermotor. Sedangkan kepada daerah-daerah kabupaten yang sudah terbentuk diserahkan 14 urusan (hampir sama dengan urusan provinsi kecuali urusan lalu lintas dan angkutan bermotor). Walaupun isi undang-undang ini dirasakan lebih lengkap dari UU No.1 tahun 1945, dalam praktiknya tidak sempat dilaksanakan

sepenuhnya karena kesibukan menghadapi pemberontakan Madiun dan agresi Belanda ke berbagai daerah. Pelaksanaan undang-undang ini sempat terkendala pula oleh pembentukan RIS (Republik Indonesia Serikat) yang salah satu negara bagiannya adalah NKRI. Setelah NKRI utuh kembali, dari sejumlah urusan-urusan tadi, hanya setengahnya yang dapat diserahkan kepada daerah dengan peraturan-peraturan khusus.

5. Undang-undang No. 1 tahun 1957 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini ditetapkan berdasarkan UUDS 1950. Menurut undang-undang ini, daerah dibedakan dalam 3 tingkat yakni daerah swatantra/istimewa tingkat I setingkat provinsi membawahi seluruh daerah/istimewa swatantra tingkat II setingkat kabupaten dan kotapraja (kota besar/kecil). Daerah swatantra tingkat II kabupaten membawahi daerah tingkat III (jika diperlukan) yang namanya ditentukan dalam masing-masing peraturan pembentukannya, sedangkan Kotapraja tingkat II tidak membawahi daerah tingkat III. Khusus Kotapraja Jakarta Raya berada dalam posisi setingkat provinsi (daerah tingkat I). Dalam hal otonomi daerah, undang-undang ini menganut sistem otonomi riil. Urusan-urusan pusat dan urusan rumah-tangga daerah tidak ditetapkan secara rinci, tetapi disesuaikan dengan kebutuhan dan kemampuan riil pusat/daerah berdasarkan keadaan dan faktor-faktor nyata.
6. Undang-undang No. 18 tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintah Daerah. Undang-undang ini merupakan tindak lanjut dari Dekrit Presiden 1959 (kembali ke UUD 1945). Menurut undang-undang ini, seluruh wilayah RI dibagi habis ke dalam daerah-daerah otonom yang tersusun dalam 3 tingkatan yaitu provinsi / kotaraya sebagai DT I, kabupaten / kodya sebagai DT II dan kecamatan sebagai DT III. Mengenai otonomi daerah, undang-undang ini juga menganut sistem seperti UU no. 1 tahun 1957 yaitu sistem otonomi riil namun memberi peluang untuk menyerahkan sebagian urusan pusat yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
7. Undang-undang No. 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah. Undang-undang ini ditetapkan berdasarkan UUD 1945 dan merupakan tindak lanjut dari adanya penggantian Presiden RI dari Bung Karno (Orla) kepada Pak Harto (Orba). Dengan undang-undang ini dibentuk Daerah (daerah otonom, dalam rangka desentralisasi) dan Wilayah (daerah administrasi, dalam rangka dekonsentrasi). Daerah tersusun dalam 2 tingkat, yaitu Daerah Tingkat (DT) I dan Daerah Tingkat II, sedangkan Wilayah tersusun ke dalam 5 tingkat yaitu Provinsi, Kabupaten/Kodya, Kotip (bagi yang ada), Kecamatan, dan Kelurahan. Mengenai otonomi daerah,

undang-undang ini menganut sistem otonomi yang nyata dan bertanggungjawab dengan titik beratnya diletakkan pada DT II sebagaimana ditegaskan dalam PP No. 45 tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah Dengan Titik Berat Pada Daerah Tingkat II. Pada masa ini, urusan yang dijadikan urusan rumah tangga daerah, selain urusan pangkal yang telah diterima daerah pada saat pembentukannya, diserahkan pula urusan-urusan tambahan yang ditetapkan dalam berbagai peraturan. Walaupun demikian, dalam praktiknya wewenang DT II sangat terbatas. Contoh, pembentukan kecamatan masih merupakan wewenang Pusat, pendirian SLTP dan SLTA negeri masih wewenang provinsi, dan pembentukan desa masih wewenang Gubernur.

8. Undang-undang No.22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini ditetapkan berdasarkan UUD 1945 (sebelum amandemen), sebagai tindak lanjut dari Tap MPR RI No. XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Undang-undang ini menganut prinsip pemberian otonomi yang seluasluasnya, nyata, dan bertanggung jawab. Dengan undang-undang ini, ditetapkan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota yang masing-masing bersifat otonom (asas desentralisasi). Provinsi tidak membawahi Kabupaten/Kota. Penyebutan Provinsi DT I diubah dengan Provinsi, dan penyebutan Kabupaten/Kotamadya DT II diubah dengan Kabupaten/Kota. Pada masa pemberlakuan undang-undang ini, dikeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi Sebagai Daerah Otonom. Kewenangan pemerintah (pusat) meliputi bidang-bidang 1) politik luar negeri, 2) hankam, 3) peradilan, 4) moneter / fiskal nasional, 5) agama, dan 6) kewenangan lain. Yang dimaksud kewenangan lain di sini yaitu kewenangan dalam urusan-urusan pertanian (8), kelautan (5), pertambangan dan energi (11), kehutanan dan perkebunan (16), perindustrian dan perdagangan (10), perkoperasian (4), penanaman modal (1), kepariwisataan (3), ketenagakerjaan (3), kesehatan (11), dikbud (10), sosial (6) , penataan ruang (4), pertanahan (5), permukiman (4), pekerjaan umum (5), perhubungan (31), lingkungan hidup (5), politik dalam negeri dan administrasi publik (19), pengembangan otda (21), perimbangan keuangan (2), kependudukan (5), olah raga (3), hukum dan perundangundangan (6 kewenangan) dan bidang lain (16). Sedangkan kewenangan provinsi sebagai daerah otonom terdiri dari kewenangan-

kewenangan: 1) yang bersifat lintas kabupaten/kota, 2) yang belum mampu dilaksanakan kabupaten/kota, 3) yang disepakati dengan kabupaten/kota, dan 4) kewenangan tertentu. Yang dimaksud kewenangan tertentu di sini yaitu kewenangan dalam bidang pertanian (16), kelautan (5), pertambangan dan energi (5), hutbun (18), perindag (3), koperasi (1), penanaman modal (1), ketenagakerjaan (2), kesehatan (5), dikbud (6), sosial (3), penataan ruang (2), permukiman (1), pekerjaan umum (8), perhubungan (13), lingkungan hidup (6), poldagri dan administrasi publik (9), pengembangan otda (1), perimbangan keuangan (2), hukum dan perundang-undangan (1). Kewenangan kabupaten terdiri dari 11 bidang kewenangan wajib yaitu : 1) pekerjaan umum, 2) kesehatan, 3) pendidikan dan kebudayaan, 4) pertanian, 5) perhubungan, 6) industri dan perdagangan, 7) penanaman modal, 8) lingkungan hidup, 9) pertanahan, 10) koperasi, dan 11) tenaga kerja. Selain 11 kewenangan wajib tersebut, dapat pula ditambahkan kewenangan lain yang bukan kewenangan Pemerintah Pusat dan Provinsi Sebagai Daerah Otonom. Kewenangan kota, selain sama dengan kewenangan kabupaten, ditambah pula dengan kewenangan yang sesuai dengan kebutuhan khas perkotaan seperti pemadam kebakaran, kebersihan, pertamanan dan tata kota. Karena kewenangan kabupaten/kota itu demikian sangat luas, maka sebelum dijalankan, kewenangannya itu perlu diinventarisasi terlebih dahulu oleh masing-masing kabupaten / kota dan dimintakan pengakuannya terlebih dahulu dari Pemerintah Pusat sebagaimana diatur dalam Keppres No. 5 tahun 2001 tentang Pelaksanaan Pengakuan Kewenangan Kabupaten/Kota. Sekedar contoh, berdasarkan inventarisasi pada tahun 2002, kabupaten Cianjur memiliki 1405 kewenangan untuk menjalankan 20 bidang urusan yang dijadikan urusan rumah tangga daerah dan telah mendapat pengakuan dari Pusat melalui Kepmendagri No. 130-67 tahun 2002 tentang Pengakuan Kewenangan Kabupaten/Kota.

9. Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini dikeluarkan berdasarkan UUD 1945 yang telah diamandemen. Dengan undang-undang ini, NKRI dibagi atas daerah provinsi dan provinsi dibagi atas kabupaten/kota. Pemberian otonomi daerah dianut prinsip otonomi yang seluas-luasnya, nyata, dan bertanggung jawab. Yang dimaksud dengan otonomi yang seluas-luasnya ialah bahwa daerah diberi wewenang untuk mengelola semua urusan pemerintahan kecuali urusan yang tetap dipegang Pusat. Dalam ayat (3) pasal 10 UU No. 32/2004, urusan yang wewenang sepenuhnya dipegang Pusat adalah 1) politik luar negeri, 2) pertahanan, 3) keamanan, 4) yustisi, 5) fiskal/moneter nasional dan 6) agama. Otonomi yang nyata

ialah bahwa daerah diberi tugas, wewenang dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Implikasinya, isi dan jenis otda setiap daerah dapat tidak sama. Karena itu, selain urusan wajib, kepada Daerah tertentu diberikan pula wewenang pengelolaan urusan pilihan. Urusan wajib adalah urusan yang sangat mendasar yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar warga negara, sedangkan urusan pilihan adalah urusan yang secara nyata ada di Daerah dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah. Otonomi yang bertanggungjawab ialah bahwa daerah dalam menjalankan otda-nya harus benar-benar sejalan dengan tujuan pemberian otonomi daerah yaitu memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sebagai bagian utama tujuan nasional. Dengan undang-undang ini, otonomi daerah provinsi lebih jelas dan lebih luas, berbeda sekali dengan kondisi pada waktu pemberlakuan UU no. 22 tahun 1999 yang kewenangannya terbatas. Dengan undang-undang yang berlaku sekarang, yang membedakan otonomi daerah provinsi dengan kabupaten/kota adalah dalam hal skalanya. Sebagai tindak lanjut dari undang-undang ini, pemerintah mengeluarkan PP no. 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Salah satu contoh praktiknya dalam bidang pendidikan, walaupun urusan pendidikan dasar merupakan urusan wajib kabupaten/kota, namun urusan kurikulumnya (nasional) tetap ditangani pusat, sedangkan operasionalisasinya diserahkan kepada daerah (kabupaten/kota); pengaturan hari efektif belajar masih ditangani pusat, tetapi kalender pendidikannya diserahkan kepada daerah; tenaga kependidikan organik (PNS) direkrut Pusat, sedangkan penempatannya diserahkan kepada daerah. Urusan-urusan tersebut pada dasarnya merupakan kelompok-kelompok pekerjaan untuk menjalankan fungsifungsi pemerintah yaitu pengaturan, pembangunan, dan pelayanan umum.

10. UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan undangundang ini, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah provinsi dan Daerah provinsi itu dibagi atas Daerah kabupaten dan kota, sedangkan Daerah kabupaten/kota dibagi atas Kecamatan dan Kecamatan dibagi atas kelurahan dan/atau Desa. Prinsip pemberian otonomi daerah adalah otonomi yang seluas-seluasnya berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena

itu, seluas apapun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap berada di tangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Di dalam undangundang ini disebutkan adanya 3 (tiga) golongan urusan pemerintahan yaitu 1) urusan pemerintahan absolut (yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, yaitu politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama); 2) urusan pemerintahan konkuren (yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota); dan 3) urusan pemerintahan umum (yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan). Urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah adalah 24 urusan konkuren wajib (pendidikan; kesehatan; pekerjaan umum dan penataan ruang; perumahan rakyat dan kawasan permukiman; ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; sosial, tenaga kerja; pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; pangan; pertanahan; lingkungan hidup; administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; pemberdayaan masyarakat dan Desa; pengendalian penduduk dan keluarga berencana; perhubungan; komunikasi dan informatika; koperasi, usaha kecil, dan menengah; penanaman modal; kepemudaan dan olah raga; statistik; persandian; kebudayaan; perpustakaan; dan kearsipan) dan 8 urusan konkuren pilihan (kelautan dan perikanan; pariwisata; pertanian; kehutanan; energi dan sumber daya mineral; perdagangan; perindustrian; dan transmigrasi). Urusan pemerintahan umum di Daerah pelaksanaannya dilimpahkan oleh Presiden kepada Gubernur sebagai Kepala Pemerintahan Provinsi dan kepada Bupati/Walikota sebagai Kepala Pemerintahan Kabupaten/Kota, yaitu a) pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan UUD 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan NKRI; b) pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa; c) pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas kemandirian lokal, regional, dan nasional; d) penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan; e) koordinasi pelaksanaan tugas antar instansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota; f) pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan g) pelaksanaan semua Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan

Daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal. Dari uraian di atas diketahui bahwa cara pemberian otonomi daerah di Indonesia yang dipakai dari masa ke masa adalah cara material dan cara residual. Dengan cara material, pusat menetapkan urusan/wewenang daerah yang rinci dan penyerahannya kepada daerah dilakukan secara bertahap. Sedangkan dengan cara residual, pusat menetapkan dulu urusan/wewenang yang ditanganinya, sisa selebihnya dijadikan otonomi daerah.

BAB III

PEMBAGIAN URUSAN PEMERINTAHAN

Konsekuensi utama dari otonomi daerah di Indonesia adalah pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pembagian urusan pemerintahan akan memunculkan perimbangan kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Menurut Pasal 9 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, urusan pemerintahan dibagi menjadi tiga jenis, yaitu: Urusan pemerintahan absolut: Dibuat dan dijalankan pemerintah pusat Urusan pemerintahan konkruen: Dibagi antara pemerintah pusat dan daerah Urusan pemerintahan umum: Dibuat pemerintah pusat dan dijalankan pemerintah daerah Berikut rinciannya:

1. Urusan pemerintahan absolut Urusan pemerintahan absolut adalah urusan yang sepenuhnya menjadi wewenang pemerintah pusat. Untuk urusan pemerintah absolut seperti dalam Pasal 9 terbagi meliputi:
 - a. Politik luar negeri
 - b. Pertahanan
 - c. Keamanan
 - d. Yustisi
 - e. Moneter dan fiskal nasional
 - f. Agama

2. Urusan pemerintahan konkruen adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkruen yang menjadi wewenang daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib sendiri terdiri atas urusan pemerintahan yang berhubungan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berhubungan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan yang berhubungan dengan pelayanan dasar meliputi:
 - a. pendidikan
 - b. kesehatan
 - c. pekerjaan umum dan penataan ruang
 - d. perumahan rakyat dan kawasan pemukiman
 - e. ketenteraman ketertiban umum

- f. perlindungan masyarakat sosial

Sedangkan urusan pemerintahan yang tidak berhubungan dengan pelayanan dasar meliputi:

- a. tenaga kerja
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
- c. pangan
- d. pertanahan
- e. lingkungan hidup
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil
- g. pemberdayaan masyarakat dan desa
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana
- i. perhubungan komunikasi dan informatika
- j. koperasi (usaha kecil dan menengah)
- k. penanaman modal
- l. kepemudaan dan olah raga
- m. statistik
- n. persandian
- o. kebudayaan
- p. perpustakaan
- q. kearsipan.

Sementara urusan pemerintahan pilihan mencakup:

- a. kelautan dan perikanan
- b. pariwisata
- c. pertanian
- d. kehutanan
- e. energi dan sumber daya mineral
- f. perdagangan
- g. perindustrian
- h. transmigrasi

3. Urusan pemerintahan umum Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi wewenang presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan umum meliputi:
 - a. Pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengalaman pancasila, pelaksanaan UUD NRI Tahun 1945, pelestarian Bhineka Tunggal Ika, serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan NKRI.
 - b. Pembinaan persatuan dan kesatuan Pembinaan kerukunan antar suku dan intra suku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas keamanan lokal, regional, dan nasional.
 - c. Penanganan konflik sosial sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
 - d. Koordinasi pelaksanaan tugas antar instansi pemerintahan yang ada di wilayah daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi, serta keanekaragaman daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan pancasila.
 - e. Pelaksanaan semua urusan pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan daerah dan tidak dilaksanakan oleh instansi vertikal.

Dalam pelaksanaannya, gubernur bertanggung jawab kepada presiden melalui menteri.

Sementara itu Bupati / Walikota bertanggungjawab kepada Gubernur.

BAB IV

KEUANGAN DAERAH

Fungsi pemerintahan daerah dapat terlaksana secara maksimal, jika diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah. Pemberian tersebut harus mengacu kepada Undang-Undang yang mengatur Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Sumber-sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah. Dilansir dari situs resmi Kementerian Keuangan Republik Indonesia, terdapat dua pengertian keuangan daerah, yaitu:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005

Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut.

2. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014

Keuangan Daerah merupakan semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Tujuan diaturnya keuangan daerah oleh pemerintah daerah adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas dalam pengelolaan sumber daya keuangan daerah. Selain itu, meningkatkan kesejahteraan daerah dan mengoptimalkan pelayanan kepada masyarakat. Sumber pendapatan Untuk melaksanakan kekuasaannya, kepala daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaan keuangan daerah kepada perangkat daerah.

Sumber pendapatan daerah terdiri atas sumber-sumber keuangan, sebagai berikut:

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD), meliputi pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lainnya.
2. Dana Perimbangan, meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus.
3. Pendapatan daerah lain yang sah.

Prinsip-Prinsip Keuangan Daerah

Dengan adanya otonomi daerah, setiap daerah memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur keuangan secara mandiri dengan menggunakan prinsip-prinsip keuangan daerah.

Prinsip-prinsip tersebut, yaitu:

1. Akuntabilitas Dalam pengambilan keputusan sesuai dengan mandat yang diterima.
2. Kebijakan harus dapat diakses dan dikomunikasikan serta dipertanggungjawabkan.
3. Transparansi Diperlukan keterbukaan pemerintah dalam membuat kebijakan keuangan daerah, sehingga DPRD dan masyarakat dapat mengawasi.

Kejujuran Keuangan publik harus dipercayakan kepada pengelola yang memiliki integritas dan kejujuran tinggi. Dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran harus memerhatikan ekonomi, efektivitas, dan efisiensi. Pengendalian Dalam prinsip ini, dilakukan monitoring terhadap penerimaan maupun pengeluaran APBD.

BAB V

PERATURAN DAERAH DAN PERATURAN KEPALA DAERAH

Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (gubernur atau bupati/wali kota) disadur dalam Undang-undang No 15 Tahun 2019 atas perubahan Undang-undang No 12 Tahun 2011. Peraturan Daerah terdiri atas: Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi Aceh, Peraturan Daerah dikenal dengan istilah *Qanun*. Sementara di Provinsi Papua, dikenal istilah *Peraturan Daerah Khusus*. Pengertian peraturan daerah provinsi dapat ditemukan dalam pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagai berikut: Selanjutnya pengertian peraturan daerah kabupaten/kota disebutkan pula dalam pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagai berikut:

“Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Wali kota.”

BAB VI

PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH

Pemilihan kepala daerah (Pilkada atau Pemilukada) dilakukan secara langsung oleh penduduk daerah administratif setempat yang memenuhi syarat. Pemilihan kepala daerah dilakukan satu paket bersama dengan wakil kepala daerah. Kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dimaksud mencakup:

- Gubernur dan wakil gubernur untuk provinsi
- Bupati dan wakil bupati untuk kabupaten
- Wali kota dan wakil wali kota untuk kota

Sebelum tahun 2005, kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pilkada. Pilkada pertama kali diselenggarakan pada bulan Juni 2005, dilaksanakan di Kabupaten Kutai Kartanegara, Kalimantan Timur.

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, pilkada dimasukkan dalam rezim pemilu, sehingga secara resmi bernama Pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pemilukada. Pemilihan kepala daerah pertama yang diselenggarakan berdasarkan undang-undang ini adalah Pilkada DKI Jakarta 2007.

Pada tahun 2011, terbit undang-undang baru mengenai penyelenggara pemilihan umum yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Di dalam undang-undang ini, istilah yang digunakan adalah Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota.

Pada tahun 2014, DPR-RI kembali mengangkat isu krusial terkait pemilihan kepala daerah secara langsung. Sidang Paripurna DRI RI pada tanggal 24 September 2014 memutuskan bahwa Pemilihan Kepala Daerah dikembalikan secara tidak langsung, atau kembali dipilih oleh DPRD. Putusan Pemilihan kepala daerah tidak langsung didukung oleh 226 anggota DPR-RI yang terdiri Fraksi Partai Golkar berjumlah 73 orang, Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (PKS) berjumlah 55 orang, Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN) berjumlah 44 orang, dan Fraksi Partai Gerindra berjumlah 32 orang.

Keputusan ini telah menyebabkan beberapa pihak kecewa. Keputusan ini dinilai sebagai langkah mundur di bidang "pembangunan" demokrasi, sehingga masih dicarikan cara untuk

menggagalkan keputusan itu melalui uji materi ke MK. Bagi sebagian pihak yang lain, Pemilukada tidak langsung atau langsung dinilai sama saja. Tetapi satu hal prinsip yang harus digarisbawahi (walaupun dalam pelaksanaan Pemilukada tidak langsung nanti ternyata menyenangkan rakyat) adalah: Pertama, Pemilukada tidak langsung menyebabkan hak pilih rakyat hilang. Kedua, Pemilukada tidak langsung menyebabkan anggota DPRD mendapat dua hak sekaligus, yakni hak pilih dan hak legislasi. Padahal jika Pemilukada secara langsung, tidak menyebabkan hak pilih anggota DPRD (sebagai warga negara) hak pilihnya tetap ada.

BAB VII

PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA

Pemerintah Desa atau disebut juga Pemdes adalah lembaga pemerintah yang bertugas mengelola wilayah tingkat desa. Lembaga ini diatur melalui Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang pemerintahan desa yang diterbitkan untuk melaksanakan ketentuan pasal 216 ayat (1) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Pemimpin pemerintah desa, seperti tertuang dalam paragraf 2 pasal 14 ayat (1), adalah kepala desa yang bertugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.

Wewenang

Kepala desa mempunyai wewenang:

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
- b. Mengajukan rancangan peraturan desa.
- c. Menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD.
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD.
- e. Membina kehidupan masyarakat desa.
- f. Membina perekonomian desa.
- g. Mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif.
- h. Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakili sesuai dengan peraturan perundang undangan.
- i. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang undangan.

Tugas

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan UUD 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Meningkatkan kesejahteraan rakyat.
- c. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat.
- d. Melaksanakan kehidupan demokrasi.
- e. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme.
- f. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa.
- g. Menaati dan menegakkan se luruh peraturan perundang undangan.
- h. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan yang baik.

- i. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa.
- j. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa.
- k. Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa.
- l. Mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa.
- m. Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat.
- n. Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa.
- o. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.

Perangkat Desa

Dalam struktur organisasi desa, Kepala Desa juga dibantu oleh perangkat desa yang terdiri atas:

- a. Carik (Sekdes/Sekretaris) = adalah pelaksana sekretaris desa
- b. Kebayan = tugasnya merupakan mengurus data-data desa
- c. Lado = tugasnya merupakan dalam hal irigasi
- d. Modin = tugasnya merupakan dalam hal keagamaan
- e. Petengan = merupakan komandan keamanan alias komandan hansip
- f. Kamituo = yang mengurus bengkok dan tanah.