

## Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Dalam Upaya Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Yang Baik

M. Fernanda<sup>1</sup>, Aldri Frinaldi<sup>2</sup>, Lince Magriasti<sup>3</sup>  
Universitas Negeri Padang

---

### Article Info

#### Article history:

Received : 14 Juny 2023

Publish : 07 July 2023

---

#### Keywords:

Decentralization

Autonomy and

Good Local Government

---

### Abstract

*Regional autonomy as a form of decentralization of government policies is aimed at bringing the government closer to providing services to the community as a whole. Thus, the services provided tend to be more evenly distributed and in accordance with the needs of the community in the area concerned. Decentralization and regional autonomy can be said to be successful if government services to the community become better and the community becomes more involved in improving shared welfare. Delegation of authority from the central government to regional governments is carried out by taking into account the capacity and ability of local governments to organize and manage the interests of the local community. The implementation of good government is the main prerequisite for realizing the aspirations of the people in achieving the goals and ideals of the nation and state. The parameters of good regional government are in the form of service to the community and empowerment of community members in every development. In order for good local government to become a reality and run as it should, it requires commitment and active involvement of the local government and the community. Therefore, in the administration of regional government leadership is needed for regional heads who have the ability, are creative, responsive, honest, trustworthy, democratic, and obedient to principles and have leadership insights that are characterized by local wisdom. Thus, the wheel of regional government which is run on the principle of broadest autonomy is able to create good and accountable regional government.*

---

### Info Artikel

#### Article history:

Diterima : 14 Juni 2023

Publish : 07 July 2023

---

### Abstract

Otonomi daerah sebagai bentuk dari desentralisasi kebijakan pemerintahan ditujukan untuk mendekatkan pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara keseluruhan. Dengan demikian, pelayanan yang diberikan cenderung akan lebih merata dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang ada di daerah bersangkutan. Desentralisasi dan otonomi daerah dapat dikatakan berhasil apabila pelayanan pemerintah kepada masyarakat menjadi lebih baik dan masyarakat menjadi lebih berperan dalam meningkatkan kesejahteraan bersama. Pelimpahan wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dilakukan dengan cara mempertimbangkan kapasitas dan kemampuan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pengaturan dan pengurusan kepentingan masyarakat setempat. Terselenggaranya Good government merupakan prasyarat utama untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan dan cita-cita bangsa serta negara. Parameter pemerintahan Daerah yang baik adalah berupa pelayanan kepada masyarakat dan pemberdayaan warga masyarakat dalam setiap pembangunan. Agar pemerintahan daerah yang baik dapat menjadi kenyataan dan berjalan sebagai mana mestinya diperlukan komitmen dan keterlibatan pihak pemerintah daerah dan masyarakat secara aktif. Oleh karena itu, maka di dalam menyelenggaraan pemerintahan daerah diperlukan kepemimpinan kepala daerah yang memiliki kemampuan, kreatif, responsif, jujur, amanah, demokratis, dan taat azas serta memiliki wawasan kepemimpinan yang berkarakter kearifan lokal. Dengan demikian, maka roda pemerintahan daerah yang dijalankan dengan prinsip otonomi yang seluas-luannya mampu menciptakan pemerintahan daerah yang baik dan akuntabel

*This is an open access article under the [Lisensi Creative Commons Atribusi-Berbagi Serupa 4.0 Internasional](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/)*



---

#### Corresponding Author:

M. Fernanda

Universitas Negeri Padang

Email : [muhammadfernanda68@gmail.com](mailto:muhammadfernanda68@gmail.com)

---

### 1. PENDAHULUAN

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi 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.

Sejak diberlakukannya kebijakan otonomi yang seluas-luasnya telah banyak mengundang berbagai perdebatan dan bahkan memasuki tataran yang kontroversial. Hal ini disebabkan pada dua hal. Pertama, perubahan yang dibawa oleh UU ini begitu besar. Tujuan dari otonomi daerah adalah pengaturan masyarakat lokal dalam rangka peningkatan kapasitas demokrasi baik ditingkat lokal ataupun nasional, pengembalian martabat dan harga diri masyarakat daerah yang sudah sekian lama dimarginalkan, bahkan dinafikan oleh pemerintah dan masyarakat di pusat menjadi terganggu. Kekuasaan dengan segala atributnya kemudian harus dibagi dengan pemerintah daerah dan masyarakat di daerah. Tentu saja tidak mudah bagi pemerintah untuk merelakan kekuasaan tersebut untuk dibagi bagi, sementara itu kata kunci dari desentralisasi dan otonomi daerah adalah “devolusi” kekuasaan kepada daerah. Kedua, begitu kebijakan ini dicanangkan tiba-tiba banyak orang yang memperdebatkannya. Bermunculan sejumlah ahli atau pakar pemerintahan daerah atau pakar desentralisasi yang sebelumnya belum atau tidak dikenal. Ketika memperdebatkan masalah otonomi daerah semua berbicara tentang kesiapan pemerintah dan masyarakat di daerah. “Daerah belum siap untuk berotonomi, karena sumber daya manusia dan lebih-lebih sumber daya keuangan sama sekali tidak mendukung (Syaukani, dkk, 2004).

Otonomi sering dan selalu dikaitkan dengan berapa besar uang yang dapat dimobilisasi oleh daerah guna membiayai kegiatannya. Sering tidak memahami bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan tidak ada satu pemerintahan pun yang mampu dengan sendirinya mencukupi kebutuhannya sendiri. Kata kunci dari otonomi daerah adalah “kewenangan”, seberapa besarkah kewenangan yang dimiliki oleh daerah di dalam menginisiatifkan kebijaksanaan, mengimplementasikannya, dan memobilisasi dukungan sumber daya untuk kepentingan implementasi. Dengan kewenangan, maka daerah akan menjadi kreatif untuk menciptakan kelebihan dan insentif kegiatan ekonomi dan pembangunan daerah.

Oleh karena itu menjadi suatu hal yang tidak masuk akal kalau ada yang menyatakan otonomi merupakan ancaman terhadap integrasi nasional. Justru sebaliknya jika kebijaksanaan otonomi daerah gagal dihantarkan kepada masyarakat, dan bahkan kecenderungan sentralisasi yang muncul, maka tidak mustahil akan menimbulkan kekecewaan masyarakat di daerah dan tidak mustahil akan mengarah pada disintegrasi. Stigmatisasi terhadap otonomi daerah tidak hanya muncul dari kalangan pejabat eksekutif, akan tetapi juga dari pihak legislatif. Hal ini semakin menjadikan otonomi daerah tidak dapat berkembang dengan baik dalam bingkai negara kesatuan. Dari latar belakang masalah tersebut, maka permasalahan yang diangkat dalam tulisan ini adalah : Bagaimana pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik?

## 2. KAJIAN TEORI

### 1. Pemerintah Daerah

Dalam pasal 1 ayat 2 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa yang dimaksud dengan pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut azas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Selanjutnya yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah mempunyai kedudukan yang penting dan menonjol pada suatu struktur pemerintahan daerah. Kepala daerah adalah orang pertama dan paling utama dalam mengkoordinasikan aspek perwakilan pada proses pemerintahan daerah. Kepala daerah adalah jabatan politik dan jabatan publik yang bertugas memimpin birokrasi, dan menggerakkan jalannya roda pemerintahan. Fungsi-

pemerintahan daerah terbagi atas perlindungan, pelayanan publik dan pemabangunan. Kepala daerah menjalankan fungsi pengambilan kebijakan atas ketiga fungsi pemerintahan tersebut. Dalam konteks struktur kekuasaan, kepala daerah adalah kepala eksekutif di daerah (Sarundajang, 2002).

Dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah, seorang kepala daerah dalam mengimplementasikan pola kepimpinannya seharusnya tidak berorientasi pada tuntutan untuk memperoleh kewenangan yang sebesar-besarnya, tanpa menghiraukan makna otonomi daerah itu sendiri yang lahir dari suatu kebutuhan akan efisiensi dan efektifitas manajemen penyelenggaraan pemerintahan yang bertujuan memberikan pelayanan kepada masyarakat (J.Kaloh, 2003).

Oleh karena itu pemimpin daerah yang baik dan cerdas pasti memiliki kemampuan manajerial yang baik di dalam mengelola pemerintahannya secara optimal, efektif dan efisien dengan tidak harus menuntut terlalu besar kewenangan-kewenangannya. Sebab dengan pemberian otonomi yang seluas-luasnya ini, pemerintah daerah seharusnya sudah mampu untuk mengoptimalkan potensi daerah yang dimilikinya.

## 2. Desentralisasi

Secara harfiah desentralisasi berasal dari dua penggalan kata bahasa Latin yakni: de=berarti lepas, centrum= berarti pusat. makna harfiah dari desentralisasi adalah melepaskan diri dari pusat. Dalam makna ketatanegaraan, desentralisasi adalah penyerahan kekuasaan pemerintahan dari pusat kepada daerah-daerah (RDH. Koesoemahatmadja, 1979).

Desentralisasi adalah strategi mendemokratisasi sistem politik dan menyelaraskan pencapaian pembangunan berkelanjutan yang merupakan isu yang selalu ada dalam praktek administrasi publik. Berlawanan dengan sentralisasi di mana kekuasaan dan pengambilan keputusan berkonsentrasi pada pusat, desentralisasi memperkenankan level kekuasaan pemerintahan yang lebih rendah atau di bawah dalam menentukan sejumlah persoalan yang langsung mereka perhatikan. Dalam pandangan Rondinelli, sebuah pemerintahan yang sersentralisasi tetapi pejabatnya dipilih secara teratur jelas lebih demokratis daripada sebuah pemerintahan yang terdesentralisasi tetapi terkontrol secara ketat oleh sebuah partai politik yang otoriter. Pandangan seperti ini tidak lepas dari pokok perhatian Rondinelli yang lebih terfokus pada desentralisasi administratif daripada desentralisasi politik.

Pemberian kewenangan kepada unit-unit atau satuan pemerintahan yang lebih rendah dan lebih kecil, merupakan suatu kebutuhan yang mutlak dan tidak dapat dihindari. Segi positif pemberian kewenangan kepada Pemerintah Daerah adalah tugas-tugas pemerintahan akan dijalankan dengan lebih baik, karena masyarakat di daerah sudah sangat memahami konteks kehidupan sosial, ekonomi, dan politik yang disekitar lingkungannya. Demikian pula Pemerintah Daerah memahami betul kebutuhan masyarakatnya serta bagaimana memobilisasi sumber daya dan sumber biaya dalam rangka mendukung fungsi dan tugas pemerintahan. Dukungan terhadap Pemerintah Daerah akan menjadi besar dan kuat, karena rekrutmen politik lokal memberikan peluang kepada masyarakat mempunyai pemerintahan yang memiliki ikatan psikologis dan emosional dengan mereka (Kacung Marijan, 2006).

Sistem desentralisasi mensahkan pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Sedangkan sentralisasi hanya memperkenankan satu pemerintah pusat yang mengatur seluruh daerah. Desentralisasi merupakan simbol adanya kepercayaan (*trust*) dari pemerintahan pusat kepada daerah. Hal itu sesuai dengan misi otonomi daerah yang dicanangkan melalui Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yakni penguatan masyarakat lokal dalam rangka peningkatan demokrasi, baik di tingkat lokal ataupun nasional.

## 3. Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi, istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni autos yang berarti sendiri dan monos yang berarti undang- undang. Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti

zelfwetgeving (membuat perda-perda), juga utamanya mencakup zelfbestuur (pemerintahan sendiri). Van Der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* yakni menjalankan rumah tangga sendiri (M. Laica Marzuki, 2006).

Otonomi daerah adalah hak dan wewenang daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan sesuai dengan kepentingan masyarakat daerah tersebut. Pemberlakuan sistem otonomi daerah merupakan amanat yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Said (2008), terdapat empat perspektif yang mendasari segi positif dan empat perspektif yang mendasari segi negatif otonomi daerah. Empat perspektif yang mendasari segi positif otonomi daerah, yaitu sarana untuk 1) demokratisasi, 2) membantu meningkatkan kualitas dan efisiensi pemerintahan, 3) mendorong stabilitas dan kesatuan nasional, dan 4) memajukan pembangunan daerah. Empat perspektif yang mendasari segi negatif otonomi daerah, yaitu 1) menciptakan fragmentasi dan keterpecahbelahan yang tidak diharapkan, 2) melemahkan kualitas pemerintahan, 3) menciptakan kesenjangan antar daerah yang lebih besar, dan 4) memungkinkan terjadinya penyimbangan arah demokrasi yang lebih besar.

Pelaksanaan otonomi harus dilaksanakan sesuai dengan konsep otonomi yang dimaknai sebagai penyerahan urusan Pemerintah Pusat ke daerah. Dengan mempertimbangkan penyerahan urusan itu sebagai usaha untuk mengurangi beban dan tugas Pemerintah Pusat. Disamping itu juga, dalam rangka meratakan tanggung jawab sesuai dengan sistem demokrasi, maka tanggung jawab pemerintah dapat dipikul rata oleh seluruh masyarakat yang diikutsertakan melalui desentralisasi fungsional dan teritorial. Hal ini dapat menciptakan stabilitas pemerintahan pada umumnya (Makhfudz, 2013).

#### 4. Pemerintahan Yang Baik (*Good Government*)

Istilah pemerintahan yang baik (*good government*) mulai dikenal luas setelah era reformasi berlangsung. *Good government* adalah merupakan praktek terbaik dalam proses penyelenggaraan kekuasaan Negara. Agar pemerintahan yang baik dapat menjadi kenyataan dan berjalan sebagaimana mestinya memerlukan komitmen dan keterlibatan semua pihak, yaitu pemerintah dan masyarakat. *Good government* yang efektif menuntut adanya koordinasi yang baik dan integritas, professional serta etos kerja dan moral yang tinggi.

Terselenggaranya *Good government* merupakan prasyarat utama untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan dan cita-cita bangsa serta negara. Pengembangan dan penerapan sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas dan nyata sangat diperlukan agar penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berlangsung secara berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggung jawab serta bebas KKN. Untuk itu harus ada keterkaitannya pada mekanisme regulasi akuntabilitas pada setiap instansi pemerintah dan upaya memperkuat peran dan kapasitas parlemen, serta tersedeiannya akses yang sama pada informasi bagi masyarakat luas.

Akuntabilitas didefinisikan sebagai suatu pihak perwujudan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik. Pemerintahan yang baik berarti suatu pemerintahan yang teratur, tiada celanya. Asas-asas umum pemerintahan yang baik itu merupakan asas-asas hukum kebiasaan yang secara umum dapat diterima menurut rasa keadilan kita yang tidak dirumuskan secara tegas dalam peraturan-peraturan maupun yang berlaku dari yurisprudensi maupun literatur hukum.

Sedangkan Asas-asas penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 58 yang terdiri atas :

- a. Asas kepastian hukum
- b. Asas tertib penyelenggaraan negara
- c. Asas kepentingan umum
- d. Asas keterbukaan
- e. Asas proporsionalitas

- f. Asas profesionalitas
- g. Asas akuntabilitas
- h. Asas efisiensi,
- i. Asas efektivitas, dan
- j. Asas keadilan.

Parameter pemerintahan Daerah yang baik adalah berupa pelayanan kepada masyarakat dan pemberdayaan warga masyarakat dalam setiap pembangunan. Agar pemerintahan daerah yang baik dapat menjadi kenyataan dan berjalan sebagai mana mestinya diperlukan komitmen dan keterlibatan pihak pemerintah daerah dan masyarakat secara aktif. Oleh karena itu, maka di dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah diperlukan kepemimpinan kepala daerah yang memiliki kemampuan, kreatif, responsif, jujur, amanah, demokratis, dan taat azas serta memiliki wawasan kepemimpinan yang berkarakter kearifan lokal. Dengan demikian, maka roda pemerintahan daerah yang dijalankan dengan prinsip otonomi yang seluas-luanya itu mampu menciptakan pemerintahan daerah yang baik dan akuntabel.

### 3. METODOLOGI PENELITIAN

Penulisan artikel ini menggunakan metode kualitatif dan kajian pustaka. Menganalisis teori dan keterkaitan antar variabel melalui buku maupun jurnal secara online. Penelitian kepustakaan dilakukan untuk mendapatkan data sekunder dengan bahan atau materi berupa buku-buku, artikel-artikel, hasil-hasil penelitian, dan pendapat ahli yang berkaitan dengan desentralisasi dan otonomi daerah dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik.

### 4. D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemerintahan daerah adalah sistem terdepan dalam merespon aspirasi masyarakat daerah, suportif terhadap kebijakan nasional dan responsif terhadap kecenderungan global, dengan demikian maka kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah diharapkan dapat merespon tuntutan pelayanan publik yang lebih efektif dan efisien, dapat merespon secara cepat berbagai persoalan administrasi pemerintahan.

Otonomi daerah menjamin setiap daerah memiliki peluang yang sama untuk berkembang berdasarkan potensi yang ada. Potensi sumber daya alam dan manusia menjadi akan dapat digali secara optimal jika masing-masing daerah diberi keleluasaan dan jaminan untuk menentukan yang terbaik bagi dirinya. Otonomi daerah sebagai bentuk desentralisasi kebijakan pemerintahan ditujukan untuk mendekatkan pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara keseluruhan. Dengan demikian, pelayanan yang diberikan cenderung akan lebih merata dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang ada di daerah bersangkutan.

Otonomi daerah berupaya untuk lebih mendekati tujuan-tujuan penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan cita-cita masyarakat yang lebih adil dan makmur. Pemberian, pelimpahan, dan penyerahan sebagian tugas-tugas kepada pemerintah daerah. Otonomi daerah memiliki pijakan kuat dalam kerangka negara federal. Gagasan pemerintah sebagai fasilitator dalam pembangunan masyarakat, masih jauh dari harapan, jika memperhatikan kinerja birokrasi selama beberapa tahun terakhir. Selain format ideal bagi keberadaan birokrasi di berbagai level pemerintahan belum menemukan bentuknya, tarik menarik antara pemerintah daerah provinsi dengan kabupaten dan dengan pusat, masih mewarnai penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Selain itu kecenderungan semua level pemerintahan untuk menjalankan semua fungsi pelayanan juga masih dominan, sehingga kecenderungan masyarakat sebagai obyek penerima pelayanan juga masih menonjol.

Pada dasarnya desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi (Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah). Tujuan utama kebijakan desentralisasi adalah:

- a. Membebaskan pemerintahan pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestik, sehingga berkesempatan mempelajari, memahami, merespon berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat daripadanya. Pemerintah Pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro nasional yang bersifat strategi.
- b. Daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang signifikan. Kemampuan prakarsa mereka akan terpacu, sehingga keabilitasnya dalam mengatasi berbagai masalah domestika akan semakin kuat.

Desentralisasi merupakan simbol adanya kepercayaan dari Pemerintah Pusat kepada daerah. Hal itu sesuai dengan misi otonomi daerah yang dicanangkan melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yakni penguatan masyarakat lokal dalam rangka peningkatan demokrasi, baik di tingkat lokal ataupun nasional. Pengembalian martabat dan harga diri masyarakat daerah yang sudah sekian lama dimarginalkan, bahkan dinafikan pemerintah pusat, telah menghancurkan landasan hegomonistik pemerintah pusat dibagi-bagi dengan daerah. Adanya pembagian kewenangan serta tersedianya ruang gerak yang memadai untuk memaknai kewenangan yang diberikan kepada unit pemerintahan yang lebih rendah (pemerintah lokal) merupakan perbedaan terpenting antara konsep desentralisasi dan sentralisasi. Namun perbedaan konsep yang jelas ini menjadi remang-remang tatkala diterapkan dalam dinamika pemerintahan yang sebenarnya.

Di dalam otonomi, hubungan kewenangan antara pusat dan daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas. Dapat digolongkan sebagai otonomi terbatas apabila: Pertama, urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara katagoris dan pengembangannya diatur dengan cara- cara tertentu pula. Kedua, apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. Ketiga, sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah. Otonomi luas biasa bertolak dari prinsip: Semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat. dalam negara modern, lebih-lebih apabila dikaitkan dengan paham negara kesejahteraan, urusan pemerintahan tidak dikenali jumlahnya.

Otonomi daerah jika dilihat dari sudut wilayahnya, maka penyelenggaraannya ditentukan dalam batas-batas wilayah yang ditentukan pemerintah pusat. Dilihat dari substansi penyelenggaraan otonomi daerah, hal dimaksud ditentukan oleh sistem rumah tangga otonomi daerah yang diadopsi. Dikalangan para sarjana, istilah yang diberikan terhadap pembagian urusan antara pusat dan daerah dalam konteks otonomi ternyata tidak sama. R. Trena menyebut dengan istilah "kewenangan mengatur rumah tangga". Bagir Manan menyebut dengan istilah "sistem rumah tangga daerah" ( Bagir Manan, 2001).

Pelaksanaan otonomi harus dilaksanakan sesuai dengan konsep otonomi yang dimaknai sebagai penyerahan urusan Pemerintah Pusat ke daerah yang dipergunakan untuk kelangsungan kehidupan bangsa. Dengan mempertimbangkan penyerahan urusan itu sebagai usaha untuk mengurangi beban dan tugas Pemerintah Pusat. Disamping itu juga, dalam rangka meratakan tanggung jawab. Sesuai dengan sistem demokrasi, maka tanggung jawab pemerintah dapat dipikul rata oleh seluruh masyarakat yang diikutsertakan melalui disentralisasi fungsional dan teritorial. Hal ini dapat menciptakan stabilitas pemerintahan pada umumnya (Makhfudz, 2013). Implementasi Otonomi Daerah memberi peluang besar bagi daerah untuk meningkatkan kinerja keuangan mereka sendiri. Daerah memiliki wewenang untuk mengelola dan meningkatkan sumber daya lokal mereka sendiri. Namun, pelaksanaan otonomi daerah yang seringkali dipelintir menjadi "*automoney*" telah menyebabkan kebutuhan yang besar bagi daerah untuk

menyusun berbagai skema keuangan daerah guna membiayai bergesernya berbagai otoritas dari pusat ke daerah (Tjandra, 2016).

Otonomi Daerah harus didefinisikan sebagai otonomi bagi rakyat daerah dan bukan otonomi “daerah” dalam pengertian suatu wilayah/ teritorial tertentu di tingkat lokal. Kalaupun implementasi otonomi daerah diarahkan sebagai membesarnya kewenangan daerah, maka kewenangan itu harus dikelola secara adil, jujur, dan demokratis. Dalam hubungan itu kepala daerah harus mampu mengelola kewenangan yang diterima secara efektif dan efisien demi pembangunan dan pemberdayaan masyarakat daerah. Cara pandang yang demikian inilah yang tepat untuk menjelaskan hubungan antara kepala daerah dan otonomi daerah. Namun pelaksanaan otonomi daerah masih mempersoalkan dua hal: Pertama, tentang pengadaan sumber dana yang dirasa diluar kemampuan daerah untuk melaksanakannya. Kedua, tentang kesiapan aparatur daerah dalam penyelenggaraan otonomi yang dirasa belum ada.

Pengadaan dana dan kesiapan aparatur daerah inilah yang menjadi persoalan tersendiri di dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Banyak daerah yang memiliki potensi sumber daya alam yang kaya, tapi tidak mampu mengelolanya dengan baik dikarenakan tidak memiliki sumber daya manusia yang handal. Demikian sebaliknya banyak daerah yang memiliki sumber daya manusia yang handal, tapi sumber daya alamnya kurang mendukung untuk dikembangkan sebagai sumber pendapatan daerah.

Pelimpahan wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dilakukan dengan mempertimbangkan kapasitas dan kemampuan pemerintahan daerah dalam penyelenggaraan pengaturan dan pengurusan kepentingan masyarakat setempat. Pelimpahan wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dilakukan dengan cara mempertimbangkan kapasitas dan kemampuan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pengaturan dan pengurusan kepentingan masyarakat setempat.

Peran pemerintah pusat dalam konteks desentralisasi adalah melakukan supervisi, memantau, mengawasi, dan mengevaluasi pelaksanaan otonomi daerah. Peran ini tidak ringan, tapi 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 keluasaan berprakarsa dan berkreasi dari pemerintah daerah.

Tujuan utama dari desentralisasi dan otonomi daerah ini adalah mendekatkan pemerintah kepada masyarakat yang dilayaninya sehingga pelayanan kepada masyarakat menjadi lebih baik dan kontrol masyarakat kepada pemerintah menjadi lebih kuat dan nyata. Desentralisasi dan otonomi daerah dapat dikatakan berhasil apabila pelayanan pemerintah kepada masyarakat menjadi lebih baik dan masyarakat menjadi lebih berperan dalam meningkatkan kesejahteraan bersama. Desentralisasi kewenangan tersebut akan berakhir dengan semakin meningkatnya peranserta masyarakat dan berubahnya peran pemerintah dari provider menjadi fasilitator.

Dalam perspektif negara kesatuan, otonomi daerah dipandang sebagai instrumen untuk mencapai tujuan bernegara dalam “nation unity” yang demokratis. Sebagai instrumen untuk mencapai salah satu tujuan negara kebijakan otonomi daerah diharapkan dapat mewujudkan pemberian pelayan publik yang lebih baik dan terciptanya proses pengambilan keputusan yang lebih demokratis serta memperkuat kapasitas masyarakat dan meningkatkan sensitivitas, transparansi dan akuntabilitas pemerintah daerah.

Dalam bidang ekonomi, otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan rakyat daerah. Oleh sebab itu pemberian otonomi daerah harus menjamin lancarnya kebijakan ekonomi nasional di daerah serta mengembangkan kebijakan untuk mengoptimalkan potensi ekonomi di daerahnya. Otonomi daerah memungkinkan lahirnya berbagai prakarsa daerah bagi kemajuan daerah. Pemerintah daerah mampu mengoptimalkan pengelolaan dan pemeliharaan segenap potensi sumberdaya ekonomi, memfasilitasi pengelolaan sumber daya alam, memudahkan penanaman modal, memperluas lapangan kerja, melancarkan pemberian berbagai perizinan, menyediakan berbagai sarana prasarana pelayanan umum, menangkap peluang pasar serta menjamin berjalannya kebijakan ekonomi yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

Dalam bidang sosial budaya, otonomi daerah diharapkan dapat memelihara, memberdayakan, dan memajukan tingkat keadaban masyarakat. Implikasinya otonomi daerah harus dikelola sebaik mungkin demi menciptakan dan memelihara harmoni sosial dan pada saat yang sama memelihara nilai-nilai lokal yang dipandang kondusif terhadap kemampuan masyarakat merespon dinamika kehidupan disekitarnya. Nilai-nilai lokal yang kondusif dilestarikan, lembaga milik masyarakat adat yang telah teruji kebenarannya diaktualisasikan, serta kerukunan dan toleransi antara warga maupun kelompok diciptakan, penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia dipromosikan dan norma-norma yang telah disepakati bersama ditegakkan.

Implementasi kebijakan otonomi daerah berimplikasi pada pembangunan daerah. Pembangunan daerah diharapkan "terwujudnya kemandirian daerah dalam pengelolaan pembangunan secara serasi, profesional, dan berkelanjutan". Dalam konteks tersebut pembangunan daerah yang dilakukan pemerintah pada daerah dalam rangka reposisi paradigma baru pembangunan daerah yang berbasis kewilayahan, kemitraan pembangunan, lingkungan hidup, serta penerapan *good governance* dengan strategi sebagai berikut:

- a. Mendorong dan memfasilitasi koordinasi perencanaan pembangunan daerah.
- b. Mengembangkan kapasitas kelembagaan pembangunan daerah.
- c. Mendorong terciptanya keselarasan dan keserasian pembangunan daerah.
- d. Mendorong dan memfasilitasi pengembangan/pendayagunaan potensi daerah.
- e. Mengembangkan fasilitasi penataan dan pengelolaan lingkungan hidup.
- f. Mengembangkan iklim yang kondusif bagi penembangan investasi dan usaha daerah.
- g. Mengembangkan SDM aparatur pengelola pembangunan daerah yang profesional dalam pelayanan pembangunan di daerah.

Pembangunan daerah merupakan salah satu tujuan dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah yang berbasis kewilayahan dan lingkungan serta berkelanjutan.

Desentralisasi dan otonomi daerah yang telah berlangsung sejak tahun 2001 adalah suatu peristiwa yang menimbulkan perubahan mendasar pada hubungan pusat dan daerah, sekaligus mengubah sebagian perilaku masyarakat Indonesia yang sebelumnya hanya terfokus pada satu pusat kekuasaan saja, yaitu pemerintah pusat Jakarta. Desentralisasi bukan merupakan pilihan yang mudah bagi Indonesia. Dengan wilayah geografis yang sangat luas, serta masyarakat yang sangat heterogen, desentralisasi memang seringkali menjadi dilema. Apresiasi terhadap keberagaman menuntut desentralisasi yang pada gilirannya melahirkan otonomi daerah. Penghargaan ini bisa menghasilkan dukungan daerah terhadap pemerintah nasional.

Selanjutnya (Syaukani dkk,2019) menyatakan bahwa visi otonomi daerah itu dapat dirumuskan dalam tiga ruang lingkup interaksinya yang utama: Politik, Ekonomi, serta Sosial dan Budaya. Dibidang politik, karena otonomi buah dari desentralisasi dan dekonsentrasi, 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 pertanggungjawaban publik. Dalam konteks ini, otonomi daerah akan memungkinkan lahirnya berbagai prakarsa pemerintah daerah untuk menawarkan fasilitas investasi, memudahkan proses perizinan 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. Dibidang sosial dan budaya. Otonomi daerah harus dikelola sebaik mungkin demi menciptakan dan memelihara harmoni sosial, dan pada saat yang sama, memelihara nilai-nilai lokal yang dipandang bersifat kondusif terhadap kemampuan masyarakat merespon dinamika kehidupan disekitarnya dengan kearifan lokal.

## 5. PENUTUP

Diberlakukannya kebijakan otonomi yang seluas-luasnya pada tahun 1999 kepada pemerintah daerah, dalam rangka agar pemerintahan daerah dapat berkembang dan mandiri

dalam menjalankan dan mengatur pemerintahannya. Namun demikian masih sering otonomi selalu dikaitkan dengan berapa besar uang yang dapat dimobilisasi oleh daerah guna membiayai kegiatannya. Sebetulnya kata kunci dari otonomi daerah adalah “kewenangan”, seberapa besar kewenangan yang dimiliki oleh daerah di dalam menginisiatifkan kebijaksanaan, mengimplementasikannya, dan memobilisasi dukungan sumber daya untuk kepentingan pelaksanaannya. Dengan kewenangan, maka daerah akan menjadi kreatif untuk menciptakan kelebihan dan insentif kegiatan ekonomi dan pembangunan daerah. Dengan diberikannya otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah, hal ini memberikan peluang kepada pemerintah daerah untuk dapat memanfaatkan dan mengembangkan potensi sumberdaya manusia (SDM) dan potensi sumberdaya alam yang dimiliki untuk dapat dikelola secara maksimal guna kesejahteraan rakyatnya. Terselenggaranya *Good government* merupakan prasyarat utama untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan dan cita-cita bangsa serta negara.

Parameter pemerintahan Daerah yang baik adalah berupa pelayanan kepada masyarakat dan pemberdayaan warga masyarakat dalam setiap pembangunan. Agar pemerintahan daerah yang baik dapat menjadi kenyataan dan berjalan sebagai mana mestinya diperlukan komitmen dan keterlibatan pihak pemerintah daerah dan masyarakat secara aktif. Oleh karena itu, maka di dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah diperlukan kepemimpinan kepala daerah yang memiliki kemampuan, kreatif, responsif, jujur, amanah, demokratis, dan taat azas serta memiliki wawasan kepemimpinan yang berkarakter kearifan lokal. Dengan demikian, maka roda pemerintahan daerah yang dijalankan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya mampu menciptakan pemerintahan daerah yang baik dan akuntabel. Oleh karenanya dalam mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik, diperlukan adanya pengawasan internal (Inspektorat) yang independen. Diperlukan pula kiprah pengawasan fungsional oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah setempat yang baik dan transparan, serta pengawasan eksternal oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia yang akuntabel. Dengan demikian penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik dalam kerangka otonomi daerah dapat segera terwujud.

## 6. DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Bagir Manan, 2001, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum UII, Yogyakarta.
- Henry Muddick, 1966, *Democracy, Decentralization an Development, Reprinted London, Asia Publishing House*, hlm 23. Diterjemahkan bebas dengan judul, *Desentralisasi dalam Praktek*, 2004, Yogyakarta: Pustaka Kendi, Cetakan I.
- J. Kaloh, 2009, *Kepemimpinan Kepala Daerah, Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Kacung Marijan, 2006, *Demokratisasi di Daerah: Pelajaran dari Pilkada Secara Langsung*, diterbitkan bersama Pustaka Eureka dan Studi Demokrasi dan HAM (PusDeHAM), Surabaya.
- M. Laica Marzuki, 2006, *Berjalan- jalan di Ranah Hukum*, Buku Kesatu, Edisi Revisi Cetakan Kedua, Sekretaris Jenderal dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta.
- RDH. Koesoemahatmadja, 1979, *Pengantar Kearah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Binacipta, Bandung. Dikutip oleh M. Laica Marzuki dalam *Berjalan-jalan di Ranah Hukum*, Buku Kesatu, Edisi Revisi Ccetakan Kedua, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.
- Sarundajang, 2002, *Pemerintahan Daerah di Berbagai Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Syaukani H, 2004, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Jogjakarta: Pustaka Pelajar.

### Jurnal

- Habibi, Muhammad Mujtaba (2015). Analisis Pelaksanaan Desentralisasi Dalam Otonomi Daerah Kota/Kabupaten. *Jurnal Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan*, Vol.28, (No.2), pp. 117-124.

Nadir, Sakinah (2013). Otonomi Daerah Dan Desentralisasi Desa: Menuju Pemberdayaan Masyarakat Desa, Vol.1, (No.1), pp. 1-21.