

## OTONOMI DAERAH DALAM KERANGKA NKRI

**Hanizar Meda Simbolon**  
Sekolah Tinggi Agama Islam Barus  
[hanizamedasimboron1997@gmail.com](mailto:hanizarmedasimboron1997@gmail.com)

**Nur Hakima Akhirani Nasution**  
Institut Agama Islam Padang Lawas  
[nurhakima1992@gmail.com](mailto:nurhakima1992@gmail.com)

### **Abstract**

*In the United Nation of Republic of Indonesia the highest authorization holder is center government, but geographics of Republic of Indonesia is very large and divided into islands and archipelegoes and large and small regions so in running authorization, center government obliges to give part of its authority to regions, in order to manage each region. It is called decentralization or Region Authonomy. The principle of Republic of Indonesia can not be separated with principle of Region Authonomy, it includes in section 1 verse 1 Undang Undang Dasar 1945 and its and section 18 amandement, therefore Region Authonomy is subsystem of Republic of Indonesia Authorization system. If it looked from Organization of Region Authonomy in Indonesia has organized since Freedom of Indonesia, and it happened before Indonesia Freedom, Holland and Japan have done Region Authonomy version Colonial, so it is impossible if Region Authonomy in Indonesia must be maintained and develops up to now.*

**Keywords:** United Nation of Republic Indonesia and Region Authonomy

### **Abstrak**

Di Negara Persatuan Republik Indonesia pemegang kekuasaan tertinggi adalah pusat pemerintahan, namun geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia sangat luas dan terbagi menjadi pulau-pulau dan kepulauan dan daerah besar maupun kecil sehingga dalam menjalankan perizinannya, pemerintah pusat berkewajiban memberikan sebagian kewenangannya kepada daerah, guna mengurus masing-masing daerah. Ini disebut desentralisasi atau Otonomi Daerah. Prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dipisahkan dengan Prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia Otonomi Daerah, termasuk dalam bagian 1 ayat 1 Undang Undang Dasar 1945 beserta bagianya 18 amandemen, maka Otonomi Daerah merupakan sub sistem Kewenangan Negara Republik Indonesia sistem. Kalau dilihat dari Organisasi Otonomi Daerah di Indonesia yang sudah terbentuk sejak itu Kemerdekaan Indonesia, dan itu terjadi sebelum Indonesia Merdeka, Belanda dan Jepang melakukannya Otonomi Daerah versi Kolonial, sehingga mustahil jika Otonomi Daerah di Indonesia harus demikian dipertahankan dan dikembangkan hingga saat ini.

Kata Kunci: Persatuan Negara Republik Indonesia dan Otonomi Daerah

## PENDAHULUAN

Hakikat otonomi daerah adalah mengembangkan daerah-daerah Indonesia yang mandiri, memberikan keleluasaan bagi terkuaknya potensi-potensi terbaik yang dimiliki oleh setiap daerah secara optimal.<sup>1</sup> Otonomi daerah juga berarti kesempatan membangun struktur pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah, membangun sistem dan pola karier politik, administratif yang kompetitif, serta mengembangkan sistem manajemen pemerintahan yang efektif.<sup>2</sup>

Tujuan utama dari kebijakan desentralisasi adalah untuk membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestik, sehingga pemerintah pusat berkesempatan mempelajari, memahami, dan merespon berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat darinya, artinya pemerintah pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro nasional yang bersifat strategis. Di lain pihak, dengan desentralisasi kewenangan pemerintahan ke daerah, maka daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang signifikan, kemampuan prakarsa dan kreatifitas mereka akan terpacu sehingga kapabilitasnya dalam menghadapi berbagai masalah domestik akan semakin kuat.<sup>3</sup>

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana melalui Undang-undang tersebut diharapkan bahwa Pemerintahan daerah khususnya pemerintahan kabupaten akan berperan aktif melaksanakan tugas-tugas pemerintahan maupun tugas pelaksanaan pembangunan di segala bidang. Daerah provinsi mempunyai kedudukan sebagai daerah otonom sekaligus wilayah administrasi, otonomi untuk daerah provinsi diberikan secara terbatas yang meliputi kewenangan lintas kabupaten dan kota, kewenangan yang tidak atau belum dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan kota, serta kewenangan bidang pemerintahan tertentu lainnya. Untuk mewujudkan hal tersebut di perlukan adanya komitmen yang kuat dari pemerintah dengan political will yang tinggi untuk memberikan kewenangannya kepada daerah.

Dalam penerapan asas desentralisasi terdapat konsekuensi logis yang mana menuntut pemerintah daerah untuk siap menata keseluruhan perangkat organisasi daerah, serta kemampuan untuk menyesuaikan terhadap perubahan lingkungan eksternal agar mampu melaksanakan amanat yang diberikan rakyat. Tuntutan tersebut dihadapi oleh setiap pemerintah daerah, terutama di tingkat kabupaten yang merupakan ujung tombak pelaksanaan asas desentralisasi daerah otonom yang mandiri dan memiliki kewenangan dalam mengatur daerah masing-masing. Di pihak lain, daerah baik masyarakat maupun pemerintahnya harus benar-benar mempersiapkan diri agar mampu melaksanakan tugas, hak dan kewajibannya tersebut dengan baik, sehingga pembangunan daerah dapat dilaksanakan secara mandiri dengan menggali potensi-potensi yang dimiliki secara optimal dengan tanpa mengabaikan kepentingan nasional.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini bersifat studi kepustakaan di mana penelitian dengan mengkaji informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara luas serta dibutuhkan dalam penelitian hukum normative.

## PEMBAHASAN

### Pengertian Otonomi Daerah

Secara etimologis kata “Otonomi” bersumber dari Bahasa Yunani yakni autos yang bermakna sendiri dan nomos yang bermakna undang-undang. Dalam pengertian lain otonomi adalah kewenangan untuk membuat peraturan perundang-undangan (*zelfwetgeving*) dengan daya laku dalam yuridiksi wilayah tertentu dan kewenangan untuk membentuk pemerintahan (*zelfbestuur*) sesuai dengan kondisi wilayah dan potensi wilayahnya.<sup>4</sup> Otonomi daerah adalah konsep pemerintahan dengan distribusi wewenang, tugas juga tanggung jawab dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah diberikan wewenang untuk mengurus urusan rumah tangga daerahnya sendiri dengan tetap memperhatikan kebijakan dan aturan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.<sup>5</sup> Secara normatif, Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>6</sup>

#### 1. Sejarah Otonomi Daerah di Indonesia

Sejarah kebijakan penyelenggaraan desentralisasi di Indonesia telah mengalami perjalanan yang sangat panjang, yaitu tidak hanya sejak lahirnya republik ini, tetapi sejak masa pemerintahan kolonial. Untuk mewujudkan pemerintahan kolonial, pemerintah daerah bukan semata-mata dibentuk untuk meningkatkan kapasitas politik masyarakat setempat, apalagi untuk kepentingan pengembangan demokrasi sebagaimana yang menjadi argumentasi kontemporer bagi perlunya penyelenggaraan pemerintah daerah.

Pembentukan *provincie* dilakukan yaitu *provincie Jawa Madura*, *provincie west java*, *regentschap batavia* sedangkan diluar pulau jawa dibentuk melalui *Groepsmeenchaps ordonantie*. Pada masa Pemerintahan Jepang yang singkat, sekitar tiga setengah tahun (1941-1945) berhasil melakukan perubahan yang cukup fundamental dalam urusan penyelenggaraan pemerintahan daerah diwilayah bekas Hindia Belanda. Hindia belanda dibagi atas tiga bagian kekuasaan militer, yaitu Sumatera yang berkedudukan di Bukit Tinggi dibawah kekuasaan militer angkatan darat, Jawa dan Madura berkedudukan di Jakarta, dan wilayah Timur seperti Sulawesi, kalimantan, Sunda Kecil, dan maluku dibawah Kekuasaan Angkatan Laut.<sup>7</sup> Pada masa kemerdekaan Periode Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 yaitu kebijakan otonomi daerah lebih menitikberatkan pada asas dekonsentrasi. Kepala daerah hanyalah kepanjangan tangan dari pemerintah pusat. Otonomi yang diberikan pada daerah merupakan ciptaan Republik Indonesia yang lebih luas daripada otonomi ciptaan Hindia Belanda.

Pembagian daerah terdiri atas dua macam, yakni daerah otonom dan daerah istimewa yang masing-masing dibagi dalam tiga tingkatan yakni:

- 1) Provinsi
- 2) Kabupaten/kota besar; dan
- 3) Desa/kota kecil

Meskipun merupakan undang-undang yang pertama yang mengatur pemerintahan daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tidak menyebutkan pemerintah daerah, tetapi komite nasional daerah. Hal ini berbeda dengan undangundang yang lahir kemudian, yang secara jelas menyebutkan Undang-undang tentang pemerintahan daerah.<sup>8</sup> pada Periode Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 menganut sistem otonomi formal (karena tidak melihat keadaan masyarakat didaerahnya). Menurut undang-undang ini, daerah negara Republik Indonesia dibagi dalam tiga tingkatan daerah yang berhak mengatur rumah tangganya sendiri, yaitu;

- 1) Daerah tingkat I (satu), disebut provinsi;
- 2) Daerah tingkat II (dua), disebut kabupaten/kota besar
- 3) Daerah tingkat III (tiga), disebut desa dan kota kecil.

Jika Undang-undang No.I tahun 1945 menekankan pada ide kedaulatan rakyat, Undang-undang Nomor 22 tahun 1948 menekankan pemerintahan yang demokratis. Pada Periode Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 daerah otonom diganti dengan istilah daerah swatantra. Dalam undang-undang ini wilayah Republik Indonesia dibagi menjadi daerah besar dan kecil yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri, dalam tiga tingkat, yaitu:

- 1) Daerah swatantra tingkat I, termasuk kotapraja Jakarta Raya
- 2) Daerah swanatra tingkat II
- 3) daerah swantara tingkat III

Pada masa diberlakukan undang-undang ini, pemerintah daerah sudah benar-benar demokratis. Dengan pengertian bahwa DPRD sudah dipilih rakyat, DPD dipilih DPRD, kepala daerah dipilih oleh DPRD. Menurut Moh.Mahfud M.D., proses kelahiran Undang-Undang Nomor tahun 1957 dilatarbelakangi konfigurasi politik yang sangat demokratis sehingga produk hukumnya tampak responsif.<sup>9</sup> Berlanjut Periode Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 menitikberatkan pada kestabilan dan efisiensi pemerintah daerah dan memasukkan elemen-elemen baru, antara lain pemusatan pimpinan pemerintahan ditangan kepala daerah.

Penyebutan daerah-daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam penetapan ini berbeda dengan yang dipergunakan dalam undang-undang Nomor 1 tahun 1957, yaitu dengan cakup menggunakan nama daerah saja, sedangkan pemerintahnya disebut dengan pemerintah daerah. Dengan demikian, dikenakan dengan daerah tingkat I, daerah tingkat II dan daerah tingkat III. Setelahnya ada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965, wilayah negara dibagi-bagi dalam tiga tingkatan daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri. Tiap-tiap daerah diberi istilah khusus, yaitu:<sup>10</sup>

1) Provinsi atau kotakarya untuk menyebut daerah atau kota yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri tingkat I.

2) Kabupaten dan kotamadya untuk menyebut daerah yang berhak mengatur rumah tangganya sendiri tingkat II kecamatan dan kotapraja untuk menyebut daerah atau kota yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri tingkat III. Berlanjut Periode Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yaitu Sistem ketatanegaraan Indonesia wajib menjalankan prinsip pembagian kewenangan berdasarkan asas desentralisasi dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.Daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi dan dekonsentrasi adalah daerah provinsi, sedangkan daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi adalah daerah kabupaten dan kota.Daerah diluar daerah provinsi dibagi dalam daerah otonom.<sup>11</sup> Kemudian periode Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, undang-undang ini memperjelas dan mempertegas hubungan hierarki antara kabupaten/kota dengan pemerintah pusat berdasarkan asas kesatuan administrasi dan kesatuan wilayah. Berdasarkan asas kesatuan dan asas wilayah, pemerintah pusat berhak melakukan kordinasi, supervisi dan evaluasi terhadap pemerintahan dibawahnya, demikian juga provinsi terhadap pemerintahan kabupaten kota. Bung Hatta menjelaskan bahwa, kedaulatan yang dilakukan oleh rakyat daerah bukanlah kedaulatan yang keluar dari pokoknya, melainkan kedaulatan yang datang dari kedaulatan rakyat yang lebih atas. Dengan demikian, kedaulatan yang dimiliki oleh rakyat daerah tidak boleh bertentangan dengan garis-garis besar yang telah ditetapkan dalam garis-garis besar haluan negara.<sup>12</sup> Pada Undang-undang perubahan terakhir yaitu Undangundang nomor 23 Tahun 2014 menekankan pada terbentuknya urusan pemerintahan wajib yang didalamnya ada urusan pelayanan dasar dan urusan pemerintah wajib yang tidak terkait pelayanan dasar. karena pada Undang-undang sebelumnya hanya menekankan pada urusan absolut dan urusan konkuren.

## **2. Pembagian kekuasaan dalam kerangka otonomi Daerah**

Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden di mana pelaksanaannya diselenggarakan oleh kementerian negara dan/atau didelegasikan kepada Pemerintah Daerah. Penerapan sistem otonomi daerah di Indonesia diselenggarakan dengan pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah.

Otonomi dijalankan seluas-luasnya oleh Pemerintah Daerah, selain urusan pemerintahan yang masuk klasifikasi urusan pemerintah pusat sesuai undang-undang.<sup>13</sup> Urusan Pemerintahan terdiri atas:

1. Urusan Pemerintahan Absolut merupakan urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Pelaksanaan urusan ini dilaksanakan langsung oleh pemerintah pusat atau dilimpahkan kepada lembaga negara yang ada di daerah atau dilimpahkan kepada gubernur.<sup>14</sup>
2. Urusan Pemerintahan Umum merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.
3. Urusan Pemerintahan Konkruen merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Urusan ini dibagi kembali, meliputi:

- a. Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas dibagi kembali, meliputi:
  - 1) Urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar.
  - 2) Urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.
- b. Urusan Pemerintahan Pilihan.

Kriteria kewenangan Pemerintah Pusat dalam Urusan Pemerintahan Kongruen meliputi:<sup>15</sup>

- 1) Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah provinsi atau lintas negara
- 2) Urusan Pemerintahan yang penggunanya lintas Daerah provinsi atau lintas negara
- 3) Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah provinsi atau lintas negara
- 4) Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat, dan/atau
- 5) Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.

Kriteria kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dalam Urusan Pemerintahan Konkruen meliputi:<sup>16</sup>

- 1) Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas daerah kabupaten/kota
- 2) Urusan Pemerintahan yang penggunanya lintas daerah kabupaten/kota
- 3) Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah kabupaten/kota, dan/atau
- 4) Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah provinsi.

Terdapat beberapa urusan yang penyelenggaranya yang dilakukan sendiri oleh Pemerintah Daerah Provinsi atau diselenggerakan bersama Pemerintah Pusat, yakni urusan dalam bidang kehutanan, bidang kelautan, serta bidang energi dan sumber daya mineral.

Kriteria kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam Urusan Pemerintahan Konkruen meliputi:<sup>17</sup>

- 1) Urusan pemerintahan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota
- 2) Urusan pemerintahan yang penggunanya dalam daerah kabupaten/kota
- 3) Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota, dan/atau
- 4) Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota

Urusan ini dapat diselenggarakan sendiri oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota atau didelegasikan sebagian penyelenggaranya kepada Pemerintah Desa. Delegasi penyelenggaraan urusan ini harus dilaksanakan dengan disertai instrumen hukum penunjang seperti Peraturan Daerah dan/atau Peraturan Kepala Daerah tentang urusan yang didelegasikan juga Surat Keputusan Kepala Daerah tentang pendeklasifikasi urusan tersebut kepada Pemerintah Desa.

Urusan pemerintahan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah dilaksanakan oleh Kepala Daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan dibantu Organisasi Perangkat

Daerah yang terdiri atas Sekretariat Daerah, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Inspektorat, Dinas dan Badan, khusus Perangkat Daerah Kabupaten/Kota memiliki tambahan yaitu Kecamatan.

### **3. Hakikat Otonomi Daerah**

Hakikat otonomi daerah adalah mengembangkan daerah-daerah Indonesia yang mandiri, memberikan keleluasaan bagi terkuaknya potensi-potensi terbaik yang dimiliki oleh setiap daerah secara optimal.<sup>18</sup> Otonomi daerah juga berarti kesempatan membangun struktur pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah, membangun sistem dan pola karier politik, administratif yang kompetitif, serta mengembangkan sistem manajemen pemerintahan yang efektif.<sup>19</sup>

Tujuan utama dari kebijakan desentralisasi adalah untuk membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestik, sehingga pemerintah pusat berkesempatan mempelajari, memahami, dan merespon berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat darinya, artinya pemerintah pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro nasional yang bersifat strategis. Di lain pihak, dengan desentralisasi kewenangan pemerintahan ke daerah, maka daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang signifikan, kemampuan prakarsa dan kreatifitas mereka akan terpacu sehingga kapabilitasnya dalam menghadapi berbagai masalah domestik akan semakin kuat.<sup>20</sup>

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana melalui Undang-undang tersebut diharapkan bahwa Pemerintahan daerah khususnya pemerintahan kabupaten akan berperan aktif melaksanakan tugas-tugas pemerintahan maupun tugas pelaksanaan pembangunan di segala bidang. Daerah provinsi mempunyai kedudukan sebagai daerah otonom sekaligus wilayah administrasi, otonomi untuk daerah provinsi diberikan secara terbatas yang meliputi kewenangan lintas kabupaten dan kota, kewenangan yang tidak atau belum dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan kota, serta kewenangan bidang pemerintahan tertentu lainnya. Untuk mewujudkan hal tersebut di perlukan adanya komitmen yang kuat dari pemerintah dengan political will yang tinggi untuk memberikan kewenangannya kepada daerah.

Dalam penerapan asas desentralisasi terdapat konsekuensi logis yang mana menuntut pemerintah daerah untuk siap menata keseluruhan perangkat organisasi daerah, serta kemampuan untuk menyesuaikan terhadap perubahan lingkungan eksternal agar mampu melaksanakan amanat yang diberikan rakyat. Tuntutan tersebut dihadapi oleh setiap pemerintah daerah, terutama di tingkat kabupaten yang merupakan ujung tombak pelaksanaan asas desentralisasi daerah otonom yang mandiri dan memiliki kewenangan dalam mengatur daerah masing-masing. Di pihak lain, daerah baik masyarakat maupun pemerintahnya harus benar-benar mempersiapkan diri agar mampu melaksanakan tugas, hak dan kewajibannya tersebut dengan baik, sehingga pembangunan daerah dapat dilaksanakan secara mandiri dengan menggali potensi-potensi yang dimiliki secara optimal dengan tanpa mengabaikan kepentingan nasional.

Pada kenyataannya, beberapa kabupaten terjadi ketidakmerataan dalam hal pembangunan. Ada ketimpangan dalam hal pembangunan antara suatu daerah dengan daerah lainnya. Berdasarkan data yang diperoleh dari Kemendagri Tahun 2017 terdapat 416 kabupaten di seluruh Indonesia. Namun tidak semua daerah kabupaten tersebut mampu tumbuh dan berkembang dengan pesat, sehingga ada daerah yang masuk dalam kategori tertinggal.

#### 4. Prinsip Pelaksanaan Otonomi Daerah

Prinsip pemberian otonomi kepada daerah adalah prinsip demokrasi, pemberdayaan masyarakat dan aparat serta pelayanan umum, pemerataan dan keadilan dengan memperhatikan keanekaragaman daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menggariskan bahwa otonomi tetap dengan prinsip otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab.

1. Prinsip otonomi luas adalah daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah pusat. Daerah memiliki kewenangan, membuat kebijakan daerah untuk member pelayanan umum, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.<sup>21</sup> Di dalam buku otonomi daerah dan desentralisasi karya Utang rosidin, Bagir Manan menjelaskan bahwa melaksanakan otonomi seluas-luasnya telah muncul pada saat BPUPKI menyusun rancangan undang-undang dasar. Hal itu tampak dari pidato Ratulangi, yaitu "Supaya daerah pemerintahan di beberapa pulau besar diberi hak seluas-luasnya untuk mengurus keperluannya sendiri, tentu dengan persetujuan, bahwa daerah –daerah itu dalam daerah Indonesia."<sup>22</sup> Bagir Manan menjelaskan dalam pasal 18 menegaskan pemerintahan daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Dalam rangka memberi ruang yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka pemerintah pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya daerah yang membuat kebijakan daerah baik dalam bentuk peraturan daerah maupun kebijakan lainnya hendaknya memperhatikan kepentingan nasional. Materi muatan peraturan daerah adalah seluruh materi muatan dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah.<sup>23</sup> Dari uraian di atas peneliti berpendapat bahwa prinsip otonomi luas itu merupakan wewenang yang didapat pemerintah daerah untuk membangun dan memajukan daerah dengan membuat peraturan pelayanan publik, manajemen publik dan partisipasi masyarakat yang sesuai dengan kebutuhan pemerintah daerah dan masyarakat.
2. Prinsip otonomi nyata merupakan adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintah dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban nyata telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan kekhasan dan keragaman daerah. Bagir manan menjelaskan prinsip ini dengan nama yang berbeda yaitu prinsip khusus-susuan dan keanekaragaman daerah. Dia menjelaskan bahwa bentuk dan isi otonomi daerah ditentukan oleh berbagai keadaan khusus dan keragaman setiap daerah. Otonomi untuk daerah-daerah pertanian dapat berbeda dengan daerah-daerah industri, atau aerah daerah pantai dan pedalaman.<sup>24</sup> Bahasan dalam prinsip

- otonomi nyata diantaranya mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah, menciptakan kesatuan, kerukunan, mengembangkan kehidupan demokratis, mewujudkan keadilan, pemerataan, mengembangkan sumber daya produktif daerah, melestarikan nilai sosial budaya. Dengan kata lain bahwa otonomi nyata berarti urusan pemerintah yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan pembangunan.<sup>25</sup>
3. Prinsip otonomi bertanggung jawab merupakan otonomi yang dalam penyelenggaranya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi daerah, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional. Maka dari itu, penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat.<sup>26</sup> Otonomi yang bertanggung jawab yang dimaksud berupa perwujudan, pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepala daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah untuk mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang peningkatan kesejahteraan dan pelayanan yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataanserta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah dalam menjaga keutuhan negara republik Indonesia.

## PENUTUP

Otonomi daerah yang diterapkan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah bahwa pemerintahan di Indonesia berjalan dengan tetap mengakomodir dua kutub, yakni antara kutub sentralisasi dan desentralisasi. Di satu sisi bahwa daerah diberi otonomi dalam mengembangkan rumah tangganya sendiri, di sisi lain keberadaan otonomi daerah tetap merupakan subordinat dan dependent terhadap pemerintah pusat. Daerah tidak dapat terlepas dari pusat atau Negara. Ini adalah sebuah konsekuensi ketika Indonesia menganut bentuk Negara Kesatuan yang bentuk pemerintahannya Republik dan berasas demokrasi.

## DAFTAR PUSTAKA

- H. Syaukani, HR, Afan Gaffar, dan M. Ryas Rasyid. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar. Yogyakarta, 2005.
- Anwar, Zul Azim Harahap, Dampak Pelaksanaan Peraturan Daerah Terhadap Pemakaian Busana Muslim Di Kecamatan Padangsidimpuan Tenggara, (Jurnal El-Qanun Volume 4 Nomor 1 edisi Januari-Juni 2018), Dosen fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidimpuan.
- Basri, faisal. *Perekonomian Indonesia Tantangan dan Harapan bagi Kebangkitan Indonesia*, Erlangga, Jakarta, 2001.
- Huda, Ni'matul, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2009.
- Huda, Ni'matul, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005).
- Moh.Mahfud, M.D, *Politik Hukum Indonesia*, (LP3ES, Jakarta, 1998).

- Namlis, Ahmad, *Jurnal Dinamika Implementasi Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, Volume IV Nomor 1 Maret 2018, (Universitas Islam Riau).
- Rosidin, Utang. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, op.cit.
- Sujamto, *Cakrawala Otonomi Daerah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1988).
- Syaukani, H, Dkk. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar. Yogyakarta, 2005.
- Widjaja, H.A.W, *Percontohan Otonomi Daerah Di Indonesia*, (Jakarta, PT. Rineka Cipta, 1998).
- Yusnani, Hasyimzoem dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Rajawali Pers, Depok, 2019.