

*LAPORAN PENELITIAN*

DANA SPP/DPF UAND 1996 / 1997

KONTRAK No. 06/LP-UA/SPP/DPP/D/04/1996

**PELAKSANAAN TITIK BERAT OTONOMI  
PADA DAERAH TINGKAT II**

( Studi Kasus di Kabupaten Daerah Tingkat II Tanah Datar )

Oleh :

IMMASNI AMIN, S.H.

YUSLIM, S.H. M.H.

SRI ARNETTI, S.H.

FRENADIN ADEGUSTARA, S.H. M.S.

ARFIANI, S.H.

Pembimbing

Ketua

Anggota

Anggota

Anggota



DEPARTEMEN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

LEMBAGA PENELITIAN *UNIVERSITAS ANDALAS*

PADANG

1996

## ABSTRAK

PELAKSANAAN TITIK BERAT OTONOMI PADA DAERAH TINGKAT II  
(Studi kasus di Kabupaten Daerah Tingkat II Tanah Datar)  
oleh

Immasni Amin,SH. Yuslim,SH.MH; Sri Arnetti,SH; Prenadin  
Adegustara,SH.MS; Arfiani,SH.

Konsekuensi pelaksanaan titik berat otonomi pada daerah Tingkat II Tanah Datar, telah dibentuknya 21 dinas untuk melaksanakan urusan otonomi daerah. Tetapi masih terdapat urusan pemerintahan Departemen Penerangan dan Departemen Agama yang belum diserahkan, sehingga masih terdapat 2 Kandep untuk melaksanakan asas dekonsentrasi di sana.

Penyerahan urusan kepada Daerah Tingkat II Tanah Datar belum sepenuhnya diikuti dengan penyerahan personil, perlengkapan maupun pembiayaan. Hanya pegawai golongan I dan II yang telah dialihkan status kepengawaiannya sedangkan golongan II belum ada pengalihan. Dari perlengkapan di mana perlengkapan yang tadinya ada pada kantor cabang dinas atau pada kandep ditarik kembali oleh Kanwil maupun oleh Dinas Tingkat I.

Dalam pelaksanaan urusan rumah tangga juga belum diikuti dengan penambahan sumber pembiayaan, akibatnya kontribusi PAD terhadap APBD tetap kecil. Dalam sumber keuangan juga telah terjadi pengalihan pengelolaan sumber kepada dinas-dinas yang dibentuk. Disini terlihat peningkatan jenis retribusi, namun hasilnya belum dapat meningkatkan peranan PAD itu sendiri. Penggalan dan pengembangan potensi keuangan perlu terus ditingkatkan. Langkah subsidi mesti dibarengan dengan kebebasan dan kemandirian menggunakan apa yang menjadi anggaran sendiri.

ooo0ooo

## B A B . I

### P E N D A H U L U A N

#### A. Latar belakang permasalahan

Undang-undang No. 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah telah berusia lebih dari 2 dasa warsa. Dalam kurun waktu itu masih banyak amanat dalam undang-undang itu yang belum terealisasi. Suatu amanat yang sangat mendasar bagi pelaksanaan desentralisasi adalah "Pelaksanaan titik berat otonomi pada Daerah Tingkat II". Pasal 11 U.U itu menegaskan :

- (1) Titik berat otonomi diletakkan pada Daerah Tingkat II.
- (2) Pelaksanaan ketentuan yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Meskipun U.U tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah itu sudah berlaku sejak 1974 namun Peraturan Pemerintah yang dikehendaki oleh pasal 11 tersebut baru ditetapkan bulan Agustus 1992 dengan dikeluarkannya P.P No. 45 tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah dengan Titik berat pada Daerah Tingkat II. Dengan keterlambatan dikeluarkannya P.P yang mengatur titik berat otonomi daerah jelas akan membawa pengaruh pada upaya untuk mewujudkan titik berat otonomi itu.

Jika diamati, yang melatarbelakangi pembuat undang-undang meletakkan titik berat otonomi pada Daerah Tingkat II adalah dalam rangka meningkatkan pelayanan pada masyarakat dan pelaksanaan pembangunan. Hal itu disebabkan Daerah Tingkat II-lah yang langsung berhubungan dengan masyarakat sehingga diharapkan dapat lebih mengerti dan memahami aspirasi-aspirasi masyarakat tersebut<sup>1)</sup>. Selain itu terdapat alasan lain yang cukup mendasar bagi penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Dr. Muhammad Hatta<sup>2)</sup> apabila

1) Penjelasan Umum UU No.5 tahun 1974 angka 4 a (2)

2) Lihat Sijanto, Otonomi Daerah yang nyata dan bertanggung jawab, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, hal 150.

kita mau mendekatkan demokrasi yang bertanggung jawab kepada rakyat, meletakkan cita-cita lama yang tertanam dalam pengertian pemerintah dan yang diperintah, maka sebaiknya titik berat pemerintahan diletakkan pada Kabupaten ( Daerah Tingkat II sekarang. Pen ).

Belum lagi P.P No. 45 tahun 1992 dilaksanakan secara optimal, pemerintah kemudian mengeluarkan P.P No. 8 tahun 1995 tentang Penyerahan sebagian urusan Pemerintahan kepada 26 Daerah Tingkat II percontohan . 26 Daerah Tingkat II tersebut adalah sebagai contoh pelaksanaan titik berat otonomi pada Daerah Tingkat II.

Salah satu Daerah Tingkat II yang dijadikan percontohan itu adalah Kabupaten Daerah Tingkat II Tanah Datar. Realisasi dari ditetapkan Kabupaten Daerah Tingkat II Tanah Datar sebagai percontohan, dimana Kandep yang merupakan perpanjangan tangan Pemerintah Pusat sebagai pelaksana dekonsentrasi telah dihapuskan, kecuali Kandepag dan Kandepen karena Departemen tersebut belum menyerahkan urusan itu pada Daerah Tingkat II. Di Kabupaten Daerah Tingkat II Tanah Datar sudah dibentuk Dinas-dinas sebagai pelaksana desentralisasi dan otonomi Daerah.

Dengan telah dilaksanakannya percontohan pelaksanaan otonomi di Kabupaten Daerah Tingkat II Tanah Datar bukan berarti segala sesuatu berkenaan dengan otonomi daerah sudah selesai . Sebagai Daerah percontohan tentu akan ada evaluasi sejauh mana keberhasilan daerah itu apa kendalanya? Setelah ada evaluasi tentu akan ada tindak lanjutnya tentu akan menentukan nasib otonomi lebih kurang 262 Daerah Tingkat II lainnya.

Ditetapkannya Kabupaten Daerah Tingkat II Tanah Datar sebagai percontohan pelaksanaan otonomi daerah, telah menarik perhatian berbagai pihak untuk mengadakan pengkajian atau penelitian-penelitian dalam rangka untuk suksesnya pelaksanaan otonomi itu. Beberapa pertanyaan yang dapat diajukan dan dicarikan jawabannya da-

## B A B. V

### H A S I L D A N P E M B A H A S A N

#### A. Isi Rumah Tangga Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Tanah Datar

Kabupaten Daerah Tingkat II Tanah Datar ditetapkan sebagai Daerah Tingkat II Percontohan dalam pelaksanaan titik berat otonomi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 1995. Jika diperhatikan dasar hukum pelaksanaan otonomi daerah dapat dikemukakan sebagai berikut :

1. Undang-undang No. 12 tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Propinsi Dati I Sumatera Barat.
2. Undang-undang No.5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah.
3. P.P No. 45 tahun 1992 tentang Titik berat otonomi Daerah.
4. P.P No. 8 tahun 1995 tentang Penyerahan urusan pemerintahan ke 26 Dati II Percontohan.
5. Surat Menpan No. B.381/I/1994 tentang Penetapan Daerah Tingkat II percontohan.
6. S.K Gubernur KDH Tingkat I Sumbar No. 135/937/OTDA/1994 tentang Penetapan Kabupaten Dati II Tanah Datar sebagai Daerah Otonom Percontohan
7. S.K Bupati KDH Tingkat II Tanah Datar No. 99/BTD-1994 tentang Pembentukan Tim Teknis Otonomi Daerah.

Sebagai Daerah otonom Kabupaten Daerah Tingkat II Tanah Datar berhak mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri. Sebelum dilaksanakan Daerah percontohan pelaksanaan otonomi daerah, Daerah Tingkat II Tanah Datar telah melaksanakan urusan , yaitu :

1. Urusan Pertanian
2. Urusan Peternakan
3. Urusan Pekerjaan Umum
4. Urusan Kesehatan
5. Urusan LLAJ
6. Urusan Pariwisata
7. Urusan Kehutanan dan Konsevasi Tanah

## BAB. VI

### KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan uraian pada bab-bab terdahulu akhirnya peneliti sampai pada kesimpulan-kesimpulan yang akan dipaparkan di bawah ini :

1. Konsekuensi dari dijadikannya Kabupaten Daerah Tingkat II Tanah Datar menjadi pilot proyek pelaksanaan titik berat otonomi daerah telah dibentuk 21 Dinas Daerah sekaligus juga telah diangkat Kepala Dinas yang dibentuk. Tetapi tidak semua urusan yang diserahkan karena sampai saat ini masih terdapat 2 kandep sebagai pelaksana asas dekonsentrasi yaitu Kandep Penerangan dan Kandep Agama di Kab. Dati II Tanah Datar.
2. Pelaksanaan urusan rumah tangga daerah tidak sekaligus diikuti dengan penyerahan personil, akibatnya konsekuensi pelaksanaan titik berat otonomi Dati II Tanah Datar kekurangan 1058 Personil. Disamping itu terdapat kekosongan jabatan struktural sejumlah 145 jabatan. Kekurangan personil itu jelas tidak akan dapat mendukung beban kerja karena penambahan urusan kepada daerah.
3. Penyerahan urusan juga belum didukung oleh penyerahan perlengkapan. Banyak perlengkapan cabang dinas atau perlengkapan kandep yang telah dijadikan dinas ditarik kembali oleh Kanwil maupun oleh Dinas Tingkat I, hal ini menggambarkan penyerahan urusan masih setengah hati dilakukan.
4. Karena tidak adanya penyerahan perlengkapan sekaligus Pemerintah Daerah Tingkat II Tanah Datar kekurangan alat-alat untuk mendukung pelaksanaan otonomi yang mencakupi :
  - kendaraan dinas
  - Fasilitas perkantoran
  - Fasilitas gunang
  - mobiler kantor
  - Perlengkapan teknis sesuai masing-masing dinas.

5. Pelaksanaan titik berat otonomi pada Dati II Tanah Datar belum didukung oleh sumber keuangan sendiri dari daerah yang memadai. Bahkan dalam memasuki tahun ke II pelaksanaan titik berat otonomi kontribusi PAD menurun dibandingkan dengan tahun pertama.
6. Kepada Dinas-dinas yang dibentuk oleh pemerintah daerah telah dikembalikan kewenangan berkenaan sumber keuangan yang tadinya dilaksanakan oleh badan lain yang secara fungsional tidak merupakan kewenangannya.

B. Saran-saran

1. Pemerintah terutama pemerintah pusat secepatnya menyerahkan kepada Dati II Tanah Datar pegawai yang dibutuhkan sesuai dengan formasi yang dibutuhkan, karena masa uji coba pelaksanaan otonomi daerah jelas ada batas waktunya.
2. Pemerintah juga secara bertahap menyerahkan perlengkapan yang dibutuhkan masing-masing dinas. Alat perlengkapan yang ditari Kanwil maupun Dinas Tingkat I lebih baik diserahkan saja pada Dati II Tanah Datar untuk perlengkapan awal bagi dinas-dinas yang baru dibentuk itu.
3. Kepada Daerah Tingkat II Tanah Datar oleh pemerintah supaya diperbesar sumber keuangan daerah, seperti menyerahkan pajak atau retribusi daerah tingkat I yang berlokasi di Dati II Tanah Datar.
3. Jika penyerahan sumber sulit dilakukan karena kekurangan obyek pajak atau retribusi pemerintah pusat dapat memberikan subsidi, tetapi daerah diberi kemandirian untuk menggunakannya.
4. Potensi yang tersedia akibat penambahan urusan supaya dapat dikembangkan terus, seperti membuka celah baru untuk obyek pajak atau retribusi, asalkan tindakan itu dibarengi dengan peningkatan pelayanan pada anggota masyarakat.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Ateng Syafrudin , Titik berat otonomi daerah pada Daerah Tingkat II dan Perkembangannya, Mandar Maju, Bandung, 1991.
- , Undang-undang tentang Pemerintahan di Daerah dan masalahnya dalam dua dasa warsa, Makalah pada Seminar Nasional , Padang, 1994.
- Bagi Manan , Hubungan antara Pusat dan Daerah menurut UUD 1945, Sinar Harapan, Jakarta .
- , Dua Puluh Tahun UU No. 5 tahun 1974 ( suatu evaluasi) Makalah seminar Nasional, Padang 1974.
- Benjamin hussein, Otonomi daerah dan oto aktivitas, makalah 45 tahun Indonesia Merdeka, Bandung 1991.
- Sujanto. Otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab, , Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990. .
- , Prospel otonomi daerah, Reneka cipta , Jakarta, 1990.
- Yuslim, Otonomi Daerah suatu problematik dalam mewujudkan titik berat pada daerah Tingkat II, makalah seminar nasional , Padang, 1994.