

Politik Hukum Dalam Upaya Perancangan Kebijakan Publik Otonomi Daerah Pada Masa Reformasi

Ismiyanto¹

Firstnandiar Glica Aini Suniaprily²

Fakultas Hukum Universitas Islam Batik Surakarta

ismiyanto.hubkominfo@gmail.com firstnandiar@gmail.com

ABSTRACT

Regional Government which is the basis of political reference for regional autonomy law in Indonesia which was born after a long series of post-reform political processes, in his explanation it is said that the granting of the widest possible autonomy to the regions is based on the principle of a unitary state in order to provide wider space for the regions to regulate and take care of their own household affairs in order to achieve the interests of society and national goals as a whole. How is legal politics in relation to efforts to design regional autonomy public policies during the reform period. In this study, a normative juridical research method was used with a library research approach to collect secondary data. The library approach is an approach that aims to obtain data through the process of reading, writing, then processing it with various sources of literature, books, notes, magazines, in order to obtain answers to the legal issues being studied. Regional autonomy is the authority of an autonomous region to regulate and manage the interests of the local community according to their own initiative based on the aspirations of the community in accordance with statutory regulations. In language, autonomy means standing alone or with self-government. While the area is a government area or environment. Thus the meaning in terms of regional autonomy is the authority/power in a region/region that regulates and manages for the benefit of the region/region of the community itself. By using the study of legal politics, we can find out the purpose and direction of where a statutory regulation is to be achieved.

Keyword: Public Policy, Regional Autonomy, Legal Politics

ABSTRAK

Pemerintahan Daerah yang menjadi dasar acuan politik hukum otonomi daerah di Indonesia yang lahir setelah rentetan panjang proses politik pasca reformasi, dalam penjelasannya dikatakan bahwa pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah berdasarkan prinsip negara kesatuan dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan rumah tangganya demi tercapainya kepentingan masyarakat dan tujuan nasional secara keseluruhan. Bagaimana politik hukum dalam hubungannya dengan upaya perancangan kebijakan publik otonomi daerah pada masa reformasi. Dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normative dengan pendekatan kepustakaan (*library research*) untuk mengumpulkan data-data sekunder. Pendekatan kepustakaan adalah pendekatan yang bertujuan untuk memperoleh data yang dilakukan melalui proses membaca, menulis, kemudian

diolah dengan berbagai sumber literatur, buku, catatan, majalah, guna memperoleh jawaban atas masalah hukum yang sedang diteliti. Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Secara bahasa, otonom adalah berdiri sendiri atau dengan pemerintahan sendiri. Sedangkan daerah adalah suatu wilayah atau lingkungan pemerintah. Dengan demikian pengertian secara istilah otonomi daerah adalah wewenang/kekuasaan pada suatu wilayah/daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah/daerah masyarakat itu sendiri. Dengan menggunakan kajian politik hukum, maka kita dapat mengetahui maksud dan arah tujuan kemana suatu peraturan perundang-undangan hendak dicapai.

Kata Kunci: Kebijakan Publik, Otonomi Daerah, Politik Hukum

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Menurut Mahfud MD, politik hukum pada intinya diartikan sebagai *legal policy* atau kebijakan resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara. Mahfud MD juga berpendapat bahwa hukum dalam artian undang-undang dikatakan sebagai produk politik. Sehingga antara hukum dan politik adalah satu kesatuan yang saling berkolerasi, karena hubungan keduanya saling mempengaruhi.¹

Hukum dapat membentuk politik, dan hukum adalah produk dari proses politik. Dalam pelaksanaan otonomi daerah, politik hukum digunakan untuk melihat maksud dan tujuan diterapkannya peraturan perundang-undangan otonomi daerah guna mendorong terciptanya daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah daerah dalam rangka mensejahterakan masyarakat daerah melalui kebijakan-kebijakan yang adil pelayanan kepada masyarakat yang efisien dan efektif.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamatkan untuk melaksanakan daerah otonom yang tercantum dalam Pasal 18, yaitu bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan setiap daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota. Dimana setiap provinsi, kabupaten, dan kota mempunyai pemerintah daerah masing-masing.² Daerah-daerah tersebut bersifat otonom atau bersifat administrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan dari ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saat ini dilaksanakan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menjadi dasar acuan politik hukum otonomi daerah di Indonesia yang lahir setelah rentetan panjang proses politik pasca reformasi, dalam penjelasannya dikatakan bahwa pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah berdasarkan prinsip negara kesatuan dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada daerah untuk

¹ Mahfud MD, 2018, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta:Raja Grafindo, Hlm 1.

² Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

mengatur dan mengurus sendiri urusan rumah tangganya demi tercapainya kepentingan masyarakat dan tujuan nasional secara keseluruhan.³

2. Rumusan Masalah

- a. Bagaimana politik hukum dalam hubungannya dengan upaya perancangan kebijakan publik otonomi daerah pada masa reformasi?

3. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normative dengan pendekatan kepustakaan (*library research*) untuk mengumpulkan data-data sekunder. Pendekatan kepustakaan adalah pendekatan yang bertujuan untuk memperoleh data yang dilakukan melalui proses membaca, menulis, kemudian diolah dengan berbagai sumber literatur, buku, catatan, majalah, guna memperoleh jawaban atas masalah hukum yang sedang diteliti. Metode penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang memuat tataran norma, kaidah, asas-asas, teori, filosofi, dan aturan-aturan hukum yang bertujuan untuk mencari solusi atau jawaban atas permasalahan dari penelitian hukum, baik dalam bentuk kekosongan hukum, konflik norma atau kekaburan norma. Metode penelitian hukum normatif memiliki karakteristik sebagai penelitian kepustakaan (*literature research*) yang berbeda dengan metode penelitian empiris (non-doktrinal) yang memiliki karakteristik penelitian lapangan (*field study*).

B. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Peran Politik Hukum Dalam Upaya Perancangan Kebijakan Publik Otonomi Daerah Pada Masa Reformasi

Menurut Mahfud MD, politik hukum pada intinya diartikan sebagai *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara.⁴ Dengan demikian, politik hukum adalah pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum di dalam pembukaan UUD 1945. Dalam kaitannya dengan pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia, kajian politik hukum dapat digunakan sebagai suatu metode ilmiah untuk melihat maksud dan tujuan dari diterapkannya peraturan perundang-undangan tentang otonomi daerah. Apa yang hendak kekuasaan politik capai dengan menerapkan prinsip otonomi daerah serta latar belakang apa yang mendasari pemerintah untuk menerapkannya.

Pasca reformasi, amandemen terhadap Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dilakukan sebanyak satu kali dengan melalui 4 proses tahapan yaitu pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002. Namun atas kesepakatan awal dari anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) ada 5 (lima) hal yang tidak dilakukan

³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁴ Mahfud MD, 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta:Pustaka LP3S Indonesia. Hlm 1.

perubahan dari UUD 1945, salah satunya adalah Pasal 1 UUD 1945 tidak dilakukan perubahan, tetap berbunyi “*Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik*”. Sedangkan pada Pasal 18, prinsip otonomi daerah semakin dipertegas, dalam ayat 5 disebutkan “*Pemerintahan daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya, kecuali urusan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pusat*”. Selain itu, kata otonomi juga terdapat dalam ayat 2 dan 6 dengan pasal yang sama. Dalam rangka memperjuangkan aspirasi daerah, dibentuk lembaga baru yakni Dewan Perwakilan Daerah, yang tugas dan wewenangnya mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) terkait dengan otonomi daerah. Ini mengindikasikan bahwa pelaksanaan otonomi daerah dianggap penting oleh pemerintah sebagai tuntutan dari gejolak reformasi pada waktu itu.

Reformasi sendiri pada hakikatnya adalah usaha sistematis dari seluruh elemen masyarakat Indonesia untuk mengembalikan kembali nilai-nilai dasar atau indeks dalam demokrasi. Nilai-nilai dasar demokrasi bertumpu pada 5 indeks utama yaitu; sistem pemilu yang adil dan jujur untuk pejabat negara, akses terhadap pemerintah yang terbuka, akuntabel dan responsif, penegakan perlindungan HAM, keberadaan masyarakat yang aman dan penuh percaya diri, dan eksistensi kepemimpinan yang berkomitmen pada nilai-nilai dasar demokrasi. Tanpa adanya komitmen pada nilai-nilai dasar demokrasi maka akan terjadi malpraktik politik yang bersifat subyektif yang merugikan bangsa dan negara. Dalam praktek bernegara tanpa adanya peraturan atas demokrasi yang baku, negara otoriter pun akan menyatakan dirinya sebagai negara yang demokratis.⁵

Kehendak untuk melakukan pembaharuan dalam kehidupan politik nasional tampaknya sebuah kebutuhan yang tidak dapat dinafikan oleh siapapun dalam situasi di mana masyarakat sedang mengalami euphoria terhadap perubahan. Dalam penyelenggaraan pemerintah daerah juga tampak demikian, usaha untuk melakukan pembaharuan politik yang secara serius dan sadar telah dilakukan pemerintah di bawah Presiden Habibie dengan melakukan perubahan terhadap sejumlah undang-undang politik. Selain itu, salah satu agenda reformasi nasional yang dicanangkan oleh pemerintahan Habibie adalah yang menyangkut desentralisasi dan otonomi daerah yang baru.

Dalam sistem politik, para pengambil keputusan selalu mempertimbangkan masukan berupa tuntutan dari kelompok-kelompok kepentingan dan dukungan masyarakat yang percaya pada legitimasinya. Setelah melewati proses konversi peraturan, mereka merumuskan keluaran berupa keputusan-keputusan dan tindakan-tindakan antara lain dalam bentuk produk hukum dan berbagai kebijakan umum. Apabila ingin berhasil maka setiap sistem politik dan hukum harus memperhatikan umpan balik. Kesimpulannya adalah hukum pada dasarnya merupakan produk sistem politik.⁶

⁵ Praktikno, “Desentralisasi: Pilihan yang Tidak Pernah Final”, dalam Abdul Gaffar Karim “Kompleksitas Otonomi Daerah di Indonesia” (Jogjakarta: Pustaka Pelajar, 2003) Hlm 42-45.

⁶ Ryaas Rasyid, “Otonomi Daerah: Latar Belakang dan Masa depannya” dalam Syamsudin Harris “Desentralisasi dan Otonomi Daerah” (Jakarta: LIPI Press, 2005) Hlm 9.

Dengan semangat reformasi dan untuk melaksanakan perintah UUD NRI 1945, pasca reformasi dibentuklah UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Pada dasarnya landasan politis lahirnya Undang-Undang No 22 Tahun 1999 adalah keinginan untuk membangun prinsip-prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, di mana prinsip-prinsip tersebut pada masa sebelumnya tidak dijalankan semestinya atau bahkan ditiadakan sama sekali. Orde baru yang memandang otonomi lebih kepada kewajiban ketimbang hak, yaitu kewajiban untuk menyukseskan pembangunan nasional dengan tujuan memperkuat keutuhan negara kesatuan. Oleh karena itu, menurut pandangannya demi pembangunan nasional dan demi keutuhan negara kesatuan, maka hak-hak lokal, khususnya hak-hak politik, dapat saja dikesampingkan keberadaannya.

Demikian juga mengenai landasan sosiologis, yakni berbagai prinsip atau nilai yang hidup di tengah-tengah masyarakat yang dijadikan dasar bagi penyelenggaraan otonomi daerah.⁷ Rumusan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah dalam konsideran huruf b dalam undang-undang, dapat dikatakan sebagai suatu pengakuan bahwa bangsa Indonesia memiliki keanekaragaman yang luas, baik dari segi suku, budaya, adat, dan sebagainya. Keanekaragaman tersebut tidak mungkin untuk dijadikan keseragaman (uniformity), melainkan tetap mengakui perbedaan di bawah negara kesatuan, sebagaimana maksud semboyan Bhinneka Tunggal Ika. Tetapi keanekaragaman tersebut tidak akan terakomodasi dengan baik selama segalanya diatur oleh pusat (sentralistis), dan daerah tidak diberi kesempatan untuk mengembangkan berbagai keanekaragaman adat dan budayanya secara luas. Oleh karena itu, diperlukan suatu undang-undang mengenai otonomi daerah yang dapat mengakomodasi keanekaragaman budaya bangsa yang tersebar luas dari Sabang hingga Merauke.

Menyepakati penggunaan istilah politik hukum, berarti juga menegaskan bahwa memang antara politik dengan hukum saling berkolerasi. Hukum tidak bisa dilepaskan dari politik, dan politik tidak bisa dipisahkan dari hukum. Hubungan antar keduanya saling mempengaruhi karena hukum membentuk politik, sedangkan hukum lahir dari serangkaian proses politik. Oleh karenanya, fungsi instrumental hukum sebagai sarana kekuasaan lebih terasa dominan jika dibandingkan dengan fungsi-fungsi lainnya.⁸ Dengan kata lain, hukum tidak melahirkan dirinya sendiri, akan tetapi dilahirkan dari suatu tujuan atau kepentingan kekuasaan politik yang dinyatakan baik secara terselubung atau terang-terangan yang hanya bisa dijamin oleh hukum.⁹

UU No 22 Tahun 1999 yang secara substantif merubah paradigma hubungan pusat dan daerah dari corak sentralistik di bawah UU No 5 Tahun 1974 menuju ke arah sistem pemerintahan yang desentralistik. Namun ibarat nasehat para pengemudi, “jangan pernah menginjak rem mendadak”. Dengan

⁷ Ni'matul Huda, 2005, *Otonomi Daerah: Filosofi, Sejarah, Perkembangan dan Problematika*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hlm 79.

⁸ Mahfud MD, 1995, *Konfigurasi Politik dan Karakter Produk Hukum*, Jurnal Prisma, Hlm 35.

⁹ Syahriza Alkohir Anggoro, 2019, *Politik Hukum: Mencari Sejumlah Penjelasan*, Jurnal Cakrawala Hukum, Vol. 10 No. 1, Hlm 78.

berlakunya Undang-Undang ini, negara yang semula berjalan di atas linisentralisme dan uniformisme dengan kecepatan yang sangat tinggi, tiba-tiba harus mengurangi kecepatan dengan sangat mendadak. Desentralisasi politik membalikkan arah seluruh logika kekuasaan secara sangat cepat dan mengurangi kekuasaan pusat secara sangat signifikan. Konsekuensi dari kondisi ini adalah lahirnya kompleksitas yang luar biasa dalam spektrum yang sangat luas dalam kerangka hubungan pusat-daerah di Indonesia.¹⁰

Dalam perjalanannya, otonomi daerah telah berlangsung tiga tahun lebih, jika dihitung mulai Januari 2001. Akan tetapi dalam kenyataannya, hitungan hari dan bulan tersebut tidak dapat dijadikan acuan karena begitu banyaknya persoalan, baik menyangkut konsep maupun inkonsistensi dan multi tafsir UU No 22 Tahun 1999 yang terbukti mengganggu implementasi otonomi daerah itu sendiri. Kebijakan otonomi daerah dan implementasinya hingga kini masih menimbulkan kontraversi yang berkepanjangan. Dalam hal ini kurang arif jika dibiarkan kesalahan dan kelemahan UU pemerintah daerah tanpa ada usaha untuk memperbaikinya.

Sadar akan masalah yang terdapat dalam UU No 22 Tahun 1999 ini, maka lahirlah UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Ada perbedaan mendasar antara kedua undang-undang tersebut baik dalam hal pemilihan kepala daerah, termasuk memberikan wewenang kepada daerah provinsi untuk mengontrol jalannya otonomi dalam pemerintah kabupaten/kota sebagai jawaban atas permasalahan UU sebelumnya.¹¹ Namun, dalam hal pelaksanaan otonomi daerah keduanya sama yaitu meletakkan otonomi daerah yang seluas-luasnya sebagai wewenang pemerintah Kabupaten/Kota, kecuali yang ditetapkan menjadi urusan pusat oleh undang-undang yang terdiri dari urusan luar negeri, peradilan, pertahanan, keamanan, moneter dan fiskal, serta agama. Sedangkan pemerintah provinsi tidak memiliki otonomi penuh, karena gubernur juga bertugas sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah pusat dalam rangka menjalankan tugas pembantuan dan dekonsentrasi.¹²

Pada masa akhir jabatannya di tahun 2014, DPR-RI mengesahkan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Di mana dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tersebut terjadi pergeseran konsep otonomi daerah dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (menurut UU No 32 Tahun 2004) dipindahkan ke pemerintah Provinsi (UU No 23 Tahun 2014). Meski tidak secara langsung disebutkan mengenai pergeseran ini, tetapi dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2014 memberikan kewenangan yang luas kepada gubernur untuk melakukan pengawasan terhadap pemerintah kabupaten/kota, mulai dari hak memberikan persetujuan terhadap APBD yang diajukan oleh

¹⁰Abdul Gaffar Karim, 2003, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hlm XVIII.

¹¹Syaukani, dkk, 2005, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hlm 103.

¹²Mudrajat Kuncoro, 2008, *Otonomi Daerah dan Pembangunan Daerah*, Jakarta: Erlangga. Hlm 37.

Bupati/Walikota, kewenangan untuk membatalkan perda kabupaten/kota, sampai pada kewenangan untuk memberhentikan bupati/walikota dari jabatannya. Keadaan ini jika diteliti lebih jauh dapat menghilangkan esensi dari otonomi daerah itu sendiri, kewajiban bupati/wali kota untuk mengikuti instruksi dari gubernur akan menghilangkan kebebasan daerah untuk menjalankan roda pemerintahan. Berkaitan dengan itu, secara eksplisit dapat dikatakan bahwa telah terjadi pergeseran konsep otonomi daerah. Hal ini menimbulkan beberapa masalah hukum dan filosofis yaitu, secara filosofis yang melakukan interaksi langsung kepada masyarakat di daerah bukanlah Pemerintah Provinsi melainkan Pemerintah Kabupaten Kota. Pemerintah Kabupaten Kota lah yang mengerti kondisi riil dan kebutuhan dari masing-masing daerah dan secara langsung menjadi tempat pendidikan politik dimana nilai-nilai politik (keadilan, persamaan dan toleransi) diajarkan. Sedangkan secara yuridis, Pemerintah Provinsi merupakan perpanjangan tangan dari pusat. Logika sederhananya bagaimana mungkin pemerintah akan melaksanakan otonomi yang seluas-luasnya jika masih sangat terikat dengan kepentingan pusat.

Perdebatan mengenai permasalahan diatas kini telah usai dengan keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 yang di dalam pertimbangan dan putusannya Yang Mulia Hakim Konstitusi berpendapat bahwa kewenangan *Executive Review* yang dimiliki oleh Pemerintahan Pusat, dalam hal ini Pemerintah Provinsi dapat membatalkan atau mencabut peraturan daerah kabupaten/kota dan Pemerintah Pusat dapat mencabut peraturan daerah provinsi, adalah inkonstitusional. Oleh karena itu, kewenangan dimaksud yang diberikan oleh UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah ini dicabut. Akan tetapi memang di dalam putusannya Mahkamah tetap menekankan bahwa Pemerintah Pusat tetap dapat melakukan *Executive Preview* terhadap rancangan peraturan daerah sebagai hak dan kewajiban pusat dalam hubungannya dengan daerah sesuai amanat konstitusi.

Salah satu pertimbangan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah bahwa efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah. Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa dasar perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ditujukan untuk mendorong lebih terciptanya daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam mensejahterakan masyarakat, baik melalui peningkatan pelayanan publik maupun melalui peningkatan daya saing daerah. Perubahan ini bertujuan untuk memacu sinergi dalam berbagai aspek dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan pemerintah pusat.¹³

Oleh karena itu, politik hukum Penyelenggaraan Otonomi Daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mendasarkan pada prinsip-prinsip

¹³ Basitan Indra, 2006, *Akuntansi Sektor Publik : Suatu Pengantar*, Jakarta: Erlangga. Hlm 83.

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 apa pun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.¹⁴

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Secara bahasa, otonom adalah berdiri sendiri atau dengan pemerintahan sendiri. Sedangkan daerah adalah suatu wilayah atau lingkungan pemerintah. Dengan demikian pengertian secara istilah otonomi daerah adalah wewenang/kekuasaan pada suatu wilayah/daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah/daerah masyarakat itu sendiri. Pengertian yang lebih luas lagi adalah wewenang/kekuasaan pada suatu wilayah/daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah/daerah masyarakat itu sendiri mulai dari ekonomi, politik, dan pengaturan perimbangan keuangan termasuk pengaturan sosial, budaya, dan ideologi yang sesuai dengan tradisi adat istiadat daerah lingkungannya. Pengertian lain tentang otonomi daerah yaitu adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan otonomi daerah dipengaruhi oleh faktor-faktor yang meliputi kemampuan si pelaksana, kemampuan dalam keuangan, ketersediaan alat dan bahan, dan kemampuan dalam berorganisasi. selain berlandaskan pada acuan hukum, pelaksanaan otonomi daerah juga sebagai implementasi tuntutan globalisasi yang harus diberdayakan dengan cara memberikan daerah kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung jawab, terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber-sumber potensi yang ada di daerah masing-masing. Otonomi daerah tidak mencakup bidang-bidang tertentu, seperti politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, dan agama. Bidang-bidang tersebut tetap menjadi urusan pemerintah pusat. Pelaksanaan otonomi daerah berdasar pada prinsip demokrasi, keadilan,

¹⁴ Siregar, 2004, *Manajemen Aset: Strategi Penataan Konsep Pembangunan Berkelanjutan Secara Nasional dalam Konteks Kepala Daerah Sebagai CEO pada Era Globalisasi dan Otonomi Daerah*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. Hlm 218.

pemerataan, dan keanekaragaman.¹⁵ Adapun tujuan pemberian otonomi daerah adalah sebagai berikut:

- a. Peningkatan pelayanan masyarakat yang semakin baik.
- b. Pengembangan kehidupan demokrasi.
- c. Keadilan nasional.
- d. Pemerataan wilayah daerah.
- e. Pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka keutuhan NKRI.
- f. Mendorong pemberdayaan masyarakat.
- g. Menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi DPRD.

Secara konseptual, Indonesia dilandasi oleh tiga tujuan utama yang meliputi: tujuan politik, tujuan administratif dan tujuan ekonomi. Hal yang ingin diwujudkan melalui tujuan politik dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya untuk mewujudkan demokratisasi politik melalui partai politik dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Perwujudan tujuan administratif yang ingin dicapai melalui pelaksanaan otonomi daerah adalah adanya pembagian urusan pemerintahan antara pusat dan daerah, termasuk sumber keuangan, serta pembaharuan manajemen birokrasi pemerintahan di daerah. Sedangkan tujuan ekonomi yang ingin dicapai dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia adalah terwujudnya peningkatan indeks pembangunan manusia sebagai indikator peningkatan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

C. PENUTUP

1. Kesimpulan

Salah satu perspektif kajian atau keilmuan hukum yang biasa digunakan untuk menelaah suatu peraturan perundang-undangan secara kritis dan komprehensif adalah kajian politik hukum. Dengan menggunakan kajian politik hukum, maka kita dapat mengetahui maksud dan arah tujuan kemana suatu peraturan perundang-undangan hendak dicapai. Politik hukum merupakan instrumen keilmuan untuk menelisik ruh yang disematkan kepada suatu peraturan. Oleh karena itu di dalam kajiannya, politik hukum mencoba untuk membedah suatu peraturan perundang-undangan secara interdisipliner, baik dari sudut pandang politik ekonomi, sosial, budaya, hingga hukum itu sendiri. Menurut Mahfud MD, politik hukum pada intinya diartikan sebagai *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara. Dengan demikian, politik hukum adalah pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum di dalam pembukaan UUD 1945. Menyepakati penggunaan istilah politik hukum, berarti juga menegaskan bahwa memang antara politik dengan hukum

¹⁵ Syaekani dkk, 2005, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm.95.

saling berkolerasi. Hukum tidak bisa dilepaskan dari politik, dan politik tidak bisa dipisahkan dari hukum. Hubungan antar keduanya saling mempengaruhi karena hukum membentuk politik, sedangkan hukum lahir dari serangkaian proses politik. Oleh karenanya, fungsi instrumental hukum sebagai sarana kekuasaan lebih terasa dominan jika dibandingkan dengan fungsi-fungsi lainnya. Dengan kata lain, hukum tidak melahirkan dirinya sendiri, akan tetapi dilahirkan dari suatu tujuan atau kepentingan kekuasaan politik yang dinyatakan baik secara terselubung atau terang-terangan yang hanya bisa dijamin oleh hukum.

2. Saran

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia, kajian politik hukum dapat digunakan sebagai suatu metode ilmiah untuk melihat maksud dan tujuan dari diterapkannya peraturan perundang-undangan tentang otonomi daerah. Apa yang hendak kekuasaan politik capai dengan menerapkan prinsip otonomi daerah serta latar belakang apa yang mendasari pemerintah untuk menerapkannya. Jika dilihat dari sejarah ketatanegaraan Indonesia dapat disimpulkan bahwa terdapat beberapa peraturan-peraturan yang mencerminkan politik hukum otonomi daerah yang berada di Indonesia yaitu sebagai berikut:

Era Reformasi

- a. UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah
- b. UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah
- c. UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Abdul Gaffar Karim, 2003, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Basitan Indra, 2006, *Akuntansi Sektor Publik : Suatu Pengantar*, Jakarta: Erlangga.
- Mahfud MD, 2018, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo.
- Mahfud MD, 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: Pustaka LP3S Indonesia.
- Mudrajat Kuncoro, 2008, *Otonomi Daerah dan Pembangunan Daerah*, Jakarta: Erlangga.
- Ni'matul Huda, 2005, *Otonomi Daerah: Filosofi, Sejarah, Perkembangan dan Problematika*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Praktikno, "Desentralisasi: Pilihan yang Tidak Pernah Final", dalam Abdul Gaffar Karim "Kompleksitas Otonomi Daerah di Indonesia" (Jogjakarta: Pustaka Pelajar, 2003).
- Ryaas Rasyid, "Otonomi Daerah: Latar Belakang dan Masa depannya" dalam Syamsudin Harris "Desentralisasi dan Otonomi Daerah" (Jakarta: LIPI Press, 2005).
- Siregar, 2004, *Manajemen Aset: Strategi Penataan Konsep Pembangunan Berkelanjutan Secara Nasional dalam Konteks Kepala Daerah Sebagai CEO pada Era Globalisasi dan Otonomi Daerah*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Syaukani, dkk, 2005, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*.

Jurnal Serambi Hukum
Vol 16 No 01 Tahun 2023
e-ISSN: 2549-5275
p-ISSN: 1693-0819

Yogyakarta:Pustaka Pelajar.

JURNAL

Mahfud MD, 1995, *Konfigurasi Politik dan Karakter Produk Hukum*, Jurnal Prisma.

Syahriza Alkohir Anggoro, 2019, *Politik Hukum: Mencari Sejumlah Penjelasan*, Jurnal Cakrawala Hukum, Vol. 10 No. 1.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.