

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	ii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	iii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Tinjauan Pustaka.....	8
E. Metode Penelitian.....	12
<b>BAB II ASAS – ASAS PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH</b>	
A. Asas-asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.....	16
B. Hubungan Antara Pusat dan Daerah.....	22
C. Struktur Organisasi Pemerintahan Daerah.....	26
<b>BAB III PELAKSANAAN PEMERINTAHAN DAERAH DI KABUPATEN ADMINISTRATIF KEPULAUAN SERIBU PASCA PEMEKARAN</b>	
A. Gambaran Umum Kepulauan Seribu.....	38
B. Pelaksanaan Pemekaran Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu..	39
C. Kendala Dalam Pelaksanaan Pemekaran.....	55

#### **BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	57
B. Saran.....	57

#### **DAFTAR PUSTAKA**

A. Daftar Literatur.....	59
B. Daftar Perundang-undangan.....	60



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pemerintahan Indonesia dari masa awal kemerdekaan hingga sekarang selalu berusaha untuk menciptakan sistem pemerintahan yang bisa mencerminkan sebagai sebuah negara yang demokratis. Mulai tingkatan pusat hingga tingkatan daerah. Pemerintahan daerah selalu mengalami perubahan dari masa ke masa. Dari UU No 5 tahun 1974 menjadi UU 22 tahun 1999 kemudian menjadi UU No 32 tahun 2004.

Dalam sistem pemerintahan Negara kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan UUD 1945 terdapat bahwa adanya pemberian keleluasaan kepada daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Khususnya yang termuat dalam pasal 18 undang-undang dasar 1945 yang menyebutkan bahwa pembagian daerah Indonesia terdiri atas daerah besar dan kecil, bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dengan sistem pemerintahan negara dan hak-hak usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Otonomi daerah merupakan salah satu sendi penting bagi suksesnya penyelenggaraan pemerintahan negara. Otonomi daerah juga merupakan dasar untuk memperluas pelaksanaan demokrasi dan instrumen mewujudkan

kesejahteraan umum.<sup>1</sup>

Dengan keadaan yang demikian maka dapat terlihat bahwa otonomi daerah merupakan suatu pintu gerbang bagi daerah – daerah di Indonesia untuk menjadi mandiri dengan mengelola sendiri urusan rumah tangganya. Dimana disatu sisi otonomi daerah mempunyai ruang lingkup yang sangat luas dan rumit, sehingga memerlukan keseriusan serta kehati – hatian dan keseksamaan dalam menjalankannya. Namun satu hal yang perlu diperhatikan adalah tempat berpijak yang sama yaitu terpeliharanya negara kesatuan, meningkatnya pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat dan memperlancar pelayanan kepada masyarakat secara berdaya guna dan berhasilguan. Tanpa melupakan aspek pendemokrasian serta pelaksanaannya

Dari Amandemen Undang – Undang Dasar 1945 tersebut kemudian lahir juga Undang – Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang – Undang No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Deregulasi tersebut muncul karena adanya tolak ukur dan tarik menarik antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah secara parallel dalam koridor politik yang mengelilinginya. Dengan semakin demokratisnya pemerintahan yang dijalankan maka semakin responsive otonomi daerah yang akan dihasilkan. Sebaliknya jika semakin otoriternya sebuah pemerintahan maka sebaliknya semakin sentralistis otonomi daerah yang dihasilkan.

Disamping itu, kebijakan politik hukum pemerintah guna efisiensi dan

---

<sup>1</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pustaka pelajar Offset, Cetakan pertama Agustus, 2001, hal 3.

efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, diperlukan peningkatan dengan lebih memperhatikan aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas – luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan system penyelenggaraan pemerintahan daerah.<sup>2</sup>

Pemberian otonomi luas kepada daerah - daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat dalam pembangunan negara maupun daerahnya masing – masing. Disamping itu melalui otonomi luas tersebut, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi yang dimiliki daerah yang bersangkutan serta keanekaragamannya dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berlakunya Undang – Undang nomor 22 Tahun 1999 merupakan titik awal berjalannya otonomi daerah. Yang misi utamanya adalah desentralisasi fiskal dimana diharapkan akan dapat menghasilkan dua manfaat yang nyata yaitu : pertama adalah dapat mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa, dan kreativitas dari para masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong pemerataan hasil – hasil pembangunan ( Asas Keadilan ) diseluruh daerah. Kedua adalah adanya perbaikan dalam hal alokasi sumber daya masyarakat yang produktif melalui pergeseran peran pengambil keputusan publik ke tingkat pemerintah yang lebih

---

<sup>2</sup> Siswanto Sunarto, *Hukum Pemerintahan Daerah Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hal 3

rendah.<sup>3</sup>

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas – luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintah diluar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam undang – Undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. <sup>4</sup>

Keberhasilan pemerintah daerah otonom dalam melaksanakan kewenangannya akan terlihat antara lain dari kemudahan pemberian pelayanan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah bersangkutan. Untuk dapat mewujudkan keberhasilan tersebut, perlu dilakukan beberapa perubahan serta pembaharuan yang sesuai dengan kemajuan teknologi dan system informasi. Dengan kata lain melalui perubahan tersebut terlaksananya system administrasi pemerintah daerah yang mampu mendukung kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan serta dapat mencapai keberhasilan pembangunan daerah. Dengan demikian penyelenggaraan otonomi daerah yang mengedepankan pelayanan public dapat berlangsung dengan baik (*Good Government*).

Untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat serta pengendalian fungsi kawasan Kepulauan Seribu, dipandang perlu meningkatkan status Kecamatan Kepulauan Seribu menjadi Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu. Landasan yuriidis pembentukan Kabupaten Administrasi Kepulauan

---

<sup>3</sup> Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Penerbit Andi, Yogyakarta, 2004, hal 6.

<sup>4</sup> Penjelasan Umum Angka 1 huruf b, Undang-Undang N0. 32 Tahun 2004

Seribu adalah Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu, Peraturan pemerintah tersebut merupakan pelaksana dari Undang-Undang Nomor Nomor 34 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Propinsi Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia Jakarta.<sup>5</sup>

Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu adalah sebuah kabupaten administratif di Teluk Jakarta, 45 km sebelah utara Jakarta. Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu yang dibagi menjadi dua wilayah, yakni Kepulauan Seribu Utara dan Kepulauan Seribu Selatan. Kabupaten ini merupakan salah satu dari 5 kota dan 1 kabupaten di Provinsi DKI Jakarta. Ibu kota Kabupaten pulau Pramuka. Kepulauan Seribu merupakan gugusan kepulauan yang terletak di sebelah utara Jakarta, tepat berhadapan dengan teluk Jakarta. Namanya Kepulauan Seribu bukan berarti pulau-pulau di dalam gugusan kepulauan itu berjumlah seribu. Jumlah pulau itu hanya sekitar 342 pulau, termasuk pulau-pulau pasir dan terumbu karang yang bervegetasi maupun yang tidak. Pulau pasir dan terumbu karang itu sendiri berjumlah 158. Tidak semua pulau yang termasuk di dalam gugusan Kepulauan Seribu didiami manusia. Sebagaimana banyak pulau-pulau lainnya di Indonesia, sebagian besar pulau di Kepulauan Seribu tidak berpenghuni. Gugusan Kepulauan Seribu memiliki potensi yang tidak kecil untuk pengembangan berbagai macam industri, antara lain pertambangan, perikanan serta yang paling utama ialah pariwisata. Namun, untuk menjaga kelestarian lingkungan serta keseimbangan ekologi, Pemerintah

---

<sup>5</sup> Dalam Pasal 8 ayat (1) disebutkan bahwa Pembentukan, Perubahan, Nama, Batas, dan Penghapusan Kotamadya serta Administrasi ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

membagi gugusan kepulauan ini menjadi tiga zona<sup>6</sup>:

1. Zona pertama, diperuntukkan bagi eksploitasi sumber daya alam. Kekayaan di dalamnya bisa diambil dan dimanfaatkan sepenuhnya untuk kepentingan industri. Misalnya adalah terumbu karang mati yang dieksploitasi untuk kepentingan industri ubin teraso atau lainnya.
2. Zona kedua, adalah pulau-pulau yang khusus disediakan untuk taman nasional atau tujuan wisata alam.
3. Zona ketiga, ditentukan sebagai kawasan cagar alam yang dilindungi.

Dengan dibentuknya Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu, masuk sebagai salah satu bagian dari Provinsi Khusus Ibukota, maka wilayah Kotamadya Jakarta Utara dikurangi dengan wilayah Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu.

Sebagai daerah yang baru maka perlu ada penataan wilayah dari segala sudut, baik dari sisi pemerintahan, sumber daya manusia, dan sumber daya asli daerah yang nantinya akan menunjang pelaksanaan pemerintahan di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu.

Dari latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis ingin melakukan penelitian yang dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul **“Pelaksanaan Pemerintahan Daerah di Kabupaten Administratif kepulauan seribu pasca pemekaran berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu”**.

---

<sup>6</sup> [www.google.com](http://www.google.com)



## **B. RUMUSAN MASALAH**

1. Bagaimanakah pelaksanaan pemerintahan daerah di kabupaten administratif kepulauan seribu pasca pemekaran berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu
2. Kendala – kendala apa saja yang dihadapi dalam pelaksanaan pemerintahan daerah di kabupaten administratif kepulauan seribu pasca pemekaran berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pemerintahan daerah di kabupaten administratif kepulauan seribu pasca pemekaran berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu
2. Untuk mengetahui kendala – kendala apa saja yang dihadapi dalam pelaksanaan pemerintahan daerah di kabupaten administratif kepulauan seribu pasca pemekaran berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2001 tentang pembentukan Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu

#### D. TINJAUAN PUSTAKA

Istilah otonomi berasal dari bahasa Yunani, yakni *autonomos / autonomia* yang berarti “keputusan sendiri” (*self ruling*). Otonomi mengandung beberapa pengertian sebagai berikut :

1. Otonomi adalah suatu kondisi atau ciri untuk tidak dikontrol oleh pihak lain ataupun kekuatan luar;
2. Otonomi adalah “pemerintahan sendiri” (*self government*), yaitu hak untuk memerintah dan menentukan nasib sendiri (*the right of self government, self determination*);
3. Pemerintah sendiri yang dihormati, diakui dan dijamin tidak adanya control oleh pihak lain terhadap fungsi daerah (*local or internal affairs*) atau terhadap minoritas suatu bangsa;
4. Pemerintahan otonomi memiliki pendapatan yang cukup untuk menentukan nasib sendiri, memenuhi kesejahteraan hidup maupun dalam tujuan hidup secara adil (*self determination, self sufficiency, self reliance*). Pemerintahan otonomi memiliki supremasi / dominant kekuasaan (*supremasi of authority*) atau (*rule*) yang dilaksanakan sepenuhnya oleh pemegang kekuasaan di daerah<sup>7</sup>.

Menurut Pasal 1 ayat (5) undang-undang No.32 tahun 2004, Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sementara pada Pasal 1 ayat (6)

---

<sup>7</sup> Syahla Guruh L.S, *Menimbang Otonomi VS Federal*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, Juni, 2000, hal 3

Undang-Undang No.32 tahun 2004 menyebutkan bahwa Daerah Otonom, selanjutnya disebut daerah yang berarti, kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai prakarsa sendiri yang berdasarkan aspirasi masyarakat dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan hal tersebut, maka sudah selayaknya tugas pemerintah daerah untuk mendorong dan melaksanakan upaya guna mempercepat laju pertumbuhan pembangunan yang telah dan akan dilaksanakan serta diharapkan mampu membawa perubahan kearah yang lebih baik bagi daerahnya maupun kesejahteraan seluruh masyarakat.

Didalam Negara Kesatuan Republik Indonesia pembagian urusan pemerintahan telah ada dan dijelaskan didalam UU No.32 Tahun 2004 didalam BAB III Pasal 12 yang menatakan bahwa :

1. Dalam hal urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah disertai dengan sumber pendanaan, pengalihan sarana dan prasarana, serta kepegawaian sesuai dengan urusan yang didesentralisasikan.
2. Sedangkan dalam hal urusan pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur disertai dengan pendaan sesuai dengan urusan yang di dekonsentrasikan.

Dengan begitu secara otomatis hubungan antara urusan pemerintahan di Daerah dengan perangkat pemerintahan Pusat di dasarkan pada asas dekonsentrasi atau diserahkan pada daerah otonom yang mempunyai urusan rumah tangganya sendiri atas dasar asas desentralisasi terutama yang didasarkan pada hasil guna

dan daya guna penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut<sup>8</sup>.

Ada 3 jenis hubungan yang sangat erat antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yaitu :

1. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka negara kesatuan.
2. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang oleh pemerintah kepada daerah otonom sebagai wakil pemerintahan dan atau perangkat pusat di daerah dalam kerangka negara kesatuan.
3. Tugas pembantuan adalah keikutsertaan pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang kewenangannya lebih luas dan lebih tinggi di daerah tersebut<sup>9</sup>.

Hal ini lebih lanjut ditegaskan oleh R.G. Kartasapoetra bahwa : “ Daerah harus dapat menggali sumber – sumber pendapatan atau keuangan sendiri supaya dapat memenuhi segala pembiayaan untuk dapat menyelenggarakan dan melaksanakan pembangunan di daerahnya. Pemerintah pusat harus pula mempunyai sumber – sumber pendapatan yang cukup agar dapat menjalankan roda Pemerintahan Nasional di samping membentuk dana guna memberi subsidi kepada masing – masing daerah untuk menunjang pelaksanaan pembangunan<sup>10</sup>.

Dari beberapa pengertian mengenai otonomi yang ada di berbagai buku dan literatur, terkandung keharusan adanya otonomi daerah. Aka tetapi otonomi daerah juga tidak dapat dilepaskan dari peranan pemerintah pusat, sebab tidak

---

<sup>8</sup> Soehino, *Perkembangan di Daerah*, Liberty, Yogyakarta, 1995, hal 115.

<sup>9</sup> Noer Fauzi dan R. Yando Zakaria, *Mensiasati Otonomi Daerah dalam Konsosium Pembaharuan Agraria Bekerjasama Dengan IN*, Sist Press, 2000 hal 11.

<sup>10</sup> R.G. Kartasapoetra, *Sistematika Hukum Tata Negara Kesatuan*, Bina Aksara, Jakarta 1987, hal 133

semua pembiayaan serta pengeluaran dibebankan kepada pemerintah daerah. Hal ini juga ditegaskan oleh Andi Malarangen bahwa “ tujuan pemberian otonomi kepada daerah memungkinkan daerah yang bersangkutan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri untuk meningkatkan daya guan dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan untuk melaksanakan tujuan tersebut, kepala daerah perlu diberikan kewenangan sebagai urusan rumah tangganya”.<sup>11</sup>

Pada dasarnya daerah mempunyai dua macam kewenangan atau kekuasaannya, yaitu :

1. Otonomi, yaitu hak untuk mengatur dan mengurus rumah tanggan daerahnya sendiri
2. Medebewind, yaitu hak untuk menjalankan peraturan – peraturan dari pemerintah pusat atau daerah tingkat atasan berdasarkan perintah pihak atasan tersebut.

Perbedaan antara otonomi dan Medebewind adalah pada pembentukan pemerintahan daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri menurut undang – undang pemerintah daerah tersebut, maka oleh pemerintah pusat hanya menentukan kewajiban mana saja yang dapat diserahkan pada daerah.

Mekanisme penyerahan kewenangan pada daerah dilakukan melalui dua cara yaitu :

1. Penyerahan penuh, artinya baik tentang asasnya (prinsip – prinsipnya) maupun

---

<sup>11</sup> Andi Malarangeng, *Otonomi Daerah Perspektif Teoritis dan Praktis*, Bigraf Publishing, Yogyakarta, 2001, hal 107.

tentang caranya menjalankan kewajibannya diserahkan seluruhnya kepada daerah.

2. Penyerahan tidak penuh, artinya penyerahan hanya mengenai caranya menjalankan saja, sedangkan prinsi – prinsipnya (asas – asasnya) dapat ditetapkan oleh pemerintah pusat.

#### **E. METODE PENELITIAN**

Untuk mendapatkan data dan mengolah data yang diperlukan dalam rangka penyusunan Skripsi ini, maka penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Obyek Penelitian

Obyek penelitian ini adalah pelaksanaan pemerintahan daerah di kabupaten administratif kepulauan seribu pasca pemekaran berdasarkan

2. Subyek Penelitian

Bupati kabupaten administratif kepulauan seribu dan/atau pejabat yang mewakili

3. Sumber Data

- a. Data Primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari penelitian lapangan.
- b. Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dengan mengkaji berbagai peraturan perundang – undangan atau dari subyek baik yang berupa wawancara dan membuat pertanyaan langsung yang diperoleh dari subyek tersebut.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

- a. Wawancara, yaitu mengadakan Tanya jawab secara langsung dengan subyek penelitian tentang permasalahan yang berkaitan dengan penelitian ini.
- b. Daftar pertanyaan, yaitu menyampaikan daftar pertanyaan secara tertulis kepada subyek penelitian tentang hal – hal yang berkaitan dengan penelitian ini
- c. Studi dokumen, yaitu mengkaji, menelaah, dan mempelajari bahan – bahan hukum yang ada kaitannya dengan penelitian ini.

#### 5. Metode Penelitian,

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normative yaitu melakukan kajian secara hukum dan dengan teliti sesuai dengan tata cara penelitian yang berlaku

- #### 6. Analisis Data, yaitu menganalisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini secara kualitatif dimana data yang diperoleh dari penelitian tersebut diolah secara kualitatif dengan langkah – langkah :
- a. Data yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian.
  - b. Hasil klasifikasi data selanjutnya disistematisasikan
  - c. Data yang telah disistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar dalam pertimbangan pengambilan kesimpulan.

## **F. SISTEMATIKA PENULISAN**

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini memuat : judul, latar belakang masalah, Rumusan masalah, Tujuan penelitian, Tinjauan pustaka, Metode penelitian, Kerangka skripsi, Daftar pustaka.

### **BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG OTONOMI DAERAH DAN PEMERINTAHAN DAERAH**

Bab ini memuat tentang Format Otonomi dan Penyelenggaraanya, bab ini juga memuat tentang sejarah pemerintahan daerah dan pelaksanaan pemerintahan daerah diindonesia.

### **BAB III PELAKSANAAN PEMERINTAHAN DAERAH KABUPATEN ADMINISTRATIF KEPULAUAN SERIBU BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 55 TAHUN 2001 TENTANG PEMBENTUKAN KABUPATEN ADMINISTRATIF KEPULAUAN SERIBU**

Bab ini memuat pelaksanaan pemerintahan daerah di kabupaten administratif kepulauan seribu pasca pemekaran dan Kendala – kendala apa saja yang dihadapi dalam pelaksanaan pemerintahan daerah di kabupaten administratif kepulauan seribu pasca pemekaran berdasarkan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu



#### **BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini memuat kesimpulan atas pelaksanaan tugas dan wewenang Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Sleman, bab ini juga memuat saran-saran yang ditujukan kepada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Sleman dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya



## BAB II

### Asas-Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

#### A. Asas-asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Urusan pemerintah yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini prakarsa sepenuhnya diserahkan kepada daerah baik yang menyangkut penentuan kebijakan, perencanaan dan pelaksanaan. Untuk lebih memberikan keleluasaan daerah dalam pelaksanaan asas desentralisasi menurut Daan Suganda adalah:

Urusan-urusan yang tidak diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi merupakan kewenangan dan tanggungjawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini sepenuhnya diserahkan ke daerah, baik yang menyangkut penentuan kebijakan, pelaksanaan, maupun segi-segi pembiayaan, demikian juga perangkat daerah itu sendiri, yaitu terutama dinas-dinas daerah.<sup>12</sup>

Dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia didasarkan pada pasal 18 amandemen UUD 1945, yang dinyatakan dari ayat (1) sampai ayat (7) pasal 18 adalah sebagai berikut :

1. Negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi,

---

<sup>12</sup> Daan Suganda, *Sistem Pemerintahan Republik Indonesia*, Pemerintahan Di Daerah, PT.Sinar Baru, Bandung, 1992, hlm.87

kabupaten dan kota mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang.

2. Pemerintah daerah propinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus diri sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan
3. Pemerintah daerah propinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki DPRD yang anggota-angotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, bupati dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah propinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.
5. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
6. Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintah daerah diatur dalam undang-undang.

Hal ini perlu ditegaskan karena menyangkut kekuasaan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam negara kesatuan . wewenang yang dimiliki daerah berasal dari pemerintah pusat, sebab pada hakikatnya dalam negara kesatuan hanya ada satu pemerintahan saja, yaitu pemerintah pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan.

Suatu wilayah negara yang sangat luas tidak mungkin segala urusan pemerintahan dilakukan oleh pemerintah tersebut yang hanya berkedudukan di

pusat pemerintahannya saja. Karena itulah maka kemudian wilayah negara di bagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi di bagi dalam daerah yang lebih kecil, di daerah yang bersifat otonom atau bersifat administrasi semuanya menurut aturan yang ditetapkan undang-undang.

Pasal 20 ayat (20) undang-undang nomor 32 tahun 2004 menyatakan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan dan dekonsentrasi, tugas pembantuan dan dekonsentrasi sesuai dengan perraturan perundang-undangan.

Pasal 20 ayat (3) menyatakan dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintah daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan. Yang dimaksud dengan asas otonomi dan tugas pembantuan adalah bahwa pelaksanaan urusan pemerintahan oleh daerah dapat diselenggarakan secara langsung oleh pemerintahan daerah itu sendiri dan dapat pula penugasan oleh pemerintah propinsi ke pemerintah kabupaten/Kota ke desa

Berdasarkan pasal 20 ayat (2) undang-undang Nomor 32 tahun 2004 penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia dilakukan dengan asas desentralisasi, asas dekonsentrasi dan asas tugas pembantuan.

#### 1. Asas Desentralisasi

Nuansa desentralisasi dalam pelaksanaan pemerintahan semakin jelas terlihat pada Pasal 18 UUD 1945, bahwa “Indonesia adalah negara kesatuan yang didesentralisasikan” bila ditarik benang merah:

*Pertama*, desentralisasi perlu dilaksanakan karena merupakan tuntutan yuridis dan sistematis dari demokrasi Pancasila dan sistem politik Indonesia, *kedua*,

desentralisasi merupakan kebutuhan bagi orde baru untuk melanjutkan pembangunan nasional secara umum dan pembangunan jangka panjang tahap kedua secara khusus. *Ketiga*, demokrasi kita tak juga lepas dari isu yang sekarang menjadi *trend* didunia Internasional. Perihal demokrasi yang bagaimana yang paling dibutuhkan dewasa ini, tentu saja yang dibicarakan bukan masalah ideal namun tehcnical.<sup>13</sup>

Berdasarkan Pasal 1 ayat (7) undang-undang nomor 32 tahun 2004, bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Repuplik Indonesia.

Urusan pemerintah yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini prakarsa senuhnya diserahkan kepada daerah baik yang menyangkut penentuan kebijakan, perencanaan dan pelaksanaan.

## 2. Asas Dekonsentrasi

Kuntana Magnar menyatakan: "Dekonsentrasi ialah penyerahan sebagian dari kekuasaan pemerintah pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah dan pada hakikatnya alat pemerintah pusat ini melakukan pemerintahan sentral di daerah-daerah."<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Rianto Nugroho D, *Otonomi Daerah (Desentralisasi Tanpa Revolusi)*, Elekmedia Komputindo Kelompok Gramedia, Jakarta, 2000, hlm.90

<sup>14</sup> Kuntana Magnar, *Pokok-pokok Pemerintahan daerah Otonom dan Wilayah Administratif*, Armico, Bandung, 1994, hlm.14

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintahan dan atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.

Penyerahan kekuasaan-kekuasaan pemerintah pusat pada alat-alatnya di daerah dengan meningkatkan kemajuan masyarakat di daerah-daerah dalam negara modern tidak akan memuaskan dengan tidak mengikut sertakan tenaga-tenaga yang berada dalam masyarakat dalam suatu daerah tertentu, yang mengetahui kepentingan-kepentingan dalam daerah itu lebih baik dari tenaga-tenaga pejabat yang diangkat oleh pemerintahan pusat. Oleh sebab itu disamping dekonsentrasi dilakukan pula sistem desentralisasi yaitu pembagian kekuasaan pada badan-badan dan golongan-golongan dalam masyarakat untuk mengatur rumah tangganya sendiri.

Menurut batasan atau rumusan asas dekonsentrasi ini dapat ditinjau dari beberapa segi, yaitu ditinjau dari segi pemberian wewenang, segi pembentukan daerah administratif dan dari segi pembagian wilayah negara. Ditinjau dari segi pemberian wewenang asas dekonsentrasi adalah asas yang dimaksud akan memberikan wewenang dari pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai wakil pemerintahan dan atau perangkat pusat di daerah, untuk menyelenggarakan tugas-tugas atau wewenang pusat yang terdapat di daerah.

Apabila ditinjau dari segi pembentukan pemerintahan daerah administratif, asas dekonsentrasi berarti asas yang membentuk pemerintahan-pemerintahan daerah administratif di daerah untuk diberi tugas atau wewenang

menyelenggarakan urusan-urusan pemerintah pusat yang terdapat di daerah administratif yang bersangkutan.

Apabila ditinjau dari segi pembagian wilayah negara, asas dekonsentrasi ialah asas yang akan membagi wilayah negara menjadi daerah-daerah pemerintahan daerah administratif.

### 3. Asas Tugas Pembantuan

Menurut pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan atau desa dari pemerintah propinsi kepada Kabupaten/kota kepada desa serta dari pemerintah Kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Di muka telah disebutkan bahwa tidak semua urusan pemerintah dapat diserahkan kepada daerah, menjadi urusan rumah tangganya. Oleh karena itu beberapa urusan pemerintah masih tetap merupakan urusan pemerintah pusat. Tetapi berat sekali bagi pemerintah

Untuk menyelenggarakan seluruh urusan pemerintah di daerah yang masih menjadi wewenang dan tanggung jawabnya itu atas dasar dekonsentrasi, mengingat terbatasnya

Kemampuan perangkat pemerintah di daerah dan juga ditinjau dari segi daya guna dan hasil guna adalah kurang dapat dipertanggungjawabkan apabila semua urusan pemerintah daerah di daerah harus di selenggarakan sendiri oleh perangkat di daerah.

Karena hal itu akan memerlukan tenaga dan biaya yang sangat besar jumlahnya. Hal inipun mengingat sifatnya, berbagai urusan sulit untuk dapat

dilaksanakan dengan baik tanpa ikut sertanya pusat yang bersangkutan. Atas dasar peretimbangan-pertimbangan tersebut maka Undang-Undang Nomor 32 tentang Pemerintahan Daerah yang kini berlaku memberikan kemungkinan dilaksanakannya berbagai urusan pemerintah di daerah menurut asas pembantuan.

## **B. Hubungan Antara Pusat dan Daerah**

Undang-undang Dasar 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dengan memberikan kewenangan luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah. Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 daerah menghendaki otonomi yang nyata dan bertanggung jawab, juga menghendaki otonomi yang luas. Di samping itu penyelenggaraan Otonomi Daerah harus pula didasarkan pada prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, musyawarah, dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Pemberian Otonomi yang luas ini disamping memang telah sesuai dengan Pasal 18 Undang-undang Dasar juga diharapkan dapat mencegah timbulnya keinginan daerah yang menghendaki negara federasi.

Pasal 10 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa :

1. Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan menjadi urusan pemerintah
2. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk



mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi

3. Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah meliputi :
  - a. Politik luar negeri
  - b. Pertahanan
  - c. Keamanan
  - d. Yustisi
  - e. Moneter dan fiskal nasional, dan
  - f. Agama

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan di atas pemerintah dapat menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat pemerintah atau wakil pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa.

Pasal 11 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintah dibagi berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antar susunan pemerintahan. Penyelenggaraan urusan pemerintahan di atas merupakan pelaksanaan hubungan kewenangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antar pemerintahan daerah yang saling terkait, tergantung dan sinergis sebagai satu sistem pemerintahan.

Pasal 13 dan 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi atau kabupaten meliputi :

1. Perencanaan dan pengendalian bangunan
2. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang
3. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat
4. Penyediaan sarana dan prasarana umum
5. Penanganan bidang kesehatan
6. Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial
7. Penanggulangan masalah sosial
8. Pelayanan bidang ketenagakerjaan
9. Fasilitasi pengembangan koperasi
10. Pengendalian lingkungan hidup
11. Pelayanan pertanahan
12. Pelayanan kependudukan
13. Pelayanan administrasi penanaman modal
14. Penyelenggaraan pelayanan dasar
15. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh perturan perundang-undangan.

Kewenangan Daerah Kabupaten dan Kota cukup luas yaitu mencakup semua kewenangan pemerintah selain yang dikecualikan. Bidang pemerintah yang wajib dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan daerah kota meliputi : pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan, dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan

perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertahanan, koperasi dan tenaga kerja.

Kewenangan tersebut diatas adalah kewenangan yang wajib dilaksanakan oleh setiap daerah kabupaten dan daerah kota dan tidak dapat dialihkan ke daerah propinsi. Khusus daerah kota disesuaikan dengan kebutuhan perkotaan antara lain pemadaman kebakaran, kebersihan, pertanaman, dan tata kota.

Pasal 15 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa hubungan dalam bidang keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah meliputi :

1. pemberian sumber-sumber keuangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah.
2. Pengalokasian dana perimbangan kepada pemerintahan daerah
3. Dan pemberian pinjaman dan/atau hibah kepada pemerintah daerah

Pasal 16 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa hubungan dalam bidang pelayanan umum antara pemerintah dan pemerintahan daerah meliputi :

1. kewenangan, tanggung jawab, dan penentuan standar pelayanan minimal
2. pengalokasian pendanaan pelayanan umum yang menjadi kewenangan daerah
3. fasilitas pelaksanaan kerjasama antara pemerintah daerah dan penyelenggaraan pelayanan umum.

Pasal 16 Ayat (1) menyatakan bahwa hubungan dalam bidang pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya anatar pemerintahan dan pemerintahan daerah meliputi :

1. kewenangan, tanggung jawab, pemanfaatan, pemeliharaan, pengendalian dampak, budidaya dan pelestarian.
2. Bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.

### **C. Struktur Organisasi Pemerintahan Daerah**

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, setiap daerah otonom melaksanakan asas desentralisasi yang di dalamnya dibentuk dan disusun daerah kabupaten dan daerah kota yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakasa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan tegas memisahkan antara badan legislatif dan badan eksekutif. Badan legislatif daerah adalah DPRD yang mempunyai kedudukan yang sederajat dan menjadi mitra pemerintah daerah. Berdasarkan hal ini jelas bahwa DPRD sebagai badan legislatif daerah bukanlah merupakan bagian dari pemerintah daerah. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat di daerah yang merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila.

Susunan Organisasi Pemerintahan Daerah terdiri atas :

1. kepala daerah / Wakil Kepala Daerah
2. Perangkat daerah
3. DPRD

Adapun penjelasan mengenai susunan organisasi pemerintahan daerah adalah sebagai berikut :

#### 1. Kepala Daerah

Berdasarkan pasal 24 Undang-undang 32 tahun 2004, menyatakan bahwa setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan yang disebut Kepala daerah. Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah yang dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan.

Setiap daerah dipimpin oleh kepala daerah sebagai badan eksekutif yang dibantu oleh seorang wakil kepala daerah. Dalam hal ini kepala daerah dalam memimpin penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD.

Berdasarkan Pasal 25 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 Kepala daerah mempunyai kewenangan yaitu :

- a. memimpin penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD
- b. Mengajukan rancangan Peraturan daerah
- c. Menetapkan Peraturan daerah yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD.
- d. Menyusun dan mengajukan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama.
- e. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah

- f. Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakili sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan
- g. Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Selain mempunyai kewajiban di atas kepala daerah mempunyai kewajiban memberikan laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggung jawaban kepada DPRD serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.

Kepala daerah dalam menjalankan tugas dan kewajibannya bertanggung jawab kepada DPRD berdasarkan pasal 27 ayat 2 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Sedangkan pasal 28 menyatakan bahwa seorang kepala daerah dilarang untuk melakukan:

- a. membuat keputusan secara khusus memberikan keutuhan bagi dirinya, anggota keluarganya, kroninya, golongan tertentu atau kelompok politiknya yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, merugikan kepentingan umum dan meresahkan sekelompok masyarakat ;
- b. turut serta dalam suatu perusahaan baik milik swasta maupun milik negara/daerah atau dalam yayasan bidang apapun ;
- c. melakukan pekerjaan lain yang memberikan keuntungan bagi dirinya, baik secara langsung maupun tidak langsung yang berhubungan dengan daerah yang bersangkutan;

- d. melakukan korupsi, kolusi dan nepotisme dan menerima uang, barang dan atau jasa dari pihak lain yang mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- e. menjadi advokat atau kusa hukum dalam suatu perkara di pengadilan, selain mewakili daerahnya ;
- f. menyalahgunakan wewenang dan melanggar sumpah janji jabatannya ;
- g. merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, sebagai anggota DPRD sebagaimana yang ditetapkan dalam peraturan perundangan-undangan.

Kepala daerah sebagai pimpinan dan penanggungjawab tertinggi di daerahnya maka selayaknya apabila kepala daerah bertindak mewakili daerahnya dalam segala persoalan yang timbul sebagai akibat pelaksanaan pemerintahan yang dipimpin baik dalam maupun di luar pengadilan. Sehubungan dengan banyaknya dan beratnya tugas kepala daerah maka dipandang perlu untuk dapat menunjuk seorang kuasa atau lebih untuk mewakilinya dalam hal tertentu diluar dan didalam pengadilan. Penunjukan seorang kuasa harus dilakukan dengan resmi menurut prosedur yang berlaku.

Josef Riwo Kaho menyatakan bahwa “ berhasil tidaknya seseorang yang menjabat suatu jabatan dalam menjalankan tugasnya tergantung pada kualitas yang dimilikinya, begitu pula halnya dengan kepala daerah, berhasil tidaknya ia menjalankan tugasnya tergantung pada kualitas yang dimilikinya.”<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Josef Riwo Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negar Republik Indonesia (Identifikasi Beberapa Faktor yang Mempengaruhi penyelenggaraannya)* PT. Raja Grafindo Jakarta 2001, hlm.64

Kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintah daerah dibantu oleh seorang wakil kepala daerah. Berdasarkan Pasal 27 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, bahwa Wakil kepala Daerah mempunyai kewajiban sebagai berikut:

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan undang-undang dasar Negara Republik Indonesia serta mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia ;
- b. meningkatkan kesejahteraan rakyat ;
- c. memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat ;
- d. melaksanakan kehidupan demokrasi ;
- e. menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan ;
- f. menjaga etika dan dan norma dalam menyelenggarakan pemerintahn daerah ;
- g. memajukan dan mengembangkan daya saing daerah;
- h. melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik ;
- i. melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerah ;
- j. menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertical di daerah dan semua perangkat daerah ;
- k. menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan pemerintahan daerah di hadapan rapat paripurna DPRD.

Kepala daerah berkewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada pemerintahan melalui Menteri Dalam Negeri untuk Gubernur dan kepala menteri dalam Negeri melalui Gubernur untuk Bupati/Walikota satu kali dalam 1 tahun, serta menginformasikan laporan penyelenggarakan pemerintahan kepada masyarakat.



Kepala daerah dan wakil kepala daerah berhenti karena :

- a. meninggal dunia
- b. permintaan sendiri ; atau
- c. diberhentikan

Kepala daerah/ wakil kepala daerah diberhentikan karena :

- a. berakhir masa jabatannya dan telah dilantik pejabat baru
- b. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berlarut-larut selama 6 bulan
- c. tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala daerah dan atau wakil kepala daerah
- d. dinyatakan melanggar sumpah/ janji jabatan
- e. tidak melaksanakan kewajiban
- f. melanggar larangan bagi kepala daerah/wakil kepala daerah.

## 2. Perangkat Daerah

Berdasarkan Pasal 120 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, perangkat daerah terdiri atas :

- a. sekretaris daerah
- b. dinas daerah
- c. lembaga teknis daerah lainnya
- d. kecamatan
- e. kelurahan

### 1) Sekretaris Daerah

Berdasarkan Pasal 121 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004, bahwa Sekretaris daerah mempunyai tugas dan kewajiban membantu kepala daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah dan bertanggungjawab kepada kepala daerah.

Dalam pertanggungjawabannya Sekretaris daerah bertanggungjawab kepada kepala daerah.

Sekretaris daerah Propinsi diangkat oleh Gubernur atas persetujuan pimpinan DPRD dan Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat, sekretaris daerah Propinsi karena jabatannya adalah Sekretaris Wilayah Administrasi.

Sekretaris daerah Kabupaten dan Sekretaris daerah kota diangkat oleh Bupati atau Walikota atas persetujuan pimpinan DPRD dari Pegawai Negeri yang memenuhi syarat. Sekretaris daerah berkedudukan sebagai Pembina negeri sipil di daerahnya.

### 2) Dinas Daerah

Ditegaskan dalam pasal 124 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, bahwa Dinas daerah adalah unsur pelaksana otonomi daerah, yang dipimpin oleh seorang kepala Dinas yang diangkat oleh Kepala Daerah dan Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat atas usul Sekretaris daerah. Dalam melaksanakan tugasnya Kepala Dinas bertanggungjawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah. Urusan-urusan yang diselenggarakan oleh Dinas Daerah adalah urusan yang telah menjadi

urusan rumah tangga daerah. Tugas dinas daerah yaitu melaksanakan sebagian urusan rumah tangga daerah di bidang tertentu.

3) Lembaga Tehnis Daerah Lainnya

Lembaga Tehnis Daerah merupakan unsure pendukung tugas Kepala Daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik berbentuk badan kantor atau rumah sakit umum daerah. Badan, kantor atau Rumah Sakit Umum Daerah yang diangkat oleh Kepala daerah dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat atas usul Sekretaris Daerah dan bertanggungjawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah.

4) Kecamatan

Pasal 126 undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa kecamatan dibentuk di wilayah Kabupaten/Kota dengan Peraturan Daerah berpedoman pada peraturan Pemerintah.

Kecamatan Dipimpin oleh camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh sebagian wewenang Bupati dan walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah dan juga menyelenggarakan tugas umum pemerintahan meliputi :

- a) mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat
- b) mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum
- c) Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan

- d) Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum
- e) Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat Kecamatan
- f) Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan
- g) Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi tugas lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan daerah atau kelurahan.

Camat diangkat oleh Bupati/Walikota atas usul sekretaris daerah dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam menjalankan tugasnya camat dibantu oleh perangkat kecamatan dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah.

#### 5) Kelurahan

Berdasarkan Pasal 127 Undang-undang nomor 32 tahun 2004 menyatakan bahwa kelurahan dibentuk di wilayah kecamatan dengan peraturan daerah yang berpedoman kepada peraturan pemerintah. Kelurahan dipimpin oleh lurah yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan dari Bupati/Walikota dan mempunyai tugas :

- a) pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan
- b) Pembudayaan masyarakat
- c) Pelayanan masyarakat
- d) Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum

e) Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum

Lurah diangkat oleh Bupati atau Walikota atas usul Camat dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan. Dalam melaksanakan tugasnya Lurahnya bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui camat dan dibantu oleh perangkat kelurahan.

### 3. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Pasal 40 Undang-undang Tahun 32 tahun 2004 menyatakan DPRD merupakan lembaga perwakilan daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Berdasarkan Pasal 123 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, sekretaris DPRD Propinsi diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur/Bupati/Walikota dengan persetujuan DPRD.

Sekretaris DPRD mempunyai tugas :

1. menyelenggarakan administrasi kesekretarisan DPRD
2. menyelenggarakan administrasi keuangan DPRD
3. mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD
4. menyediakan dan mengkoordinasi tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.

Sekretaris DPRD dalam melaksanakan tugasnya secara teknis oprasional berada dibawah dan bertanggungjawab kepada pimpinan DPRD dan secara administratif bertanggungjawab kepada kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah.

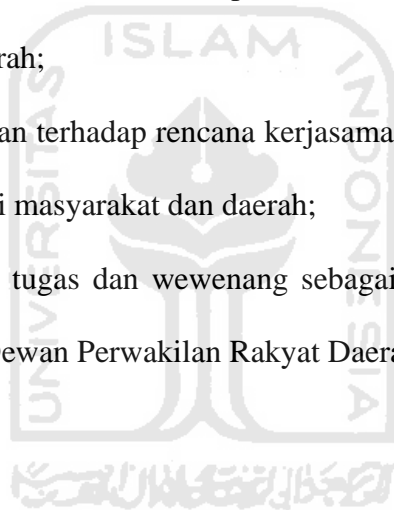
Alat kelengkapan menurut pasal 46 ayat (1) Undang-undang nomor 32 Tahun 2004 adalah :

1. pimpinan
2. Komisi-komisi
3. Panitia Musyawarah
4. Panitia Anggaran
5. Badan kehormatan
6. Alat kelengkapan lain yang diperlukan

DPRD secara kelembagaan mempunyai tugas dan wewenang yang sudah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, sedangkan pasal 42 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 menyebutkan tugas dan wewenang DPRD adalah :

1. Membentuk Perda yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama;
2. Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan Kepala Daerah;
3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan Peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan Kepala daerah, APBD, Kebijakan pemerintahan daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah;
4. Mengusulkan dan pemberhentian Kepala Daerah/ Wakil Kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri dalam Negeri bagi DPRD Propinsi dan Kepada menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD Kabupaten/Kota.

5. Memilih wakil Kepala Daerah Didalam hal terjadi kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah;
6. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
7. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah;
8. Membentuk panitia pengawas pemilihan Kepala Daerah;
9. Melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah;
10. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama antar daerah dan dengan pihak yang membebani masyarakat dan daerah;
11. Di dalam pelaksanaan tugas dan wewenang sebagaimana diatas diatur dalm Peraturan tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.



### BAB III

**PELAKSANAAN PEMERINTAHAN DAERAH DI KABUPATEN  
ADMINISTRATIF KEPULAUAN SERIBU PASCA PEMEKARAN  
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 34 TAHUN 1999  
TENTANG PEMERINTAH PROVINSI DAERAH KHUSUS IBUKOTA  
REPUBLIK INDONESIA JAKARTA**

#### A. Gambaran Umum Kepulauan Seribu

Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu adalah sebuah kabupaten administratif di Teluk Jakarta, 45 km sebelah utara Jakarta, Indonesia. Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu yang dibagi menjadi dua wilayah, yakni Kepulauan Seribu Utara dan Kepulauan Seribu Selatan. Kabupaten ini merupakan salah satu dari 5 kota dan 1 kabupaten di Provinsi DKI Jakarta. Bupati nya saat ini adalah Djoko Ramadhan.

Pusat pemerintahan kabupaten ini terletak di Pulau Pramuka yang mulai difungsikan sebagai pusat pemerintahan kabupaten sejak tahun 2003. Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu mempunyai jumlah penduduk sebanyak lebih kurang 20.000 jiwa yang tersebar di sebelas pulau-pulau kecil berpenghuni. Kesebelas pulau tersebut di antaranya Pulau Untung Jawa, Pulau Pari, Pulau Lancang, Pulau Tidung Besar, Pulau Tidung Kecil, Pulau Pramuka, Pulau Panggang, Pulau Harapan, Pulau Kelapa, dan Pulau Sebira. Selain pulau-pulau berpenghuni, terdapat pula beberapa pulau yang dijadikan sebagai pulau wisata,



seperti Pulau Bidadari, Pulau Onrust, Pulau Kotok Besar, Pulau Puteri, Pulau Matahari, Pulau Sepa, dan sebagainya.

Di wilayah kabupaten ini terdapat pula sebuah zona konservasi berupa taman nasional laut bernama Taman Nasional Laut Kepulauan Seribu (TNKS). Sebagai daerah yang sebagian besar wilayahnya merupakan perairan dan di dalamnya juga terdapat zona konservasi, maka tidaklah mengherankan bilamana pengembangan wilayah kabupaten ini lebih ditekankan pada pengembangan budidaya laut dan pariwisata. Dua sektor ini diharapkan menjadi *prime-mover* pembangunan masyarakat dan wilayah Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu.

Sekarang Kepulauan Seribu merupakan sebuah kabupaten, tetapi sebelumnya daerah ini merupakan sebuah kecamatan di kotamadya Jakarta Utara.

## **B. Pelaksanaan Pemekaran Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu**

Penataan daerah merupakan wacana yang digunakan oleh para penguasa namun dengan pemahaman yang berbeda-beda. Pada masa Kolonial Hindia Belanda konsep Penataan Daerah dimaknai sebagai usaha untuk mengatur kekuasaan Pemerintah Hindia Belanda yang terlalu luas, demi untuk mengefisiensikan dan mengefektifkan proses over eksploitasi sumber daya alam. Pada masa Sukarno konsep Penataan daerah dikembangkan dalam rangka nation building untuk memperoleh pengakuan sebagai negara yang berdaulat. Pada masa Suharto konsep Penataan daerah dimaknai sebagai usaha untuk mensukseskan program-program “pembangunan ekonomi” yang disertai dengan usaha untuk

melakukan kontrol secara institusional dan menyeluruh baik pada aras provinsi, kabupaten, kecamatan, desa.<sup>16</sup>

Berkembangnya wacana pemekaran daerah, tidak terlepas dari pemberlakuan prinsip-prinsip otonomi daerah. Secara eksplisit didalam UU otonomi daerah tahun 1999, memang telah dengan jelas diamanatkan bahwa pada prinsipnya otonomi daerah media atau jalan untuk menjawab tiga persoalan mendasar dalam tata pemerintahan dan pelayanan terhadap publik. *Pertama*, otonomi daerah haruslah merupakan jalan atau upaya untuk mendekatkan pemerintah kepada rakyat. *Kedua*, melalui otonomi daerah juga harus tercipta akuntabilitas yang terjaga dengan baik. *Ketiga*, bagaimana otonomi daerah diformulasikan menjadi langkah untuk mengupayakan *responsiveness*, dimana publik berpartisipasi aktif dalam pengambilan kebijakan di tingkat lokal. Tujuan pemekaran daerah itu sendiri pada dasarnya untuk mewujudkan roda penyelenggaraan pemerintahan, kesejahteraan masyarakat, meningkatkan pelayanan publik serta meningkatkan daya saing daerah. Sejatinya, tujuan utama pemekaran daerah adalah untuk mendorong penyelesaian masalah kesejahteraan masyarakat dan aspek pelayanan publik.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> [http://percik.or.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=23](http://percik.or.id/index.php?option=com_content&task=view&id=23), di akses tanggal 20 Januari 2008 Pukul 22.00 WIB

<sup>17</sup> <http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/2007/102007/01/selisik/utama01.html> di akses tanggal 20 Januari 2008 Pukul 22.00 WIB

Menurut Selo Soemardjan, ada 5 (lima) tujuan yang relevan dengan pemekaran daerah, yaitu :

1. Meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan kepada masyarakat
2. Memperkokoh basis ekonomi rakyat
3. Mengatur perimbangan keuangan daerah dan pusat
4. Membuka peluang dan lapangan Pekerjaan
5. Memberikan peluang daerah mendapatkan investor secara langsung

Ada beberapa hal yang dapat digunakan untuk menerapkan pemekaran terhadap suatu daerah :<sup>18</sup>

1. Aspek ekonomi daerah. Apakah pembangunan yang terjadi selama enam tahun terakhir ini adalah pembangunan yang merangsang pertumbuhan ekonomi di masyarakat lokal. Hal ini perlu dijalankan dengan melakukan kajian mendalam, sehingga kelihatanlah seberapa besar pengaruh otonomi daerah, baik di tingkat kabupaten/kota maupun secara regional, untuk memacu pertumbuhan ekonomi masyarakat.
2. Aspek pelayanan publik. Dalam konteks ini, harus dinilai seberapa dekat pemerintah daerah dengan masyarakat, yang tercermin dalam urusan-urusan pelayanan publik yang terbuka, efisien dan efektif.
3. Aspek pembangunan demokrasi politik. Menjadi penting juga mengkaitkan antara pelaksanaan otonomi daerah dengan upaya-upaya pelembagaan demokrasi ditingkat lokal.

Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, Pembentukan daerah dan kawasan khusus diatur dalam Bab II. Pasal 5 ayat (1) mengatakan pembentukan daerah harus memenuhi syarat administratif, teknis dan fisik kewilayahan. Dalam Pasal 6 ayat (1) disebutkan daerah dapat digabung dengan daerah lain apabila daerah yang bersangkutan tidak mampu menyelenggarakan otonomi daerah. Ayat

---

<sup>18</sup> <http://www.silaban.net/2006/03/28/otonomi-daerah-dan-diskursus-pemekaran-wilayah/>  
akses tanggal 25 Januari 2008 pukul 22.00 WIB

(2) menyebutkan penghapusan dan penggabungan daerah otonom dilakukan setelah melalui proses evaluasi terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Pembentukan Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu mengacu pada Undang-undang Nomor 34 Tahun 1999 tentang Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Republik Indonesia Jakarta, Sebagai tindak lanjut UU Nomor 34 Tahun 1999 diatas, maka dikeluarkan Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Nomor 73 Tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Administrasi Kepulauan Seribu Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Kedudukan Kabupaten Administrasi adalah merupakan unsur pelaksana Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan pemerintahan daerah di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu.<sup>19</sup>

Keadaan pemerintahan Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu berbeda dengan Kabupaten dan Kotamadya yang ada diluar Provinsi DKI Jakarta sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 34 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta. Karena itu tugas yang diemban bupati di Kabupaten Administrasi ini bersifat tugas pembantuan. Meskipun pula terdapat Pasal pada UU Nomor 34 Tahun 1999 yang sejatinya menegaskan soal pelimpahan kewenangan dari provinsi ke Kotamadya dan juga ke Kabupaten Administrasi.

Dari hasil pemekaran terwujud menjadi 2 kecamatan dan 6 kelurahan. Kecamatan Pulau Seribu Utara terdiri dari Kelurahan Pulau Harapan, Kelurahan Pulau Panggang, Kelurahan Pulau Kelapa. Kecamatan Pulau Seribu Selatan terdiri

---

<sup>19</sup> Sri Indrastuti, *Asisten Tata Praja dan Umum*, Wawancara, tanggal 17 Januari 2008 Pukul 10.00 WIB

dari 3 kelurahan yang terdiri dari kelurahan pulau tidung, kelurahan pulau apri dan kelurahan pulau untung jawa

Kabupaten Administrasi memiliki tugas melaksanakan pemerintahan daerah dan pelaksanaan pelayanan masyarakat di Kabupaten Administrasi. Sedangkan fungsi Kabupaten Administrasi adalah :<sup>20</sup>

1. Penyusunan dan penetapan kebijakan pelaksanaan pemerintahan Kabupaten, Kecamatan dan Kelurahan;
2. Perencanaan dan pelaksanaan program penyelenggaraan jasa perkotaan, sarana, dan prasarana kabupaten;
3. Perencanaan program pelayanan masyarakat;
4. Penyelenggaraan kegiatan pelayanan masyarakat yang tidak didelegasikan kepada pemerintahan, Kecamatan dan Kelurahan;
5. Pengawasan pelaksanaan kegiatan pelayanan masyarakat;
6. Perencanaan dan pelaksanaan kegiatan untuk terselenggaranya ketentraman dan ketertiban;
7. Pembinaan penyelenggaraan Pemerintahan, Kecamatan dan Kelurahan;
8. Koordinasi dengan Dewan Kabupaten dalam menyusun kebijakan operasional dan pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat;
9. Koordinasi dan penyerasian usulan belanja daerah yang berasal dari Kecamatan dan Kelurahan;
10. Koordinasi dalam upaya yang proaktif guna peningkatan Pendapatan Asli Daerah khususnya pajak dan retribusi;

---

<sup>20</sup> Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibu Kota Nomor 73 Tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Administrasi Kepulauan Seribu Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta

11. Pemeliharaan kelestarian lingkungan dan konservasi sumberdaya alam;
12. Pengelolaan sumberdaya kelautan sesuai dengan kewenangannya;
13. Perencanaan, pelaksanaan dan pengembangan wisata laut.

Berikut akan penulis uraikan susunan atau struktur organisasi Kabupaten Kepulauan Seribu hasil pemekaran, yaitu :<sup>21</sup>

1. Sekretaris kabupaten
2. Asisten Tata Praja dan Umum
3. Asisten Pelayanan Masyarakat dan Sarana Kabupaten
4. Bagian Administrasi Wilayah
5. Bagian Hukum, Organisasi dan Tata Laksana
6. Bagian Umum dan Perlengkapan
7. Bagian Hubungan Masyarakat dan Protokol
8. Bagian Kepegawaian
9. Bagian Keuangan
10. Bagian Administrasi Perekonomian dan Sarana Kabupaten
11. Bagian Kesejahteraan Masyarakat dan Sumber Daya Kelautan

Seketeris Kabupaten mempunyai tugas :<sup>22</sup>

1. Memimpin pelaksanaan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3.

---

<sup>21</sup> Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Nomor 73 Tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Administrasi Kepulauan Seribu Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Pasal 9 ayat (1)

<sup>22</sup> *Ibid*, Pasal 10

2. Membantu bupati dalam menyusun kebijakan operasional serta membina hubungan kerja dengan suku dinas, lembaga teknis, di kabupaten, kecamatan dan kelurahan
3. Memimpin dan mengkoordinasikan seluruh kegiatan asisten dan bagian.

Asisten tata praja umum mempunyai tugas dan fungsi sebagai berikut :<sup>23</sup>

1. Di bidang kependudukan Asisten Tata Prajadan Umum mempunyai tugas melaksanakan pembinaan administrasi pemerintahan Kecamatan dan kelurahan, mengkoordinasikan perumusan produk hukum, pemberian bantuan hukum, organisasi dan tatalaksanaan, umum dan perlengkapan, kehumasan dan keprotokolan, kepegawaian, keuangan serta mengkoordinasikan pelayanan masyarakat dan catatan sipil, pertanahan dan pemetaan, ketentraman, ketertiban dan perlindungan masyarakat, pembinaan kesatuan bangsa dan teknologi informasi serta membantu kelancaran peningkatan pendapatan daerah.
2. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), asisten praja dan umum mempunyai fungsi :
  - a. Pengkoordinasian perumusan kebijakan operasional dan penyusunan program pelayanan masyarakat di bidang catatan sipil, ketentraman, ketertiban, dan perlindungan masyarakat, pertanahan dan pemetaan, serta pembinaan kesatuan bangsa dan teknologi informasi

---

<sup>23</sup> *Ibid*, Pasal 11

- b. Penyelenggaraan kegiatan administrasi pemerintahan wilayah penyusunan produk hukum, pembinaan organisasi dan tata laksana, hubungan masyarakat dan keprotokolan, kepegawian dan keuangan
  - c. Pengkoordinasian pelaksanaan tugas di bidang kependudukan dan catatan sipil, pertanahan dan pemetaan, ketentraman, ketertiban dan perlindungan masyarakat, serta tugas dekonsentrasi dan tugas pembantuan pembinaan kesatuan bangsa dan teknologi informasi.
  - d. Pengendalian pelaksanaan di bidang kependudukan dan catatan sipil, pertanahan dan pemetaan, ketentraman, ketertiban masyarakat, serta pembinaan kesatuan bangsa dan teknologi informasi
3. Asisten Tata Praja dan Umum membawahi :
- a. Bagian Administrasi Wilayah
  - b. Bagian Hukum, Organisasi dan Tata Laksana
  - c. Bagian Umum dan Perlengkapan
  - d. Bagian Hubungan masyarakat dan Protokol
  - e. Bagian Kepegawaian
  - f. Bagian Keuangan
4. Dalam menyelenggarakan tugas dan fungsi , Asisten Tata Praja dan Umum mengkoordinasikan pelaksanaan fungsi-fungsi :
- a. ketentraman, ketertiban dan perlindungan masyarakat
  - b. Pertanahan dan pemetaan
  - c. Pendapatan daerah
  - d. Pemberdayaan masyarakat kabupaten administrasi



- e. Perbendaharaan dan kas daerah kabupaten administrasi
- f. Pemadam kebakaran
- g. Kesatuan bangsa

Bagian Administrasi wilayah mempunyai tugas menyiapkan bahan penyusunan program, pedoman dan petunjuk teknis penyelenggaraan pemerintah Kecamatan dan Kelurahan, administrasi kependudukan dan catatan sipil, hubungan antar lembaga serta pertanahan dan pemetaan, ketentraman dan ketertiban dan perlindungan masyarakat, penanggulangan kebakaran dan pembinaan kesatuan bangsa serta penyediaan sarana fisik Pamong Praja<sup>24</sup>

Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bagian Administrasi Wilayah mempunyai fungsi :<sup>25</sup>

1. Pengumpulan dan pengolahan data/bahan penyelenggaraan Pemerintah Kabupaten, Kecamatan, dan Kelurahan administrasi kependudukan dan catatan sipil, pertanahan dan pemetaan, serta pembinaan kesatuan bangsa
2. Penyelenggaraan administrasi Pemerintahan Kabupaten
3. Perumusan kebijakan operasional di bidang administrasi pemerintahan Kabupaten, Kecamatan, Kelurahan, Kependudukan dan catatan sipil, ketentraman, ketertiban, dan perlindungan masyarakat, pertanahan dan pemetaan, serta pembinaan kesatuan bangsa
4. Pembinaan penyelenggaraan Pemerintahan Kecamatan dan Kelurahan
5. Penyediaan sarana fisik Pamong Praja

---

<sup>24</sup> *Ibid*, Pasal 12 ayat (1)

<sup>25</sup> *Ibid*, ayat (2)

6. Pengkoordinasian kegiatan operasional pelayanan di bidang kependudukan dan catatan sipil, ketentraman, ketertiban dan perlindungan masyarakat, pertanahan dan pemetaan, serta pembinaan kesatuan bangsa.
7. Penyusunan laporan hasil pelaksanaan kegiatan di bidang penyelenggaraan, kegiatan Pemerintahan Kabupaten, Kecamatan, Kelurahan, pelayanan administrasi kependudukan dan catatan sipil, ketentraman, ketertiban, dan perlindungan masyarakat, penanggulangan kebakaran, pertanahan dan pemetaan, serta pembinaan kesatuan bangsa\
8. Bagian administrasi wilayah dipimpin oleh seorang kepala bagian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Asisten Tata Praja dan Umum  
 Bagian Hukum, Organisasi dan Tata Laksana mempunyai tugas melaksanakan perumusan peraturan perundang-undangan dan telaahan hukum, memberikan bantuan hukum, mempublikasikan dan mendokumentasikan produk hukum, menyelenggarakan penelitian dan pengembangan organisasi dan tata laksana<sup>26</sup>. Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Bagian Hukum, Organisasi dan tata laksana mempunyai fungsi :<sup>27</sup>
  1. Pengkoordinasian perumusan peraturan dan keputusan tingkat Kabupaten
  2. Penyiapan bahan pertimbangan dan pemberian bantuan hukum kepada semua unsur Pemerintah Kabupaten
  3. Pendokumentasian produk-produk hukum
  4. Pelaksanaan publikasi produk hukum dan peraturan perundang undangan
  5. Penyiapan bahan penyusunan dan evaluasi penerapan organisasi

---

<sup>26</sup> *Ibid*, Pasal 15 ayat (1)

<sup>27</sup> *Ibid*, ayat (2)

6. Penelitian dan pengembangan petunjuk teknis pembinaan ketatalaksanaan yang meliputi tata kerja, metode kerja, prosedur kerja dan lingkungan kerja
7. Penyiapan bahan evaluasi penerapan peraturan perundang-undangan, bantuan hukum, organisasi dan tata kelaksanaan serta analisis jabatan
8. Pengelolaan perpustakaan kedinasan kabupaten

Bagian Hukum, Organisasi dan Tata Laksana dipimpin oleh seorang kepala bagian yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Asisten Tata Praja dan Umum. Bagian Hukum, Organisasi dan Tatalaksana terdiri dari :<sup>28</sup>

1. Sub bagian hukum bantuan hukum dan penyelesaian sengketa hukum\sub bagian organisasi dan tata laksana
2. Sub bagian Dokumentasi dan Pelaporan

Bagian umum dan perlengkapan mempunyai tugas menyelenggarakan kegiatan di bidang surat menyurat, kearsipan, kerumah tanggaan dan pengamanan kompleks kantor kabupaten serta menyusun program kebutuhan, pengadaan, penyimpanan dan pendistribusian, inventarisasi peralatan, pemeliharaan dan pembinaan peñatausahaan perlengkapan.<sup>29</sup> Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bagian umum dan Perlengkapan mempunyai fungsi :<sup>30</sup>

1. pengumpulan dan pengolahan bahan penyelenggaraan kegiatan di bidang surat menyurat, kearsipan, kerumah tanggaan , pengamanan kompleks kantor Kabupaten, rencana kebutuhan dan pengadaan barang

---

<sup>28</sup> *Ibid*, Pasal 16 ayat (1)

<sup>29</sup> *Ibid*, Pasal 18 ayat (1)

<sup>30</sup> *Ibid* ayat (2)

2. perumusan kebijakan operasional di bidang surat menyurat, kearsipan, kerumah tanggaan, pengamanan kompleks kantor Kabupaten, rencana kebutuhan dan pengadaan barang
3. penginventarisasian, perawatan, pemeliharaan, penyimpanan dan pengindustrian barang
4. penyelenggaraan kegiatan di bidang surat menyurat, kearsipan, kerumah tanggaan, pengamanan kompleks kantor Kabupaten, rencana kebutuhan dan pengadaan barang
5. pembinaan penyelenggaraan kegiatan di bidang surat menyurat, administrasi kearsipan dan ketatausahaan pengurusan barang

Bagian umum dan perlengkapan dipimpin oleh kepala bagian yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berada dan dibawah dan bertanggung jawab kepada Asisten Tata Praja dan Umum.. bagian umum dan perlengkapan terdiri dari :<sup>31</sup>

1. Subbagian Tata Usaha dan Kearsipan
2. Subbagian Rumah Tangga
3. Subbagian pengadaan, penyimpanan dan pendistribusian
4. Subbagian Inventarisasi, pemeliharaan dan perawatan

Tiap Subbagian dipimpin oleh seorang Kepala Subbagian yang melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada kepala bagian umum dan perlengkapan<sup>32</sup>

Bagian Hubungan Masyarakat dan Protokol mempunyai tugas memberikan informasi kepada masyarakat mengenai kebijakan Pemerintah Daerah dan

---

<sup>31</sup> *Ibid*, Pasal 19 ayat (1)

<sup>32</sup> *Ibid*, ayat (2)

Kabupaten, serta melaksanakan kegiatan keprotokolan<sup>33</sup> Untuk menyelenggarakan tugas Bagian Hubungan Masyarakat dan Protokol mempunyai fungsi :<sup>34</sup>

1. Pengumpulan bahan pemberitaan dan kebijaksanaan pemerintah kabupaten
2. Pemberian informasi dan pelaksanaan penyuluhan kepada pers dan masyarakat atas kegiatan pemerintah kabupaten
3. Pelaksanaan kegiatan keprotokolan dan perjalanan dinas pemerintahan kabupaten
4. Pelaksanaan kegiatan dokumentasi, visualisasi, dan penerbitan

Bagian Kepegawaian mempunyai tugas menyelenggarakan pengelolaan kepegawaian yang meliputi penyusunan program, pembinaan, pengembangan, mutasi, kesejahteraan pegawai dan tata usaha kepegawaian.<sup>35</sup>

Untuk menyelenggarakan tugas , bagian kepegawaian mempunyai fungsi :<sup>36</sup>

1. Perencanaan dan penyusunan formasi pegawai
2. Pengkoordinasian pengumpulan dan pengolahan data serta penyusunan program pembinaan dan pengembangan karir pegawai
3. Pelaksanaan pembinaan dan karir pegawai
4. Pelaksanaan peningkatan kesejahteraan pegawai
5. Penyelenggaraan administrasi kepegawaian

---

<sup>33</sup> *Ibid*, Pasal 20 ayat (1)

<sup>34</sup> *Ibid*, ayat (2)

<sup>35</sup> *Ibid*, Pasal 24 ayat (1)

<sup>36</sup> *Ibid*, ayat (2)

Bagian kepegawaian dipimpin oleh seorang Kepala Bagian yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Asisten Tata Praja dan Umum.<sup>37</sup>

Bagian Keuangan mempunyai tugas melaksanakan dan mengkoordinasikan pengelolaan keuangan, perumusan di bidang anggaran, pembendaharaan, pembukuan, verifikasi, dan melaksanakan pembinaan administrasi keuangan serta peningkatan sumber penerimaan dan pendapatan Kabupaten.<sup>38</sup> Untuk menyelenggarakan tugas, bagian Keuangan mempunyai fungsi:<sup>39</sup>

1. Penyiapan bahan dan penyusunan rencana anggaran pendapatan belanja Kabupaten
2. Pengelolaan dan administrasi keuangan kabupaten
3. Penelitian dan pengujian serta pelaporan pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja kabupaten
4. Pengujian, pengaturan pengalokasian anggaran, penerbitan SKO (surat keputusan otorisasi) pengujian kebenaran penagihan dan penerbitan Surat Perintah Membayar Giro (SPMG) serta pengujian Surat Pertanggung Jawaban (SPJ)
5. Pembinaan aparat pengelolaan keuangan/bendahara

Bagian keuangan dipimpin oleh Kepala Bagian yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Asisten Praja dan Umum<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> *Ibid*, ayat (3)

<sup>38</sup> *Ibid*, Pasal 27 ayat (1)

<sup>39</sup> *Ibid*, ayat (2)

<sup>40</sup> *Ibid*, ayat (3)

Bagian Administrasi Perekonomian dan Sarana kabupaten mempunyai tugas menyiapkan bahan penyusunan program, pedoman dan petunjuk teknis penyelenggaraan operasional, pelayanan dan pembinaan di bidang pengelolaan koperasi, UKM, perindustrian dan perdagangan, pertanian, kehutanan, peternakan, perikanan, kepariwisataan, pekerjaan umum, penerangan jalan umum dan sarana jaringan utilitas, ketatakotaan, penataan dan pengawasan bangunan, pertamanan, perumahan, perhubungan, kebersihan, pertambangan, pengelolaan lingkungan hidup, tata bangunan dan gedung pemda<sup>41</sup>

Bagian Administrasi Kesejahteraan Masyarakat dan Sumber Daya Kelautan mempunyai tugas perumusan program di bidang keagamaan, pendidikan, kesehatan, pembinaan mental spiritual, kesejahteraan social, olahraga, kepemudaan, kebudayaan, permuseuman, ketenagakerjaan, transmigrasi, pemberdayaan masyarakat dan pengelolaan sumber daya kelautan<sup>42</sup> Untuk menyelenggarakan tugasnya, bagian administrasi kesejahteraan masyarakat dan sumber daya kelautan mempunyai fungsi:<sup>43</sup>

1. Pengumpulan dan pengolahan data/bahan penyelenggaraan kegiatan dalam pelayanan administrasi keagamaan, pendidikan, kesehatan, keluarga berencana, pembinaan mental spiritual, kesejahteraan sosial, olahraga, kepemudaan, kebudayaan, permuseuman, ketenagakerjaan, transmigrasi, pemberdayaan masyarakat, perpustakaan umum, pelayanan masyarakat, pengolahan sumber daya kelautan dan kelestarian laut dan pantai

---

<sup>41</sup> *Ibid*, Pasal 31

<sup>42</sup> *Ibid*, Pasal 34 ayat (1)

<sup>43</sup> *Ibid*, ayat (2)

2. Perumusan kebijakan operasional di bidang keagamaan, pendidikan, kesehatan, keluarga berencana, pembinaan mental spiritual, kesejahteraan sosial olahraga, kepemudaan, kebudayaan, permusiuman, ketenagakerjaan, transmigrasi, pemberdayaan masyarakat, perpustakaan umum, pelayanan pemakaman, pengelolaan sumber daya kelautan dan kelestarian laut dan pantai
3. Pengkoordinasian kegiatan operasional pelayanan di bidang keagamaan, pendidikan, kesehatan, keluarga berencana, kepemudaan, kebudayaan, permuseuman, bketenagakerjaan, transmigrasi, pemberdayaan masyarakat, perpustakaan umum, pelayanan pemakaman, pengelolaan sumber daya kelautan dan kelestarian laut dan pantai
4. Penyusunan laporan hasil pelaksanaan kegiatan di bidang keagamaan, pendidikan, kesehatan, keluarga berencana, pembinaan mental spiritual, kesejahteraan social, olahraga, kepemudaan,kebudayaan, permuseuman, ketenagakerjaan, transmigrasi, pemberdayaan masyarakat, perpustakaan umum, pelayanan pemakaman, pengelolaan sumber daya kelautan dan kelestarian laut dan pantai

Dari keseluruhan struktur organisasi Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu, kesemuanya sudah terbentuk dan sudah melaksanakan tugasnya sesuai dengan amanat Peraturan perundang-undangan yang sudah ada.<sup>44</sup> Dibawah ini penulis akan menggambarkan struktur organisasi Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu berdasarkan Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Nomor 73 Tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja

---

<sup>44</sup> .Sri Indrastuti, *Op.Cit.*



Pemerintah Administrasi Kepulauan Seribu Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta

### C. Kendala Dalam Pelaksanaan Pemekaran

Pemekaran wilayah dan pelaksanaan otonomi daerah bisa berdampak meningkatkan kehidupan ekonomi melalui optimalisasi pemanfaatan sumber daya alam dan mendongkrak kapasitas sumber daya manusia di daerah. Namun itu hanya mungkin terwujud jika pemda mempunyai konsep pembangunan ekonomi jangka pendek, menengah maupun jangka panjang sesuai potensi setempat..

Ada beberapa kendala yang dihadapi dalam pemekaran Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu, yang akan penulis uraikan dibawah ini :<sup>45</sup>

#### 1. Kendala dari aspek geografis wilayah

Pelaksanaan pemerintahan kabupaten administratif kepulauan seribu terkendala karena wilayahnya tersebar menjadi beberapa pulau, sehingga koordinasi tugas antar daerah (pulau) belum berjalan dengan maksimal.

#### 2. Kendala dari aspek sumber daya manusia

Kendala yang muncul dari sumber daya manusia tidaklah begitu menonjol, karena pelaksanaan pemerintahan di kabupaten administratif kepulauan seribu sedikit terbantu karena selain dengan memaksimalkan jumlah pegawai yang sudah ada juga di bantu oleh pegawai yang berasal dari daerah lain dalam lingkup provinsi DKI Jakarta. Yang menjadi kendala sebenarnya pada sumber daya masyarakatnya karena tingkat pendidikan para warga masyarakat kepulauan seribu kurang baik, sehingga solusi yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten

---

<sup>45</sup> *Ibid*

administrative kepulauan seribu lebih banyak turun langsung kebawah (pada tingkat kelurahan) dan di barengi dengan penyuluhan-penyuluhan terhadap para warga masyarakat.

### 3. Kendala dari aspek sarana dan prasarana

Alat transportasi adalah kendala utama dalam menunjang pelaksanaan pemerintahan kabupaten administratif kepulauan seribu, untuk kendaraan bermotor darat masih bisa dihitung dengan jari, alat transportasi utama di kepulauan seribu adalah perahu yang digunakan untuk transportasi antar pulau



## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan penulis diatas, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Ketentuan struktur organisasi yang diamanatkan oleh Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Nomor 73 Tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Administrasi Kepulauan Seribu Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sudah dapat di bentuk secara keseluruhan, sehingga memudahkan koordinasi dalam pelaksanaan pemerintahan.
2. Kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pemerintahan Kabupaten Administratif Kepulauan Seribu selain karena pemerintahan yang ada belum lama terbentuk sehingga butuh adaptasi, selain itu kendala lain yang muncul karena keadaan geografis wilayah yang terbagi menjadi beberapa pulau kecil, hal tersebut di perparah dengan minimnya sarana dan prasarana yang ada, karena untuk koordinasi secara langsung harus menggunakan alat transportasi melalui laut.

#### **B. Saran**

Saran yang dapat diberikan atas pelaksanaan pemerintahan kabupaten administrasi kepulauan seribu pasca pemekaran adalah :

1. Sesegera mungkin untuk memaksimalkan potensi yang sudah ada, serta meningkatkan koordinasi internal antar instansi yang ada sehingga pelayanan terhadap publik dapat berjalan secara maksimal

2. Kepada pemerintah provinsi agar meningkatkan fasilitas pendukung bagi pelaksanaan pemerintahan di kabupaten administratif kepulauan seribu terutama sarana transportasi.
3. Sosialisai kepada masyarakat atas perubahan status dari kecamatan menjadi kabupaten, karena dengan berubahnya status secara otomatis akan merubah alur koodinasi (vertikal) terutama dalam hal pelayanan administratif yang diberikan kepada masyarakat



## DAFTAR PUSTAKA

### Literatur

- Andi Malarangeng, *Otonomi Daerah Perspektif teoritis dan Praktis*, Bigraf Publishing, Yogyakarta, 2001
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, pustaka pelajar Offset, Cetakan Pertama, Agustus 2001
- Daan Suganda, *Sistem Pemerintahan Republik Indonesia*, Pemerintahan Di Daerah, PT.Sinar Baru, Bandung, 1992
- Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negar Republik Indonesia (Identifikasi Beberapa Faktor yang Mempengaruhi penyelenggaraannya)* PT. Raja Grafindo Jakarta 2001
- Kuntana Magnar, *Pokok-pokok Pemerintahan daerah Otonom dan Wilayah Administratif*, Armico, Bandung, 1994
- Noer Fauzi dan R. Yando Zakaria, *Mensiasati Otonomi Daerah dalam Konsorsium Pembaharuan Agraria Bekerjasama Dengan IN*, Sist Press, 2000
- Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Penerbit ANDI, Yogyakarta, 2004
- Rianto Nugroho D, *Otonomi Daerah (Desentralisasi Tanpa Revolusi)*, Elekmedia Komputindo Kelompok Gramedia, Jakarta, 2000
- R.G. Kartosapoetra, *Sistematika Hukum Tata Negara Kesatuan*, Bina Aksara, Jakarta, 1987
- Sri Inndrastuti, *Asisten Tata Praja dan Umum*, Wawancara, tanggal 17 Januari 2008 Pukul 10.00 WIB
- Soehino, *Perkembangan di Daerah*, Liberty, Yogyakarta, 1995
- Syahla Guruh L.S., *Menimbang Otonomi vs federal*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, Juni, 2000
- Siswanto Sunarso, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006

### **Peraturan Perundang Undangan**

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang Undang Nomor Nomor 34 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Propinsi Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia Jakarta

Peraturan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu

Keputusan Gubenur Propinsi Daerah Khusus Ibu Kota Nomor 73 Tahun 2002 tentang Organaisasi dan Tata Kerja Pemerintah Administrasi Kepulauan Seribu Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta

Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Nomor 73 Tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Administrasi Kepulauan Seribu Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.Pasal 9 ayat (1)

### **Data Elektronik**

[http://percik.or.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=23](http://percik.or.id/index.php?option=com_content&task=view&id=23), di akses tanggal 20 Januari 2008 Pukul 22.00 WIB

<http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/2007/102007/01/selisik/utama01.html> di akses tanggal 20 Januari 2008 Pukul 22.00 WIB

<http://www.silaban.net/2006/03/28/otonomi-daerah-dan-diskursus-pemekaran-wilayah/> akses tanggal 25 Januari 2008 pukul 22.00 WIB