

# **BUNGA RAMPAI ISU OTONOMI DAERAH**

**MEMAHAMI JAKARTA SECARA KHUSUS : Sebuah Diskripsi  
Praktik Otonomi Khusus di Propinsi DKI Jakarta**

**Penyunting:  
Muhammad Farid Maruf, S. Sos.,M.AP**

**Kontributor Tulisan:  
Mahasiswa angkatan 2017 kelas Otoda**



**Penerbit  
Unesa University Press**

# **BUNGA RAMPAI ISU OTONOMI DAERAH**

MEMAHAMI JAKARTA SECARA KHUSUS :

Sebuah Diskripsi Praktik Otonomi Khusus di Propinsi DKI Jakarta

Diterbitkan Oleh

**UNESA UNIVERSITY PRESS**

Anggota IKAPI No. 060/JTI/97

Anggota APPTI No. 133/KTA/APPTI/X/2015

Kampus Unesa Ketintang

Gedung C-15 Surabaya

Telp. 031 – 8288598; 8280009 ext. 109

Fax. 031 – 8288598

Email : unipress@unesa.ac.id

unipressunesa@gmail.com

ix,122 hal., Illus, 15,5 x 23

**ISBN : 978-602-449-452-0**

copyright © 2020 Unesa University Press

*All right reserved*

*Hak cipta dilindungi oleh undang-undang dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara apapun baik cetak, fotoprint, microfilm, dan sebagainya, tanpa izin tertulis dari penerbit*

## PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah, hanya atas campur tangan Allah Yang Maha Agung dan dengan keajaiban takdirnya buku “MEMAHAMI JAKARTA SECARA KHUSUS : Sebuah diskripsi tentang Praktik otonomi khusus di Propinsi DKI Jakarta”, terwujud.

Edisi revisi Buku ini melengkapi konsep dan materi dasar tentang kajian pemerintahan di daerah (baik di level propinsi, kabupaten dan kota) yang telah disusun dan diterbitkan sebelumnya.

Secara substansi, materi buku ini merupakan pengembangan hasil observasi mata kuliah isu otonomi daerah. Materi pertama, menyajikan konsep otonomi dan otonomi khusus di Indonesia. Pada bagian selanjutnya di sajikan profil umum kota Jakarta, latar belakang dan sejarahnya. Materi berikutnya adalah tentang deskripsi tatakelola pemerintahan di Jakarta. Bagian berikutnya di tampilkan hal hal yang menjadi pembeda (kekhususan) dalam pelaksanaan pemerintahan di DKI. Misalnya terkait tatacara pemilihan Gubernur, OPD (organisasi Perangkat Daerah) dan komposisi anggota DPRD DKI Jakarta yang tentu saja berbeda dengan daerah lain di Indonesia.

Diharapkan setelah membaca buku ini, pembaca akan mendapatkan pemahaman baru dan lebih luas tentang alasan, praktik dan ulasan teoritis pelaksanaan otonomi khusus di daerah Jakarta.

Tidak lupa disampaikan terima kasih kepada pimpinan, rekan dosen, staf akademik, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum (FISH), jurusan Administrasi Publik dan teman teman di Program Studi S1 Administrasi Negara Universitas Negeri Surabaya. Apresiasi khusus kepada semua mahasiswa S1 Administrasi Negara

angkatan 2017 terutama yang mengampuh mata kuliah isu-isu otonomi daerah yang secara langsung memberikan kontribusi dalam memperbaharui substansi dan materi dalam penulisan buku ini.

Tim Penulis berharap buku ini dapat melengkapi khasanah pengetahuan tentang adminitrasi negara khususnya pada kajian pemerintahan daerah di jurusan Administrasi Publik. Akhirnya, semoga karya ini menjadi warisan amal yang ilmiah dan ilmu yang amaliah.

Surabaya, Agustus 2020

Tim Penulis

Mahasiswa Angkatan 2017

## DAFTAR ISI

<b>Pengantar.....</b>	<b>iii</b>
<b>Daftar Isi .....</b>	<b>v</b>
<b>Daftar Gambar, Bagan dan Tabel.....</b>	<b>ix</b>
<b>BAGIAN 1 :</b>	
<b>MEMAHAMI OTONOMI KHUSUS DI INDONESIA.....</b>	<b>1</b>
1.1. Memahami Otonomi Daerah.....	2
1.2. Latar Belakang perlunya Otonomi Khusus.....	3
1.3. Deskripsi singkat daerah otonomi khusus di Indonesia .....	10
A. Otonomi Khusus Papua dan Papua Barat .....	10
B. Otonomi Khusus Propinsi Nangroe Aceh Darussalam (NAD).....	12
C. Daerah Istimewa Yogyakarta .....	18
D. Daerah Khusus Ibukota Jakarta .....	19
<b>Bagian 2 :</b>	
<b>PRAKTIK OTONOMI KHUSUS DI DAERAH KHUSUS IBUKOTA JAKARTA .</b>	<b>21</b>
2.1. Latar belakang dan Dasar Hukum Otonomi Khusus DKI Jakarta .....	22
A. Latar belakang Otonomi Khusus Jakarta .....	22
B. Dasar Hukum Otonomi Khusus DKI Jakarta .....	24
2.2. Profil dan Sejarah Lahirnya Kota Jakarta .....	27
A. Profil Umum Propinsi DKI Jakarta .....	27
B. Sejarah Lahirnya Kota Jakarta .....	30
C. Gubernur DKI Jakarta dari Masa ke Masa .....	34

2.3. Tata Kelola Pemerintahan DKI Jakarta dari masa ke masa .....	43
A. Masa Vereenidge Oost-Indische (VOC) dan Pemerintahan Inggris.....	43
B. Masa Pemerintahan Hindia Belanda .....	44
C. Masa Pemerintahan Jepang .....	44
D. Masa Awal Kemerdekaan .....	45
E. Masa Orde Baru .....	47
F. Era Reformasi .....	47

**BAGIAN 3 :**

<b>PROFIL ORGANISASI PEMERINTAHAN DAERAH DKI JAKARTA .....</b>	<b>53</b>
3.1. Struktur Organisasi Perangkat Daerah (OPD) DKI Jakarta .....	54
A. Komposisi Organisasi Perangkat Daerah Propinsi DKI Jakarta .....	55
B. Aspek Kepegawaian di Daerah khusus Ibukota Jakarta .....	58
3.2. Kekhususan Hubungan antar Level Pemerintahan di Provinsi DKI Jakarta .....	61
3.3. Organisasi dan Struktur Kelembagaan DPRD di DKI Jakarta.....	64
3.4. Praktik Penyelenggara Pemerintahan DKI Jakarta .....	69
A. Mekanisme Rekrutmen Kepala Daerah (Pilkada) di Daerah Khusus Ibukota Jakarta .....	69
B. Mekanisme Rekrutmen DPRD (Pileg) di DKI Jakarta .....	74
C. Pola Hubungan Kepala Daerah dan DPRD .....	76

**BAGIAN 4:**

<b>KAJIAN DESENTRALISASI DALAM POLA HUBUNGAN PEMERINTAHAN DENGAN PEMERINTAH PUSAT .....</b>	<b>81</b>
4.1. Model Desentralisasi DKI Jakarta .....	82

A. Perkembangan konsep Desentralisasi dan Otonomi Daerah .....	82
B. Implementasi Desentralisasi DKI Jakarta .....	84
4.2. Pola hubungan DKI Jakarta dengan Pemerintah Pusat .....	88

**BAGIAN 5:**

<b>PENERAPAN DESENTRALISASI FISKAL DI PROPINSI DKI JAKARTA .....</b>	<b>101</b>
5.1 Desentralisasi Fiskal di daerah Khusus .....	102
5.2 Profil APBD DKI Jakarta.....	103

**BAGIAN 6 :**

<b>POTENSI MASALAH DALAM PRAKTEK OTONOMI KHUSUS DKI JAKARTA .....</b>	<b>109</b>
6.1 Kemelut Struktur Pemerintahan Otonomi Tunggal DKI Jakarta .....	110
6.2 Kewenangan Daerah Khusus Ibukota yang Masih Kabur.....	112
6.3 Beberapa Solusi.....	115

<b>DAFTAR PUSTAKA (Sumber Buku dan Jurnal).....</b>	<b>117</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>119</b>



## Daftar Gambar, Bagan dan Tabel

Bagan 1	Jenis otonomi khusus di indonesia .....	5
Gambar 1	Potret kota Jakarta .....	27
Bagan 2	Struktur Organisasi Perangkat Daerah Provinsi Daerah khusus Ibukota Jakarta .....	64
Gambar 2	Pimpinan Dewan DPRD Provinsi DKI Jakarta periode 2018-2022 .....	65
Tabel 1	Perbandingan DPRD Provinsi Jakarta dan DPRD Provinsi lain.	68
Bagan 3	Pola Organisasi Pemerintah Provinsi DKI Jakarta .....	76
Tabel 1.2	Profil APBD Propinsi DKI Jakarta TA 2019 .....	106



# **BAGIAN 1**

## **MEMAHAMI OTONOMI KHUSUS DI INDONESIA**

## **1.1 Memahami Otonomi Daerah**

Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ini telah melahirkan nuansa baru dalam perkembangan demokrasi di Indonesia. Yang dimaksud otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai perundangan yang berlaku. Penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan. Penyelenggaraan otonomi daerah juga dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan, serta memperhatikan keanekaragaman daerah.

Otonomi daerah sebagai wujud pelaksanaan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dibuat oleh pemerintah sebagai jawaban atas tuntutan masyarakat. Yang mana selama puluhan tahun masyarakat telah dibatasi oleh adanya sistem sentralisasi, sehingga diharapkan dengan adanya otonomi daerah ini dapat meningkatkan partisipasi dan kesejahteraan masyarakat. Pada hakekatnya otonomi daerah merupakan pembagian kekuasaan negara secara vertikal. Dalam konteks ini, kekuasaan terbagi antara pemerintah pusat di satu pihak dan pemerintah daerah di lain pihak, yang secara legal konstitusional tetap dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Dari konsep otonomi daerah tersebut, kemudian munculah istilah daerah otonom. Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam

ikatan NKRI, sesuai peraturan perundangan yang berlaku. Masing-masing daerah otonom berhak menentukan masa depan dari daerahnya masing-masing, sehingga konsep otonomi ini sangat membutuhkan adanya kemandirian. Kemandirian ini mutlak dimiliki oleh tiap-tiap daerah otonom, semakin mandiri dan kreatif suatu daerah maka semakin besar pula kesempatan mereka untuk bisa berkembang.

## **1.2. Latar Belakang Perlunya Otonomi Khusus**

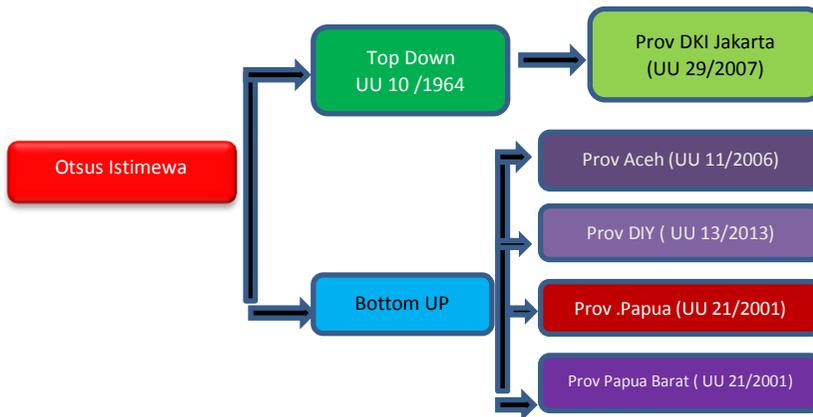
Namun dalam pelaksanaannya, konsep otonomi daerah ini tidak selalu berjalan mulus. Hal ini disebabkan karena kondisi dari tiap daerah otonom misalnya kondisi geografis, kekayaan alam, tingkat kesuburan, jumlah penduduk, kualitas penduduk, serta jumlah kaum intelektualnya pun berbeda-beda. Ada beberapa daerah yang permasalahannya terlalu kompleks sehingga tidak bisa diselesaikan hanya dengan Undang-Undang otonomi daerah, selain itu ada juga daerah yang sistem adatnya masih sangat kental dan berbeda dengan mayoritas daerah lain di Indonesia. Oleh karena itu, kemudian pemerintah memunculkan konsep otonomi khusus.

Dimaksud otonomi khusus adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada provinsi untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakatnya. Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang. Otonomi khusus ini diberikan kepada daerah-daerah yang memang memerlukan adanya penanganan khusus dan tidak bisa apabila hanya dikelola dengan mengacu pada Undang-Undang otonomi daerah saja.

Daerah-daerah di Indonesia yang diberikan otonomi khusus adalah Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang berpedoman pada Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007, Daerah Istimewa Yogyakarta yang berpedoman pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012, Papua yang berpedoman pada Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 dan yang terakhir adalah Naggroe Aceh Darussalam yang berpedoman pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006. Keempat daerah tersebut diberikan kekhususan karena tidak cocok jika hanya berpedoman pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 serta karena berbagai masalah yang tidak bisa diselesaikan dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

Buku ini mendeskripsikan tentang otonomi khusus yang diselenggarakan oleh 5 (lima) daerah yang memiliki keistimewaan dilihat dari berbagai sudut pandang meliputi sejarah dan latar belakang lahirnya otonomi, dasar hukum, organisasi dan struktur kelembagaan, penyelenggara pemerintahan, potensi masalah serta solusi penyelesaiannya. pemberian kekhususan kepada daerah tertentu yang memiliki latar belakang yang vital .Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Bagan 1 : Jenis otonomi khusus di Indonesia



Kalangan pakar politik menyebutnya dengan istilah desentralisasi asimetris (*asymmetrical decentralization*) yaitu desentralisasi luas, yang meliputi desentralisasi politik, ekonomi, fiskal, dan administrasi, namun tidak harus seragam untuk semua wilayah negara, tetap harus mempertimbangkan potensi dan kekhususan masing-masing daerah. Untuk memahami secara sederhana tipe otonomi khusus di Indonesia bisa dicermati bahasan berikut.

Pemahaman dasar yang perlu diketahui terkait Daerah otonomi khusus seperti Papua dan Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dan daerah lainnya seperti Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan Daerah Istimewa Yogyakarta adalah perbedaan alasan atau latar belakangnya. Kajian beberapa referensi dan ketentuan regulasinya ditemukan beberapa perbedaan alasan dan latar belakang penerapan otonomi khusus sebagaimana akan diuraikan berikut:

- 1). Dalam hal sejarah pemberian status otonomi khusus, daerah khusus mmdan daerah istimewa diantaranya: (a) Daerah Papua diberikan status otonomi khusus yang paling mendasar dikarenakan adanya kesenjangan

pembangunan antara Provinsi Papua dengan Provinsi lainnya. (b) Daerah Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) diberikan penghormatan menyandang status otonomi khusus yang paling mendasarkan disebabkan pada perjuangan kemerdekaan nasional rakyat Nanggroe Aceh Darussalam (NAD), dimana rakyat Aceh pada saat itu memiliki daya juang yang tinggi (karena factor sejarah). (c) Daerah Jakarta mendapatkan kekhususan sebagai Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta karena kedudukannya sebagai Ibukota Negara dan diakui oleh Undang-Undang. (d) Daerah Yogyakarta mendapatkan pengakuan sebagai Daerah Istimewa didasarkan pada asal usul dan peranannya dalam sejarah perjuangan nasional.

2). *Dalam hal pemilihan dan pengangkatan kepala daerah* diantaranya: (a) Daerah Otonomi Papua dan Nanggroe Aceh Darussalam (NAD), pemilihan kepala daerahnya Gubernur dan Wakil Gubernur pada kedua daerah ini dipilih secara langsung oleh rakyat. Begitu juga dalam hal pemilihan Walikota/Bupati dipilih secara langsung oleh rakyat. (b) Daerah Khusus Ibukota Jakarta dalam hal pengangkatan Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta dipilih secara langsung melalui Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada), sedangkan Walikota/Bupati di dalam wilayah DKI Jakarta diangkat oleh Gubernur dengan pertimbangan DPRD. (c) Daerah Istimewa Yogyakarta dalam hal pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur diangkat oleh Presiden dengan mempertimbangkan Gubernur berasal dari keturunan Sultan Yogyakarta dan Wakil Gubernur dari keturunan Paku Alam, sedangkan dalam hal pemilihan Walikota/Bupati Daerah Istimewa Yogyakarta dipilih secara

langsung melalui Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada).

3). *Dalam hal penyelenggaraan pemerintahan diantaranya:* (a) Daerah Khusus Papua dan Nanggroe Aceh Darussalam menyelenggarakan pemerintahan berdasarkan undang-undang tersendiri, Papua berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua sedangkan Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam serta Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. (b) Daerah Khusus Ibukota Jakarta dalam penyelenggaraan pemerintahannya dapat dilihat di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerahn Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dikatakan bahwa Provinsi DKI Jakarta diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah dan pemilihan kepala daerah, kecuali hal-hal yang diatur tersendiri dalam Undang-Undang ini. (c) Begitu juga hal nya dengan Daerah Istimewa Yogyakarta yang penyelenggaraan pemerintahannya berdasarkan kepada undangundang tentang pemerintahan daerah yang berlaku.

4). *Dalam hal lagu dan bendera diantaranya:*

(a) Daerah Otonomi Khusus Papua dan Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) memiliki lagu daerah sebagaimana lagu kebangsaan Indonesia Raya dan bendera daerah sebagaimana Sang Merah Putih;

(b) Daerah Khusus Ibukota Jakarta hanya memiliki satu lagu dan bendera, yakni Indonesia Raya dan Sang Merah Putih;

(c) Begitu juga dengan Daerah Istimewa Yogyakarta yang hanya memiliki Indonesia Raya sebagai Lagu Kebangsaan dan Sang Merah Putih sebagai Bendera Negara.

- 5). Dasar keberlakuan Peraturan Perundang-Undangan yang memayunginya, diantaranya: (a) Pada daerah otonomi khusus Nanggroe Aceh Darussalam (NAD), segala peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah pusat berdasarkan pada Pasal 8 Ayat (2) Undang- Undang Nomor 11 Tahun 2006 menyatakan bahwa DPR RI harus berkonsultasi dan mendapat pertimbangan dari DPRA jika hendak membuat undang-undang yang akan berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh. (b) Sedangkan untuk Daerah Istimewa Yogyakarta segala peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah pusat berlaku mengikat secara langsung bagi Daerah Istimewa Yogyakarta tanpa perlu disetujui oleh Sultan Yogyakarta dan Adipati Kadipaten Paku Alaman. Hal ini sama dengan keberlakuannya segala peraturan perundang-undangan pada daerah-daerah lainnya.

Uraian tersebut memberikan gambaran bahwa masing masing daerah dengan status otonomi khusus memiliki situasi, kondisi dan historis yang berbeda. Daerah Khusus dan Daerah Istimewa yang ada di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan kriteria yang ada pada dua daerah otonomi khusus yakni Papua dan Nanggroe Aceh Darussalam dan melihat pada daerah-daerah lainnya maka dapat disimpulkan beberapa kriteria pemberian otonomi khusus yang dikelompokan dalam beberapa bagian diantaranya:

1. Dalam hal historis; yakni mendapatkan pengakuan khusus dari negara karena asal usul kesejarahan suatu daerah.
2. Dalam hal politik diantaranya:
  - a. Mendapatkan pengakuan khusus dari negara karena untuk mengurangi konflik berkepanjangan yang terjadi didalam daerah, baik Suku, Ras, Agama dan lainnya.
  - b. Mendapatkan pengakuan khusus dari negara agar daerah tidak memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia atau dengan kata lain menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Dalam hal sosial-cultural diantaranya:
  - a. Mendapatkan pengakuan khusus dari negara karena untuk menghargai budaya kental dari suatu daerah, seperti Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) yang sangat kental kebudayaan islam dipergunakan dalam kehidupan sehari-hari.
  - b. Mendapatkan pengakuan khusus dari negara karena adanya kekhususan di bidang tertentu pada daerah tersebut seperti pariwisata dan letak geografis suatu daerah
4. Dalam hal ekonomi; mendapatkan pengakuan khusus dari negara untuk membantu ketertinggalan suatu daerah dengan daerah lainnya, seperti Papua adalah daerah yang kaya, namun tertinggal dalam banyak bidang seperti ekonomi, kesejahteraan masyarakat, pendidikan, kesehatan dan lainnya.
5. Satu tambahan dari Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang mendapatkan kekhususan dikarenakan dalam hal fungsional yakni: melihat daerah DKI Jakarta mendapatkan pengakuan khusus dikarenakan DKI Jakarta ini dalam kedudukannya sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik

Indonesia dan sebagai daerah otonom yang memiliki fungsi dan peran yang penting dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

### **1.3. Deskripsi Singkat Daerah Otonomi Khusus di Indonesia**

#### **A. Otonomi Khusus Provinsi Papua dan Papua Barat**

Dasar Pemberian Otonomi Khusus Dalam pemberian Otonomi Khusus di Papua, ada terdapat dasar pemberian Otonomi Khusus. Hal ini dapat dilihat dari dasar menimbang Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua diantaranya:

- a. bahwa cita-cita dan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah membangun masyarakat Indonesia yang adil, makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- b. bahwa masyarakat Papua sebagai insan ciptaan Tuhan dan bagian dari umat manusia yang beradab, menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia, nilai-nilai agama, demokrasi, hukum, dan nilai-nilai budaya yang hidup dalam masyarakat hukum adat, serta memiliki hak untuk menikmati hasil pembangunan secara wajar;
- c. bahwa sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dalam undang-undang;
- d. bahwa integrasi bangsa dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus tetap dipertahankan dengan menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Papua, melalui penetapan daerah Otonomi Khusus;

- e. bahwa penduduk asli di Provinsi Papua adalah salah satu rumpun dari ras Melanesia yang merupakan bagian dari suku-suku bangsa di Indonesia, yang memiliki keragaman kebudayaan, sejarah, adat istiadat, dan bahasa sendiri;
- f. bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Provinsi Papua selama ini belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, belum sepenuhnya memungkinkan tercapainya kesejahteraan rakyat, belum sepenuhnya mendukung terwujudnya penegakan hukum, dan belum sepenuhnya menampakkan penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia di Provinsi Papua, khususnya masyarakat Papua;
- g. bahwa pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam Provinsi Papua belum digunakan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat asli, sehingga telah mengakibatkan terjadinya kesenjangan antara Provinsi Papua dan daerah lain, serta merupakan pengabaian hak-hak dasar penduduk asli Papua;
- h. bahwa dalam rangka mengurangi kesenjangan antara Provinsi Papua dan Provinsi lain, dan meningkatkan taraf hidup masyarakat di Provinsi Papua, serta memberikan kesempatan kepada penduduk asli Papua, diperlukan adanya kebijakan khusus dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- i. bahwa pemberlakuan kebijakan khusus dimaksud didasarkan pada nilai-nilai dasar yang mencakup perlindungan dan penghargaan terhadap etika dan moral, hak-hak dasar penduduk asli, Hak Asasi Manusia, supremasi hukum, demokrasi, pluralisme, serta persamaan kedudukan, hak, dan kewajiban sebagai warga negara;
- j. bahwa telah lahir kesadaran baru di kalangan masyarakat Papua untuk memperjuangkan secara damai dan konstitusional pengakuan terhadap

hak-hak dasar serta adanya tuntutan penyelesaian masalah yang berkaitan dengan pelanggaran dan perlindungan Hak Asasi Manusia penduduk asli Papua;

- k. bahwa perkembangan situasi dan kondisi daerah Irian Jaya, khususnya menyangkut aspirasi masyarakat menghendaki pengembalian nama Irian Jaya menjadi Papua sebagaimana tertuang dalam Keputusan DPRD Provinsi Irian Jaya Nomor 7/DPRD/2000 tanggal 16 Agustus 2000 tentang Pengembalian Nama Irian Jaya Menjadi Papua;

Provinsi Papua menyangand ottonomi khusus dengan kriteria adalah :

- 1). Pertimbangan historis; yaitu ottonomi khusus di Papua diberikan didasarkan pada sejarah dari masyarakat Papua pada saat perjuang bangsa Indonesia meraih kemerdekaan 17 Agustus 1945.
- 2). Pertimbangan Politik dan keamanan; yaitu upaya Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk tetap mempertahankan wilayah Kesatuan Republik Indonesia, hal ini dikarenakan koflik berkepanjangan yang terjadi di Papua dan juga dikarenakan adanya gerakan separatis yang tumbuh dan berkembang di Papua.
- 3). Alasan ekonomi: diaman ketertinggalan daerah Papua dari daerah lainnya dari segi ekonomi, kesejahteraan, pendidikan dan kesehatan masyarakatnya.

## **B. Otonomi Khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD)**

Dasar Pemberian Otonomi Khusus melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD). Beberapa alasan yang menjadi dasar pemberian Otonomi Khusus antara lain :

- a. bahwa sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 mengakui dan menghormati

satuan-satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang;

- b. bahwa salah satu karakter khas dalam sejarah perjuangan rakyat Aceh adalah adanya ketahanan dan daya juang yang tinggi yang bersumber pada pandangan hidup, karakter sosial, dan kemasyarakatan dengan budaya Islam yang kuat sehingga Daerah Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia:
- c. bahwa untuk memberi kewenangan yang luas dalam menjalankan pemerintahan bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh, dipandang perlu memberikan otonomi khusus;
- d. bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah serta Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dipandang belum menampung sepenuhnya hak asal-usul dan keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh;
- e. bahwa pelaksanaan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Adapun yang menjadi dasar pertimbangan otonomi secara khusus adalah:

- a. bahwa sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa;

- b. bahwa berdasarkan perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Aceh merupakan satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa terkait dengan salah satu karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang tinggi;
- c. bahwa ketahanan dan daya juang tinggi tersebut bersumber dari pandangan hidup yang berlandaskan syariat Islam yang melahirkan budaya Islam yang kuat, sehingga Aceh menjadi daerah modal bagi perjuangan dalam merebut dan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Aceh belum dapat sepenuhnya mewujudkan kesejahteraan rakyat, keadilan serta pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia sehingga Pemerintahan Aceh perlu dikembangkan dan dijalankan berdasarkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik;
- e. bahwa bencana alam gempa bumi dan tsunami yang terjadi di Aceh telah menumbuhkan solidaritas seluruh potensi bangsa Indonesia untuk membangun kembali masyarakat dan wilayah Aceh serta menyelesaikan konflik secara damai, menyeluruh, berkelanjutan, dan bermartabat dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka beberapa aspek pemberian otonomi khusus bagi Nanggroe Aceh Darussalam mencakup : 1). Dalam hal historis yaitu otonomi khusus di Aceh diberikan didasarkan pada sejarah dari masyarakat Aceh pada saat berjuang bangsa Indonesia meraih kemerdekaan 17 Agustus 1945, mereka berjuang mengorbankan materi dan tenaga untuk kemerdekaan bangsa Indonesia. 2). Dalam hal politik yaitu

upaya Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk tetap mempertahankan wilayah Kesatuan Republik Indonesia, hal ini dikarenakan konflik berkepanjangan yang terjadi di Aceh dan juga dikarenakan adanya gerakan separatis yang tumbuh dan berkembang di Aceh yang dikenal dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM). 3). Dalam hal sosial-cultural yaitu sosial cultur masyarakat Aceh yang sangat kental, kebudayaan serta agama yang membuat Aceh memperjuangkan status otonomi khusus bagi daerahnya. Dari 2 (dua) aturan di atas, dapat terlihat adanya perbedaan daerah Nanggroe Aceh Darussalam dengan daerah lainnya, sehingga atas dasar inilah Negara Republik Indonesia memberikan Otonomi Khusus bagi daerah Nanggroe Aceh Darussalam (NAD).

Implementasi dari kondisi tersebut, maka praktek penyelenggaraan pemerintahan daerah di NAD memiliki beberapa Kekhususan. Dasar dari penyelenggaraan Otonomi Khusus di daerah Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) adalah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Lalu di perbarui dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Beberapa kekhususan lainnya yang membuat Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dengan daerah lainnya sebagaimana yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh di antaranya:

- a. Pembagian daerah di Aceh yang dibagi ke dalam kabupaten/kota, kecamatan, mukim, kelurahan dan gampong. Mukim merupakan kesatuan masyarakat hukum di bawah kecamatan yang terdiri atas

gabungan beberapa gampong. Sedangkan kelurahan dan gampong adalah kesatuan masyarakat hukum yang berada di bawah mukim.

- b. Rencana persetujuan internasional yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh yang dibuat oleh Pemerintah dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPRA. Pemerintahan Aceh dapat mengadakan kerjasama dengan lembaga atau badan di luar negeri kecuali yang menjadi kewenangan Pemerintah. Dalam naskah kerjasama tersebut dicantumkan frasa Pemerintah Aceh sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Serta Pemerintah Aceh dapat berpartisipasi secara langsung dalam kegiatan seni, budaya dan olah raga internasional.
- c. Rencanan pembentukan undang-undang oleh Dewan Perwakilan Rakyat yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPRA.
- d. Kebijakan administratif yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh yang akan dibuat oleh Pemerintah dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan Gubernur.
- e. Penduduk Aceh dapat membentuk partai politik lokal yang memiliki hak antara lain; mengikuti Pemilu untuk memilih anggota DPRA dan DPRK; mengusulkan pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur, calon Bupati dan Wakil Bupati, serta calon Wakil Walikota di Aceh.
- f. Di Aceh terdapat pengadilan Syariat Islam yang dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Syarriyah, yang terdiri dari Mahkamah Syarriah Aceh sebagai pengadilan tingkat banding dan Mahkamah Syarriah Kabupaten/Kota sebagai pengadilan tingkat pertama. Mahkamah Syarriyah berwenang memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara yang

meliputi bidang ahwal al-syakhsyah (hukum keluarga), muamalah (hukum perdata) dan jinayah (hukum pidana) yang didasarkan atas syariat Islam dengan hukum acara yang ditetapkan berdasarkan Qanun.

- g. Produk hukum sejenis peraturan daerah (perda) di Aceh disebut dengan istilah Qanun. Terdapat dua macam Qanun, yaitu Qanun Aceh yang disahkan oleh Gubernur setelah mendapatkan persetujuan bersama dengan DPRA dan Qanun Kabupaten/Kota ditetapkan oleh Bupati/Walkota setelah mendapatkan persetujuan bersama DPRK. Qanun dibentuk dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Aceh, Pemerintahan Kabupaten/Kota dan penyelenggaraan tugas pembantuan. Qanun dapat memuat ancaman pidana atau denda lebih dari 6 (enam) bulan kurungan dan/atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Bahkan Qanun mengenai jinayah (hukum pidana) dapat menentukan jenis dan bentuk ancaman pidana tersendiri.
- h. Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota dapat membentuk lembaga, badan dan/atau komisi dengan persetujuan DPRA/DPRK. Di Aceh terdapat insitusi atau lembaga yang tidak terdapat di daerah-daerah lainnya, seperti Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) yang merupakan mitra kerja Pemerintah Aceh, Kabupaten/Kota dan DPRA/DPRK, Lembaga Wali Nanggroe dan Lembaga Adat, Pengadilan Hak Asasi Manusia, Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi dan Unit Polisi Wilayah Hisbah sebagai bagian dari Satuan Polisi Pamong Praja, sebagai penegak Syariat Islam Papua dan Papua Barat, serta Nanggroe Aceh Darussalam, 2 (dua) daerah inilah saat ini di Indonesia yang mendapatkan pengakuan Otonomi Khusus. Dari penjelasan di atas, daerah-daerah yang mendapatkan pengakuan Otonomi Khusus ini memperoleh banyak pengecualian-pengecualian yang

menguntungkan untuk daerah-daerahnya. Pengecualian-pengecualian inilah yang membuat banyaknya daerah-daerah lain menginginkan untuk memperoleh pengakuan dengan Otonomi Khusus pula seperti Bali, Riau dan Sumatera Barat. Daerah Aceh memperoleh pengakuan Otonomi Khusus didasarkan pada perjuangan kemerdekaan nasional yang telah dilalui oleh masyarakat Aceh.

Selain itu dalam konsideran menimbang Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh juga mengakui kesejarahan Aceh dalam perjuangan kemerdekaan dengan memiliki daya juang yang tinggi.

### **C. DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

Setelah ditetapkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012, maka Yogyakarta secara sah diakui sebagai Daerah Istimewa. Namun untuk mendapatkan status Daerah Istimewa menempuh proses penetapan UU tersebut telah memakan waktu yang lama, yaitu sejak tahun 2007 hingga tahun 2012.

Keistimewaan tersebut diperoleh berdasarkan pada sejarah dan hak asal-usul Yogyakarta. Kewenangan Istimewa merupakan wewenang tambahan tertentu yang dimiliki DI Yogyakarta selain wewenang yang telah ditentukan dalam UU tentang pemerintahan daerah.

Kewenangan istimewa yang dimiliki DI Yogyakarta meliputi:

- a. Segi tata cara dalam menetapkan pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur. Yogyakarta memiliki kewenangan dalam mengatur urusan keistimewaannya dengan Peraturan Daerah Istimewa. Kewenangan istimewa merupakan suatu wewenang tambahan bagi DIY itu sendiri selain wewenangnya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang tentang pemerintahan daerah.

Dalam hal bidang tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur antara lain syarat khusus bagi calon gubernur DI Yogyakarta yaitu Sultan Hamengku Buwono yang bertahta, dan wakilnya ialah Adipati Paku Alam yang bertahta.

b. Segi Kelembagaan Pemerintah Daerah DI Yogyakarta

Kelembagaan dalam bidang kelembagaan Pemerintah Daerah DI Yogyakarta yakni penataan dan penetapan kelembagaan, dengan Peraturan Daerah Istimewa, dalam rangka mencapai efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat berdasarkan prinsip responsibilitas, akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi dengan memperhatikan bentuk dan susunan pemerintahan asli.

c. Segi Kebudayaan

Dalam bidang kebudayaan, yaitu keistimewaan dalam memelihara dan mengembangkan hak cipta, rasa, karsa, dan karya yang terdiri atas nilai-nilai, pengetahuan, norma, adat istiadat, benda, seni, dan tradisi luhur yang mengakar dalam masyarakat DI Yogyakarta, yang diatur dengan perdas.

d. Segi Tata Ruang dan Pertanahan

Kasultanan dan Kadipaten yang berwenang mengelola serta memanfaatkan tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten ditunjukkan untuk pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial, serta kesejahteraan masyarakat.

#### **D. DKI JAKARTA**

Propinsi DKI Jakarta merupakan daerah yang mendapat otonomi khusus, ini diatur dalam Undang Undang No 29 tahun 2007 pada pasal 33 ayat 2 yaitu dana dalam pelaksanaan kekhususan provinsi DKI Jakarta ditetapkan bersama antara pemerintah dan DPR berdasarkan usulan Pemerintah Provinsi

DKI Jakarta. Akan tetapi dalam pelaksanaannya DKI Jakarta tidaklah mendapatkan dana apapun sebagai daerah otonomi khusus dari pemerintah pusat. Menurut Kepala Sub Bidang Penataan Daerah Wilayah 1 Kementerian Dalam Negeri Dr. Saydiman Marto mengatakan bahwa dikarenakan DKI Jakarta mampu memenuhi kebutuhannya sendiri dari Pendapatan Asli Daerah dan SILPA yang cukup besar jumlahnya sehingga DKI Jakarta tidak mendapatkan dana otonomi khusus.

Menurut pemerintah pusat dana yang seharusnya di berikan pada DKI Jakarta sebaiknya di berikan pada daerah lain yang lebih membutuhkan karena APBD DKI Jakarta pun sudah cukup untuk memenuhi dan membangun daerahnya sendiri. Fiskal Penerimaan daerah DKI Jakarta berasal dari Pajak Daerah, Dana perimbangan dan Dana Alokasi Umum. Sedangkan fiscal pengeluaran daerah adalah untuk belanja pegawai, belanja barang dan jasa, serta belanja lainnya.

Pembahasan lebih lengkap tentang kajian otonomim khusus di Propinsi DKI Jakarta akan di sajikan dalam bab terpisah.

# **BAGIAN 2**

## **PRAKTIK OTONOMI KHUSUS DI DAERAH KHUSUS IBUKOTA JAKARTA**

## **2.1. Latar belakang dan Dasar Hukum Otonomi Khusus DKI Jakarta**

### **A. Latar belakang Otonomi Khusus Jakarta**

Praktik pemberian status khusus kepada Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI Jakarta) lebih ditekankan pada aspek historisnya. Keberadaan DKI Jakarta dalam sejarah perjuangan kemerdekaan bangsa Indonesia tidak bisa lepas dari dipilihnya Jakarta sebagai tempat diselenggarakan peristiwa-peristiwa besar bangsa Indonesia. Selain pernah dikenal sebagai Batavia, Jakarta juga menjadi tempat pusat pergerakan seperti lahirnya Boedi Oetomo, Sumpah Pemuda, hingga Proklamasi kemerdekaan 1945. Konsentrasi pemerintahan kekuasaan inilah yang kemudian menjadikan Jakarta sebagai Ibukota negara. Dalam perkembangannya, pemberian status keistimewaan Jakarta ini telah ada melalui Penetapan Presiden No.2 Tahun 1961 tentang Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya oleh presiden Soekarno (Pratama, sebagaimana dikutip Huda (2014:168) mengungkapkan lebih lanjut bahwa dasar pemberian ini adalah:

- 1) Jakarta sebagai ibukota negara patut dijadikan indoktrinasi, kotateladan dan kotacita-cita bagi seluruh bangsa Indonesia;
- 2) sebagai ibukota negara, daerah Jakarta Raya perlu memenuhi syarat-syarat minimum dari kota internasional dalam waktu yang sesingkat-singkatnya;
- 3) untuk menciptakan tujuan tersebut di atas, maka Jakarta Raya harus diberikan kedudukan yang khusus sebagai daerah yang langsung dikuasai oleh Presiden/ Pemimpin Besar Revolusi.

Aturan yang dikeluarkan ini maksud besarnya adalah Jakarta diberikan kewenangan khusus yang langsung berada di bawah Presiden.

Memasuki pemerintahan Soeharto, keistimewaan yang diberikan pemerintah pusat kepada DKI Jakarta berupa gubernur yang didampingi oleh 5 orang wakil gubernur. Beberapa hal yang menjadi pengkhususan bagi Provinsi DKI Jakarta antara lain:

1. Provinsi DKI Jakarta berkedudukan sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia diatur dengan UU tersendiri ( UUNo 29 Tahun 2007)
2. Provinsi DKI Jakarta adalah daerah khusus yang berfungsi sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sekaligus sebagai daerah otonom pada tingkat provinsi.
3. Provinsi DKI Jakarta berperan sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggungjawab tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan sebagai tempat kedudukan perwakilan negara asing, serta pusat/perwakilan lembaga internasional.
4. Wilayah Provinsi DKI Jakarta dibagi dalam kota administrasi dan kabupaten administrasi.
5. Anggota DPRD Provinsi DKI Jakarta berjumlah paling banyak 125% (seratus duapuluh lima persen) dari jumlah maksimal untuk kategori jumlah penduduk DKI Jakarta sebagaimana ditentukan dalam undang-undang. Dari standart 85 orang menjadi 106 orang ( $85 + 25 \% \times 85$ )
6. Gubernur dapat menghadiri sidang kabinet yang menyangkut kepentingan Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Gubernur mempunyai hak protokoler, termasuk mendampingi Presiden dalam acara kenegaraan. (belum terlaksana)
7. Pasangan Gubernur dianggap menang bila mencapai suara sebanyak 50 % (Pemilihan gubernur 2017 mencapai 2x Putaran.

8. Dana dalam rangka pelaksanaan kekhususan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara ditetapkan bersama antara Pemerintah dan DPR dalam APBN berdasarkan usulan Pemprov DKI Jakarta. (belum Terlaksana)
9. Gubernur DKI Jakarta dibantu sebanyak-banyaknya 4 Deputi.
10. Urusan pemerintah yang bersifat khusus didanai APBN. (belum terlaksana)

#### **B. Dasar Hukum Otonomi Khusus DKI Jakarta**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1964 Tentang Pernyataan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya Tetap Sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia Dengan Nama Jakarta. Undang-Undang ini antara lain menyatakan bahwa :

- a. Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya dinyatakan tetap sebagai Ibu Kota Negara Republik Indonesia dengan nama Jakarta.
- b. Penetapan ini mengingat bahwa kedudukan sebagai kota pencetus Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 dan pusat penggerak segala kegiatan, serta merupakan kota pemersatu dari seluruh aparat, revolusi dan penyebar ideologi Pancasila ke seluruh penjuru dunia.
- c. Dengan dinyatakannya DKI Jakarta Raya tetap menjadi Ibukota Negara Indonesia dengan nama Jakarta, maka dapat menghilangkan segala keraguan yang pernah timbul sehubungan dengan keinginan-keinginan untuk memindahkan Ibukota Negara Indonesia ke tempat lain.

Selanjutnya dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1990 Tentang Susunan Pemerintahan DKI Jakarta. Isi dari Undang-Undang ini antara lain menyatakan bahwa :

- a. Susunan Pemerintahan DKI Jakarta diatur dan dilaksanakan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah, kecuali hal-hal yang diatur dalam Undang-Undang ini.
- b. Susunan Pemerintahan DKI Jakarta diatur dalam Undang-Undang ini meliputi kedudukan, pembagian wilayah, penyelenggaraan pemerintahan, perangkat pemerintahan, dan pembiayaannya.

Kemudian pada tahun awal reformasi, lahir Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Undang-undang ini dibuat untuk menggantikan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1990 Tentang Susunan Pemerintahan DKI Jakarta. Penjelasan Undang-Undang ini menyatakan:

- a. Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta diatur dengan berpedoman pada Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, kecuali hal-hal yang diatur dalam Undang-Undang ini. Hal-hal tersebut meliputi kependudukan, pembagian wilayah, kewenangan pemerintahan, bentuk dan susunan pemerintahan, pembiayaan, dan kerja sama antar daerah.
- b. Otonomi Provinsi DKI Jakarta didasarkan atas asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.
- c. Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dapat membentuk lembaga bersama dengan pemerintah kota/kabupaten yang wilayahnya berbatasan langsung untuk mengelola kawasan secara terpadu.

- d. Pemerintah dapat menetapkan pengaturan di bidang keuangan yang khusus berlaku bagi Provinsi DKI Jakarta Kecamatan Kepulauan Seribu ditingkatkan statusnya menjadi Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu

Selanjutnya seiring dengan pergantian UU tentang pemerintahan daerah dan perubahan pendekatan otonomi dibuatlah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Undang-undang ini menggantikan Undang-undang Nomor 34 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Isi dari Undang-Undang ini antara lain menyatakan bahwa :

- a. Provinsi DKI Jakarta berkedudukan sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Provinsi DKI Jakarta adalah daerah khusus yang berfungsi sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sekaligus sebagai daerah otonom pada tingkat provinsi.
- c. Provinsi DKI Jakarta berperan sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan sebagai tempat kedudukan perwakilan negara asing, serta pusat/perwakilan lembaga internasional.
- d. Wilayah Provinsi DKI Jakarta dibagi dalam kota administrasi dan kabupaten administrasi.
- e. Anggota DPRD Provinsi DKI Jakarta berjumlah paling banyak 125% (seratus dua puluh lima persen) dari jumlah maksimal untuk kategori jumlah penduduk DKI Jakarta sebagaimana ditentukan dalam undang-undang.

- f. Gubernur dapat menghadiri sidang kabinet yang menyangkut kepentingan Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Gubernur mempunyai hak protokoler, termasuk mendampingi Presiden dalam acara kenegaraan.
- g. Dana dalam rangka pelaksanaan kekhususan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibu kota Negara ditetapkan bersama antara Pemerintah dan DPR dalam APBN berdasarkan usulan Pemprov DKI Jakarta.

## 2.2. Profil dan Sejarah Lahirnya Kota Jakarta

### A. Profil Umum Propinsi DKI Jakarta



Gambar 1 : Potret kota Jakarta

Sumber : [https://id.m.wikipedia.org/wiki/](https://id.m.wikipedia.org/wiki/Daerah_Khusus_Ibukota_Jakarta)

[Daerah\\_Khusus\\_Ibukota\\_Jakarta](https://id.m.wikipedia.org/wiki/Daerah_Khusus_Ibukota_Jakarta)

(Dari atas, kiri ke kanan): Kota Tua Jakarta, Bundaran Hotel Indonesia, Cakrawala Jakarta, Stadion Gelora Bung Karno, Taman Mini Indonesia Indah, Monumen Nasional, Istana Merdeka, Masjid Istiqlal dan Katedral Jakarta.

Semboyan: "Jaya Raya"  
("Jaya dan Besar (Agung)")

**Hari jadi**                22 Juni 1527  
**Dasar hukum**        UU Nomor 29 Tahun 2007  
**Ibu kota**                Jakarta

#### Area

<b>Total luas</b>	7.659,02 km <sup>2</sup> Jakarta terdiri dari dataran rendah dengan ketinggian rata-rata 7 meter di atas permukaan laut, terletak pada posisi 6°12' Lintang Selatan dan 106°48' Bujur Timur. Berdasarkan Keputusan Gubernur Nomor 1227 Tahun 1989, luas wilayah Provinsi DKI Jakarta adalah <b>7.659,02 km<sup>2</sup></b> , terdiri dari daratan seluas 661,52 km <sup>2</sup> , termasuk 110 pulau di Kepulauan Seribu, dan lautan seluas 6.997,50 km <sup>2</sup> .
<b>Luas daratan</b>	661,52 km <sup>2</sup>
<b>Luas perairan</b>	6.997,50 km <sup>2</sup>
<b>Latitude</b>	5° 19' 12" - 6° 23' 54" <u>LS</u>
<b>Longitude</b>	106° 22' 42" - 106° 58' 18" <u>BT</u>

### Populasi (2016)

<b>Total</b>	10.199.700
<b>Kepadatan</b>	15.052,84/km <sup>2</sup>

### Pemerintahan

<b><u>Gubernur</u></b>	Anies Baswedan
<b><u>Wagub</u></b>	Sandiaga Uno/ Ahmad Riza Patria
<b><u>Ketua DPRD</u></b>	<u>Prasetyo Edi Marsudi</u>
<b><u>Sekda</u></b>	<u>Saefullah</u>
<b><u>Kabupaten</u></b>	1
<b><u>Kota</u></b>	5
<b><u>Kecamatan</u></b>	44
<b><u>Kelurahan</u></b>	267

## Demografi

<u>Etnis</u>	<u>Jawa</u> (35,16%) <u>Betawi</u> (27,65%) <u>Sunda</u> (15,27%) <u>Tionghoa</u> (5,53%) <u>Batak</u> (3,61%) <u>Minang</u> (3,18%) <u>Melayu</u> (1,62%) <u>Bugis, Aceh, Madura, dan lain-lain.</u>
<u>Agama</u>	<u>Islam</u> (83.30%) <u>Kristen</u> (8.62%) <u>Katolik</u> (4.04%) <u>Buddha</u> (3,84%) <u>Hindu</u> (0,21%) <u>Konghucu</u> (0,06%)
<u>Bahasa</u>	<u>Indonesia, Betawi, Jawa,</u> <u>Tionghoa,</u> <u>Sunda, Inggris</u>
<u>IPM</u>	78,39 (tinggi)

**Zona waktu**                      WIB (UTC+7)

**Lagu daerah**                      Kicir-Kicir

**Rumah tradisional**              Rumah Bapang/Kebaya

**Senjata tradisional**              Golok

**Situs web**                              [www.jakarta.go.id](http://www.jakarta.go.id)

### B. Sejarah Lahirnya Kota Jakarta

Sebagai Ibukota Republik Indonesia, Provinsi DKI Jakarta memang sudah terkenal akan kekhususannya sejak dari dulu. Provinsi DKI Jakarta juga

memiliki sejarah yang sangat panjang sebagai sebuah ibukota negara. Nama Jakarta sendiri baru muncul pada tahun 1942. Dahulunya sebelum tahun 1527 Jakarta lebih dikenal dengan nama Sunda Kelapa, kemudian menjadi Jayakarta pada era 1527-1619. Selanjutnya pada masa penjajahan Belanda di tahun 1619 sampai 1942 namanya berubah menjadi Batavia, kemudian berubah lagi menjadi Jakarta Tokubetsu Shi pada masa penjajahan Jepang tahun 1942-1945. Sampai pada akhirnya nama Djakarta atau yang kita kenal dengan Jakarta resmi dideklarasikan pada tahun 1945.

Dalam perkembangan selanjutnya, Jakarta memiliki peranan penting dalam sejarah perjuangan bangsa. Banyak momentum penting dalam sejarah kebangkitan nasional, kesatuan dan persatuan bangsa serta sejarah kebangkitan Indonesia yang terjadi di Jakarta. Momentum-momentum tersebut antara lain lahirnya Boedi Oetomo, Sumpah Pemuda, Proklamasi Kemerdekaan serta penetapan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Nilai-nilai sejarah tersebut sangat besar artinya bagi usaha pembinaan bangsa dan pengembangan lebih lanjut bagi Provinsi Jakarta

Hari jadi Jakarta sendiri pada tanggal 22 Juni 1527, sehingga bisa dikatakan bahwa Jakarta termasuk salah satu kota tertua di Indonesia. Hari jadi Jakarta diambil ketika ada momentum ketika Fatahillah berhasil mengalahkan armada asing dan mengganti nama Sunda Kelapa menjadi Jayakarta, yang mana penetapan hari jadi ini didasarkan pada keputusan DPR kota sementara No. 6/D/K/1956. Provinsi DKI Jakarta sendiri dibagi dalam 6 daerah, 5 berstatus kota administratif dan 1 berstatus kabupaten administratif. Yang berstatus kota administratif antara lain Jakarta Utara, Jakarta Timur, Jakarta Selatan, Jakarta Barat, dan Jakarta Pusat. Sementara yang berstatus kabupaten administratif adalah Kepulauan Seribu, yang baru berdiri pada tahun 1999 setelah sebelumnya menjadi salah satu kecamatan

di Jakarta Utara. Peningkatan status Kepulauan Seribu menjadi kabupaten dimaksudkan untuk meningkatkan pengelolaan Kepulauan Seribu dalam segala aspek.

Sebagai kota niaga industri dan jasa nomor satu di Indonesia, ditambah kedudukannya sebagai ibukota negara maka pengelolaan provinsi DKI Jakarta memang berbeda dengan provinsi lainnya. Dimana dalam hal ini kewenangan pengelolaan dan pengaturan provinsi DKI Jakarta bukan hanya pada tingkat pemerintah daerah saja, melainkan pemerintah pusat juga ikut andil. Hal ini karena Provinsi DKI Jakarta sebagai pusat pemerintahan nasional dimana seluruh badan-badan negara, kementerian, markas TNI, kehakiman, kejaksaan dan lain-lain berkedudukan di Provinsi DKI Jakarta sebagai pusat tertingginya. Selain itu, Provinsi DKI Jakarta sebagai ibukota Negara Indonesia bisa dikatakan sebagai pintu gerbang bagi dunia Internasional serta menjadi tolak ukur bagi pembangunan dan stabilitas keamanan nasional. Oleh karena itu diperlukan adanya kekhususan dalam hal pengelolaannya.

Pada tahun 2010 tercatat sekitar 9,2 juta jiwa penghuni DKI Jakarta, padahal luas wilayah Jakarta hanya sekitar 740,3 km<sup>2</sup>. Tak ayal dengan kepadatan rata-rata 12.972,2/km<sup>2</sup> membuat Provinsi DKI Jakarta dinobatkan sebagai wilayah terpadat di Indonesia. Hal ini membuat Provinsi DKI Jakarta selalu berhadapan dengan karakteristik permasalahan yang kompleks dan berbeda dengan provinsi-provinsi lain di Indonesia. Masalah-masalah tersebut meliputi masalah urbanisasi, keamanan, transportasi, lingkungan, pengelolaan kawasan khusus, dan masalah sosial kemasyarakatan lain. Untuk menjawab masalah yang serba kompleks tersebut maka sangat dirasakan pentingnya membina dan mengatur Jakarta dalam satu kesatuan perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian baik dengan pemerintah pusat

maupun pemerintah daerah lain. Sehingga diharapkan masalah-masalah tersebut dapat diatasi dan tidak semakin parah.

Oleh karena sebab-sebab yang telah dikemukakan diatas, maka Pemerintah Pusat mengeluarkan Undang-Undang Nomor 29 tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Undang-Undang yang terdiri dari 40 pasal ini mengatur kekhususan Provinsi DKI Jakarta sebagai ibukota negara, serta memberikan kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab bagi Provinsi DKI Jakarta. Namun aturan sebagai daerah otonom tingkat provinsi tetap berpedoman pada peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah. Beberapa hal yang menjadi pengkhususan bagi Provinsi DKI Jakarta antara lain :

1. Provinsi DKI Jakarta berkedudukan sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Provinsi DKI Jakarta adalah daerah khusus yang berfungsi sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sekaligus sebagai daerah otonom pada tingkat provinsi.
3. Provinsi DKI Jakarta berperan sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggungjawab tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan sebagai tempat kedudukan perwakilan negara asing, serta pusat atau perwakilan lembaga internasional.
4. Wilayah Provinsi DKI Jakarta dibagi dalam kota administrasi dan kabupaten administrasi.
5. Anggota DPRD Provinsi DKI Jakarta berjumlah paling banyak 125% (seratus dua puluh lima persen) dari jumlah maksimal untuk kategori

jumlah penduduk DKI Jakarta sebagaimana ditentukan dalam undang-undang.

6. Gubernur dapat menghadiri sidang kabinet yang menyangkut kepentingan Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Gubernur mempunyai hak protokoler, termasuk mendampingi Presiden dalam acara kenegaraan.
7. Dana dalam rangka pelaksanaan kekhususan Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara ditetapkan bersama antara Pemerintah dan DPR dalam APBN berdasarkan usulan Pemprov DKI Jakarta.

Selain tujuh alasan diatas DKI Jakarta mendapat otonomi khusus karena Provinsi DKI Jakarta merupakan Ibukota Negara, dan Jakarta memiliki peranan penting dalam sejarah perjuangan bangsa Indonesia. Banyak momentum penting dalam sejarah kebangkitan Indonesia yang terjadi di Jakarta seperti lahirnya Boedi Oetomo, Sumpah Pemuda, proklamasi kemerdekaan dan lain-lain. Selain itu, Jakarta memiliki permasalahan yang sangat kompleks apabila dibandingkan dengan provinsi-provinsi lain misalnya masalah urbanisasi, keamanan, transportasi, lingkungan, dan masalah sosial kemasyarakatan lain. Yang mana masalah-masalah tersebut tidak bisa diselesaikan hanya dengan otonomi daerah, sebab perlu adanya satu kesatuan perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian dengan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah lain sehingga diperlukan adanya otonomi khusus yang mengatur hal tersebut.

### **C. Gubernur DKI Jakarta dari Masa ke Masa**

DKI Jakarta telah mengalami pergantian pemimpin atau gubernur sejak tahun 1945 tepatnya pada saat Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya. Gubernur pertama yang menjabat di DKI Jakarta adalah Soewiryo dan yang saat

ini menjabat adalah Anies Baswedan. Dalam pergantian gubernur pasti terdapat pula program atau kebijakan yang diterapkan untuk mewujudkan tata pemerintahan DKI Jakarta menjadi lebih baik.

Berikut Gubernur DKI Jakarta dari masa ke masa dan kebijakannya yang populer.

1. **Soewirjo** (23 September 1945 sampai November 1947). Proses Soewiryo menjabat sebagai walikota dimulai pada Juli 1945 pada masa pendudukan Jepang. Saat itu ia menjabat sebagai wakil wali kota pertama Jakarta, sedangkan yang menjadi wali kota seorang pembesar Jepang (Tokubetsyu Sityo) dan wakil wali kota kedua adalah Baginda Dahlan Abdullah. Pada 17 Februari 1950 Presiden RIS, Sukarno mengangkatnya kembali sebagai Wali Kota Jakarta Raya.
2. **Daan Jahja** (1948 sampai 1950). Gubernur Militer Jakarta ini memimpin Ibu Kota saat agresi militer Belanda. Saat menjabat gubernur Jakarta, Daan Jahja berhasil menyelesaikan masalah administratif pemerintahan Jakarta yang sebelumnya diatur Belanda. Letnan Kolonel Daan Jahja wafat pada 20 Juni 1985 tepat pada saat Idul Fitri 1405. Ia wafat sepulang dari Masjid Sunda Kelapa, Jakarta setelah melaksanakan Shalat Id.
3. **Soewirjo** (17 Februari 1950 sampai 2 Mei 1951). Pada 2 Mei 1951, Suwirjo diangkat jadi Wakil PM dalam Kabinet Sukiman-Suwirjo (April 1951 - April 1952) sehingga jabatan wali kota Jakarta harus dilepaskan.
4. **Sjamsuridjal** (2 Mei 1951 sampai 9 November 1953). Sebelum menjadi Wali Kota Jakarta Raya, Sjamsuridjal menjabat Wali Kota Solo. Pada masa awal pemerintahannya, stadion nasional IKADA (Ikatan Atletik Djakarta) mulai dibangun pada 18 Juli 1950. Kebijakan yang cukup terkenal pada masa kepemimpinannya adalah mengenai masalah listrik.

Walau begitu, ia juga memberi prioritas pada masalah air minum, pelayanan kesehatan, pendidikan, dan kebijakan atas tanah. Guna mengatasi masalah listrik yang sering padam, Samsuridjal membangun pembangkit listrik di Ancol. Adapun untuk meningkatkan penyediaan air minum, dia membangun penyaringan air di Karet, penambahan pipa, peningkatan suplai air dari Bogor. Di bawah pemerintahan Samsuridjal, bidang pendidikan juga mendapat perhatian. Ia mendukung pengembangan Universitas Indonesia

5. **Sudiro** (9 November 1953 sampai 29 Januari 1960). Sudiro dalam menjalankan tugasnya sebagai Wali Kota begitu sulit, mengingat Jakarta secara de Facto adalah ibu kota Republik Indonesia. Sering terjadi konflik kebijakan antara kebijakan kota dan kebijakan nasional. Pada masa jabatannya, dia menyatakan bahwa ada 3 daerah teritoris utama di Jakarta: Bandara Kemayoran, Pelabuhan Tanjungpriok dan kota satelit Kebayoran Baru. Menteri Perhubungan biasanya mengeluarkan keputusan tentang Bandara Kemayoran tanpa konsultasi dengan Sudiro. Pada 1957, Sudiro membuat kebijakan sekolah gratis untuk tingkat sekolah dasar (SD), namun kebijakan ini hanya berlaku satu tahun setelah pemerintah pusat membatalkan kebijakan ini. Sejak era Soewirjo sampai Sudiro, jabatan pemimpin Jakarta adalah wali kota. Jabatan pemimpin Jakarta berubah menjadi gubernur DKI sejak era Soemarno Sastroatmodjo.
6. **Soemarno Sosroatmodjo** (29 Januari 1960 sampai 26 Agustus 1964). Di era ini, Soemarno didampingi Henk Ngantung sebagai wakil gubernur. Politikus sekaligus seorang dokter yang memimpin Jakarta selama dua periode. Pada masa kepemimpinannya, selain dibangun Monas, Patung Selamat Datang, dan Patung Pahlawan di Menteng, juga

dibangun rumah minimum. Konsep rumah minimum ini adalah rumah dengan luas 90 meter persegi, dibangun di atas tanah 100 meter persegi, terdiri dari dua lantai, lokasinya dekat dengan tempat kerja. Proyek pertama rumah minimum dibangun di Jalan Raden Saleh, Karang Anyar, Tanjung Priok, dan Bandengan Selatan.

7. **Henk Ngantung**, gubernur Jakarta nonmuslim pertama. Ia memimpin Ibu Kota pada 26 Agustus 1964 sampai 15 Juli 1965. Sebelum diangkat menjadi gubernur, pelukis dan seniman itu ditunjuk Presiden Sukarno sebagai deputi gubernur di bawah Soemarno. Saat itu banyak kalangan yang protes atas pengangkatan Henk Ngantung. Sukarno ingin agar Henk menjadikan Jakarta sebagai kota budaya. Apalagi Ngantung dinilai memiliki bakat artistik. Salah satu pengalaman yang barangkali menarik adalah tatkala presiden memanggilnya ke istana untuk mengatakan bahwa pohon-pohon di tepi jalan yang baru saja dilewati perlu dikurangi. Masalah pengemis yang merusak pemandangan Jakarta tak lepas dari perhatian Ngantung.
8. **Soemarno Sosroatmodjo** (15 Juli 1965 sampai 28 April 1966). Beratnya tugas gubernur pada masa itu, membuat Presiden Sukarno menjadikan jabatan di era ini setingkat menteri. Soemarno pun wajib mengikuti rapat kabinet.
9. **Ali Sadikin** menjadi gubernur paling populer. Ia memimpin Jakarta pada 28 April 1966 sampai 1977 dengan didampingi RHA Wiradinata sebagai wakilnya. Selain dikenal memimpin dengan tegas, Ali Sadikin juga terkenal dengan kebijakannya yang kontroversial, yakni melegalkan perjudian. Uang pajak hasil judi lalu digunakan untuk membangun jalan, puskesmas, dan gedung sekolah.

10. **Tjokroplanolo.** Pengawal pribadi Jenderal Besar Soedirman ini menjadi penguasa Jakarta pada 1977 sampai 1982. Sebelum menjabat gubernur Jakarta, selama satu tahun Tjokroplanolo menjadi asisten Gubernur Ali Sadikin. Pada Juli 1977, ia dilantik sebagai Gubernur Jakarta. Selama dia menjabat gubernur, ia sering mengunjungi berbagai pabrik untuk mengecek kesejahteraan buruh dan mendapatkan gagasan langsung tentang upah mereka. Usaha kecil juga menjadi perhatiannya. Dia mengalokasikan sekitar ratusan tempat untuk puluhan ribu pedagang kecil agar dapat berdagang secara legal. Walau begitu, kemacetan lalu lintas dan kesemrawutan transportasi kota menjadi masalah yang sulit dipecahkan. Perda yang mengatur pedagang jalanan tidak efektif, sehingga mereka masih berdagang di wilayah terlarang, menempati badan jalan, dan memacetkan lalu lintas.
11. **Soeprapto** 1982 sampai 1987. Di era ini ada dua wakil gubernur; Eddie Marzuki Nalapraya dan Bunyamin Ramto. Sekjen Depdagri (sekarang Kementerian Dalam Negeri) ini saat memimpin Jakarta membuat master plan DKI Jakarta untuk periode 1985–2005, yang sekarang dikenal dengan Rencana Umum Tata Ruang dan Rencana Bagian Wilayah Kota.
12. **Wigoyo Atmodarminto** 1987 sampai 1992. Basofi Sudirman dan Herbowo ditunjuk membantu Wigoyo dan bertugas sebagai wakil gubernur. Di awal kepemimpinannya, dia memutuskan untuk menerapkan konsep BMW: Bersih, Manusiawi, berwibawa di Jakarta. Dia juga berhasil direalisasikan sejumlah program, diantaranya, pembebasan kawasan becak, Swastanisasi kebersihan, pembangunan jalan lingkaran luar (*outer ring road*), perbaikan jalurkereta api, pembangunan dan perluasan jalan arteri, jalan layang dan *underpass*. Di era Wigoyo juga, Pekan Raya Jakarta dipindah, yang semula diselenggarakan di Monas ke

Kemayoran. Ia juga memindahkan Terminal Cililitan ke Kampung Rambutan juga pengembalian kelestarian Ciliwung.

13. **Soerjadi Soedirdja** 1992 sampai 1997. Di era kepemimpinan Soerjadi, ada tiga pejabat yang berperan sebagai wagub; M Idroes, Tubagus Muhammad Rais, dan RS Museno. Di masa jabatannya, ia membuat proyek pembangunan rumah susun, menciptakan kawasan hijau, dan juga memperbanyak daerah resapan air. Ia berhasil membebaskan jalan-jalan Jakarta dari angkutan becak. Selain itu, di masa kepemimpinannya, terjadi Peristiwa 27 Juli 1996 atau juga dikenal sebagai Peristiwa Peristiwa Kudatuli (Kerusuhan dua puluh tujuh Juli) atau Peristiwa Sabtu Kelabu. Peristiwa itu adalah pengambilalihan secara paksa kantor DPP Partai Demokrasi Indonesia (PDI) di Jalan Diponegoro 58 Jakarta Pusat yang saat itu dikuasai pendukung Megawati Soekarnoputri. Penyerbuan dilakukan oleh massa pendukung Soerjadi (Ketua Umum versi Kongres PDI di Medan) serta dibantu oleh aparat dari kepolisian dan TNI.
14. **Sutiyoso** 6 Oktober 1997 sampai 7 Oktober 2007. Di periode pertama, Sutiyoso dibantu empat orang dalam memimpin Jakarta, Abdul Kahfi, Boedihardjo Soekmadi, Djailani, dan Fauzi Alvi. Sedangkan di periode kedua, Bang Yos memilih Wagub Fauzi Bowo. Bang Yos mendapat julukan pemimpin bertangan besi bersarung tangan beludru oleh Mantan Menristek Kusmayanto Kadiman. Penambahan lajur busway dan pemagaran Monas merupakan kebijakan keras, tanpa kompromi dan kontroversial yang dibuat oleh Bang Yos. Sistem transportasi busway dengan 10 koridor yang menghubungkan Jakarta merupakan salah satu proyek yang berhasil di bawah kepemimpinannya, untuk sedikit memecahkan masalah kemacetan di Jakarta..

15. **Fauzi Bowo** 7 Oktober 2007 sampai 7 Oktober 2012. Di masa ini, Foke didampingi Prijanto memimpin Jakarta, meski sempat mengundurkan diri namun ia menyelesaikan masa baktinya lantaran DPRD DKI menolak surat pengunduran dirinya. Terobosan yang dicapai salah satunya adalah membangun Kanal Banjir Timur (KBT). Hasil Positif dari pembangunan KBT adalah melindungi kurang lebih 20,125 Ha wilayah Jakarta Timur dan Jakarta Utara dari ancaman banjir serta melindungi 2,7 juta jiwa warga Jakarta dari ancaman banjir. Di Bidang Kesehatan Fauzi Bowo mencetuskan Program Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Keluarga Miskin (JPK Gakin) kepada 2,7 juta penduduk miskin dan tidak mampu dengan cara memberikan pelayanan kesehatan gratis bagi pemegang kartu Gakin dan keringanan pembayaran bagi pemegang Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) pada 85 Rumah Sakit di Jakarta. Selain itu menyediakan 339 fasilitas Puskesmas di seluruh wilayah kecamatan dan kelurahan, terdiri dari 295 Puskesmas Kelurahan dan 44 Puskesmas Kecamatan. Hingga saat ini seluruh Puskesmas di 44 kecamatan, 5 RSUD, dan 144 Puskesmas Kelurahan telah memperoleh sertifikat ISO Manajemen Pelayanan
16. **Joko Widodo**, Mundur sebagai Wali kota Solo, Jokowi memutuskan ikut Pilkada DKI. Berpasangan dengan Basuki Tjahaja Purnama, Jokowi mengalahkan Fauzi Bowo-Nachrowi Ramli. Jokowi memimpin Jakarta 15 Oktober 2012 sampai 16 Oktober 2014. Jokowi mengundurkan diri setelah terpilih menjadi presiden pada Pilpres 2012. Selama dua tahun menjabat, dia ditemani wakilnya, Basuki Tjahaja Purnama. Kebijakan Joko Widodo selama menjabat Gubernur DKI Jakarta banyak yang bersifat populis, seperti Kampung Deret, Kartu Jakarta Sehat dan Kartu Jakarta Pintar. Namun beberapa juga mendatangkan keberatan

masyarakat, seperti dalam perbaikan saluran air, peremajaan bus kecil, dan sterilisasi jalur busway. Di awal menjabat, ia mendahulukan program bantuan sosial melalui Kartu Jakarta Sehat dan Kartu Jakarta Pintar, dan setelah mendapat kendali atas APBD, menjalankan pembenahan saluran air di DKI Jakarta melalui program JEDI.

17. **Basuki Tjahaja Purnama** 16 Oktober 2014 sampai 9 Mei 2017. Beberapa kebijakan yang dilahirkan adalah mengajukan e-budgeting sebagai solusi untuk memperbaiki penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah DKI Jakarta. Sistem ini sebenarnya sudah diajukan sejak 2014, namun ditolak. Karena itu, dilakukan pembenahan terhadap birokrasi di DKI Jakarta dan PNS yang bersih dan memiliki kemampuan e budgeting ditunjuk. Hal ini akhirnya memicu kontroversi anggaran pembelian UPS pada RAPBD 2015. Pembahasan RAPBD 2015 akhirnya berakhir deadlock dan harus menggunakan pagu APBD 2014. Selain itu kebijakan yang sangat menyita perhatian publik adalah penutupan lokalisasi Kalijodo yang sebenarnya sudah direncanakan untuk ditertibkan sejak tahun 2014 dengan alasan merupakan jalur hijau. Namun kemudian tertunda karena menunggu penertiban Waduk Pluit selesai. Setelahnya, Pemprov DKI mendapat momentum dengan adanya kecelakaan yang melibatkan Toyota Fortuner setelah pengemudinya minum minuman keras sepulang dari Kalijodo. Akhirnya pada tanggal 29 Februari 2016, penduduk Kalijodo direlokasi dengan melibatkan 5000 personel Polri, 2500 personel Satpol PP dan 400 personel TNI. Peristiwa penting selama menjabat menjadi gubernur adalah kasus penistaan agama Hal tersebut mengakibatkan demo besar-besaran yang terjadi beberapa kali, dan hal tersebut berujung pada vonis hukuman dua tahun penjara, dan mengakibatkan Basuki Tjahaja Purnama harus lengser dari kursi DKI 1.

18. **Djarot Saiful Hidayat** 9 Mei 2017 sampai 15 Oktober 2017. Mantan wali kota Blitar ini menjadi gubernur selama sekitar lima bulan dan merupakan gubernur dengan masa jabatan terpendek sepanjang sejarah DKI. Pernyataan yang cukup berani adalah ketika Djarot mengeluarkan pernyataan bahwa Pada 24 Juli 2017, agar Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang memiliki keterkaitan dengan organisasi anti-Pancasila seperti Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) dicabut kewarganegarannya. Pernyataan ini menyusul himbauan pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo agar PNS yang kader HTI untuk mengundurkan diri atau dipecat jika tetap memilih HTI.
19. **Anies Rasyid Baswedan** dan **Sandiaga Uno** terpilih menjadi gubernur DKI periode 2017-2022. Mereka akan memimpin Ibu Kota untuk lima tahun ke depan. Kebijakan yang terkenal adalah akan merealisasikan rumah dengan DP 0 persen sebagai bentuk dari janji politik ketika kampanye. Kebijakan tersebut menuai beberapa pertanyaan misalnya adalah kebijakan tersebut dapat meningkatkan jumlah penduduk karena DP 0%. Namun perlu diketahui bahwa kebijakan tersebut tidak berpotensi menambah jumlah penduduk Provinsi DKI Jakarta sebab kebijakan DP 0% tersebut hanya diperuntukkan bagi penduduk yang memiliki KTP asli Jakarta dan tidak berlaku bagi masyarakat pendatang sehingga tidak akan memperparah laju urbanisasi. Selain itu kebijakan ini diperuntukkan bagi warga Jakarta yang di relokasi ke rumah susun sewa (rusunawa) dan ingin agar unit rusunnya itu berubah menjadi hak milik, dengan syarat warga yang bersangkutan harus memiliki pendapatan antara 7-10 juta per bulan. Yang mana nominal 7-10 juta ini dinilai cukup besar sehingga program ini dinilai sulit direalisasikan untuk perumahan rakyat.

### **2.3. Tata kelola pemerintahan DKI Jakarta dari masa ke masa**

Mengkaji aspek historis Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota, dapat ditelusuri jauh ke belakang yaitu sejak permulaan abad keempat belas, masa VOC, masa kolonial Hindia Belanda, masa pendudukan Balatentara Jepang dan masa setelah kemerdekaan Indonesia. Agar penelitian ini konsisten menempuh alur logis, maka kedudukan Jakarta harus ditinjau jauh ke belakang yaitu sejak Pemerintahan Hindia Belanda karena mengkaji sejarah adalah mengkaji mata rantai waktu, tentu tidak dapat dilepaskan dari masa sebelumnya.

#### **A. Masa Vereenigde Oost-Indische (VOC) dan Pemerintahan Inggris**

Perkembangan ketatanegaraan yang terjadi di Indonesia membawa pengaruh besar terhadap pertumbuhan pemerintahan Kota Jakarta. Pada umumnya dapatlah dikatakan bahwa fase-fase pertumbuhan pemerintahan Kota Jakarta tersebut sejalan dengan perkembangan ketatanegaraan yang berlangsung itu. Pada permulaan abad ke 17 mulailah persekutuan dagang Belanda yang bernama Vereenigde Oost-Indische Compagnie (VOC) menjalankan usahanya di Indonesia. Tetapi disamping berdagang, VOC juga menduduki dan merampas wilayah - wilayah di kepulauan Indonesia.

Pada tahun 1619, VOC membangun Stad Batavia untuk menjadi tempat pusat kedudukannya. Dalam tahun berikutnya terbentuklah alat-alat perlengkapan kota yang menjalankan pemerintahan Stad Batavia disampingnya alat pemerintahan Pusat VOC yang mengemudikan dan mengendalikan seluruh wilayah kekuasaan di kepulauan Indonesia.<sup>104</sup> Pemerintahan Stad Batavia berlangsung terus selama masa pemerintahan VOC, kemudian masa-masa peralihan dan masa pendudukan Inggris hingga tahun 1816.<sup>3</sup>

## **B. Masa Pemerintahan Hindia Belanda**

Sejak tahun 1816 mulailah masa Pemerintahan Hindia Belanda di Indonesia. Pada waktu Pemerintahan Kota Jakarta sejak dijalankannya peraturan desentralisasi dalam tahun 1903 yang membuka kemungkinan pembentukan daerah-daerah yang mempunyai keuangan sendiri terlepas dari keuangan Pemerintah Hindia Belanda, untuk membiayai keperluan dan penyelenggaraan urusan-urusan yang dilepaskan dari Pemerintah Hindia Belanda.

Pada tanggal 1 April 1905 Kota Jakarta dibentuk menjadi Gemeente Batavia yang mempunyai alat perlengkapan kota untuk menjalankan pemerintahan daerahnya menurut perundang-undangan desentralisasi yang mulai dijalankan di Indonesia itu. Pada tahun 1922 oleh Pemerintah Belanda dilakukan pembaharuan pemerintahan dan perubahan politik desentralisasi di Indonesia, maka pada tanggal 1 Oktober 1926 Gemeente batavia diubah menjadi stadsgemeente Batavia yang mempunyai alat perlengkapan dan keuangan tersendiri untuk mengatur dan mengurus rumah tangga Kotanya. Pada periode ini Kota Jakarta telah menjadi daerah otonom dengan kata lain tidak ada otonomi dalam daerah yang berkedudukan lebih rendah dari kota Jakarta, karena memang Kota Jakarta tidak dibentuk dalam tingkatan-tingkatan.<sup>3</sup>

## **C. Masa Pemerintahan Jepang**

Pada saat runtuhnya kekuasaan Hindia Belanda dan bermulanya kekuasaan Balatentara Jepang di Indonesia, tata hukum modern menurut Eropa telah menampakkan perkembangan di Indonesia. Tetapi, perubahan-perubahan seperti "balik asal" telah terjadi ketika Perang Pasifik pecah, dan Balatentara Jepang berhasil menguasai Indonesia .

Sekalipun semasa Perang Dunia II Balatentara Jepang hanya berada di Indonesia selama tiga setengah tahun saja, dan berdasarkan hukum internasional harus mengembalikan wilayah yang diduduki kepada penguasa yang dikalahkan lewat peperangan, namun sejarah menunjukkan betapa perubahan dalam beberapa aspek kehidupan hukum administrasi dan ketetatanegaraan di Indonesia telah terjadi pada masa itu. Itulah perubahan yang nyatanya telah berlangsung dalam rentang waktu yang cukup lama sepanjang dasawarsa-dasawarsa pertama pasca kolonial, dengan segala konsekuensinya. Sejak tanggal 8 Agustus 1942 Kota Jakarta ditunjuk sebagai sebuah Tokubetu Si (Stad Gemeente luar biasa) . Pemerintahan Kota Jakarta menurut sistem otonomi Jepang ini berakhir pula dengan berakhirnya pendudukan Balatentara Jepang di Indonesia dalam bulan Agustus 1945.<sup>3</sup>

#### **D. Masa Awal Kemerdekaan**

Denganberdirinya sejarah Negara Republik Indonesia, sejarahPemerintahan Kota Jakarta mengalamifase yang baru, yaitudengan nama Pemerintahan Nasional Jakarta. Nama Pemerintahan Nasional Jakarta diberikan setelah peralihan kekuasaan daritangan Jepang ke Pemerintah Indonesia yang didahului dengan usaha-usaha untuk merebut kekuasaan secara damai dari Hasegawa agar Hasegawa secara sukarela menyerahkan kekuasaan dan wewenang kepada pemerintahan Kota Jakarta kepada Suwirjo. Setelah beberapahari, kekuasaan dan pelimpahan wewenang tersebutberalih ke Suwirjo sebagai walikota dan Suratno Sastroamidjojo sebagai Sekretaris, sedangkan nama Jakarta ToJcubetuSi diganti dengan Pemerintahan Nasional Kota Jakarta. Demikianlah, pada awal kemerdekaan, Pemerintahan Kota Jakarta hanyalah sebuah kota otonom yang dipimpin oleh seorang walikota.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh Pemerintah Nasional Kota Jakarta ternyata tidak dapat berjalan lancar dan normal. Hal ini berkaitan dengan kedatangan tentara Belanda yang membonceng tentara sekutu, yang bertugasmelucuti tentara Jepang karena kalahperang. Kedatangan tentara sekutu pada tanggal 29 September 1945 kemudian menduduki beberapa bagian dari wilayah kota Jakarta, maka di Jakarta terdapat dua pemerintahan, yaitu Pemerintahan Nasional dan Pemerintahan Militer Sekutu.

Perkembangan dalam bidang ketatanegaraan di Indonesia berjalan terus. Menjelang akhir tahun 1949 terjadilah pemulihan kedaulatan dari pihak Belanda kepada bangsa Indonesia. Dengan berdirinya Negara Republik Indonesia Serikat dalam bulan Desember 1949 yang beribukota di kotaJakarta, maka kedudukan Stadsgemeente Batavia mengalami peninjauan kembali. Pemerintah Kota Jakarta akan diatur baru oleh Pemerintah Pusat Republik Indonesia Serikat sesuai dengan kedudukan dan pertumbuhan kota tersebut. Dan mulai tanggal 31 Maret1950 Pemerintahan Kota Jakarta itu dinamakan Kotapraja Jakarta Raya, dengan mempunyai lingkungan wilayah yang lebih luas dari pada semula serta mempunyai status yang tersendiri dalam hubungan dengan struktur negara federal itu.

Hapusnya Negara Republik Indonesia Serikat yang berganti corak menjadi Negara Republik Indonesia Kesatuan dalam bulan Agustus 1950 tidak membawa perubahan dalam kedudukan Kotapraja Jakarta Raya. Pemerintahan Kota Jakarta tetap dijalankan menurut ketentuan-ketentuan dalam peraturan-peraturan dari pemerintah Republik Indonesia Serikat itu hingga akhir tahun 1956.

## **E. Masa Orde baru**

Mulai berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah sejak tanggal 18 Januari 1957, sejarah perkembangan Kotapraja Jakarta Raya menginjak suatu fase yang baru. Sejak tanggal tersebut berlangsunglah pemerintahan Kota Jakarta menurut ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundangan desentralisasi Indonesia yang baru dan berlaku seragam diseluruh Indonesia

Sesuai dengan amanat UUD 1945, Negara Republik Indonesia sebagai Negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan memberikan kesempatan keleluasaan pada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang ada di daerah.

Pada tanggal 17 Agustus 1945 Indonesia resmi memproklamasikan diri sebagai bangsa yang merdeka dan terlepas dari penjajahan dari negara manapun di dunia ini. Maka, pada tanggal 18 Agustus 1945 terlahir sebuah undang-undang dasar, yang kemudian hingga saat ini dikenal oleh masyarakat lokal maupun mancanegara yaitu undang-undang dasar 1945. Negara Indonesia adalah negara kepulauan yang berada di Asia Tenggara dengan memiliki 13.478 pulau besar dan kecil dan memiliki jumlah penduduk sekitar 240 juta jiwa. Indonesia memiliki keragaman adat dan budaya pada setiap daerah sehingga memiliki ciri khas tersendiri pada setiap daerah.

## **F. Era Reformasi**

Ketentuan mengenai otonomi daerah yang luas atau seluas-luasnya yang diatur dalam peraturan perundang undangan tentang pemerintahan daerah tersebut berlaku bagi semua daerah di Indonesia termasuk bagi daerah yang memiliki status istimewa dan diberikan otonomi khusus sepanjang tidak

diatur secara khusus dalam undang-undang tersendiri. Seperti dinyatakan dalam pasal 225 UU No.32 Tahun 2004, bahwa daerah-daerah yang memiliki status istimewa dan diberikan otonomi khusus selain diatur dengan undang-undang ini diberlakukan pula ketentuan khusus yang diatur dalam undang-undang lain. Undang-Undang tentang pemerintahan daerah yang pertama di era reformasi (UU No.22 Tahun 1999) mengamanatkan bahwa prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi luas. Prinsip otonomi luas ini ditegaskan kembali dalam UU No. 32 Tahun 2004 yang merupakan pengganti UU No.22 Tahun 1999, bahwa prinsip otonomi daerah yang digunakan adalah otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah pusat. Pemberian otonomi daerah yang luas atau seluas-luasnya kepada daerah.

Daerah Khusus Ibukota Jakarta (selanjutnya disingkat DKI Jakarta) merupakan ibukota negara Indonesia. Sebagai ibukota negara, DKI Jakarta menjadi kota megapolitan yang padat karena memiliki tingkat pertumbuhan penduduk dan arus mobilitas manusia yang tinggi baik dari masyarakat DKI Jakarta sendiri, maupun dari masyarakat luar daerah di sekitarnya yang menggantungkan hidup pada kota Jakarta. Kedudukan DKI Jakarta yang menjadi pusat pemerintahan sekaligus pusat kegiatan perekonomian turut menambah dampak pada perkembangan atau pergerakan roda kehidupan ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat secara umum. Sebagai ibu kota DKI Jakarta di berikan sebuah predikat yaitu status sebagai daerah khusus (Special Territory). Sebagai konsekuensi dari status dan predikatnya DKI Jakarta diberikan sebuah otonomi khusus dalam bentuk otonomi tunggal yang implementasinya pada tingkat provinsi (Pratama, n.d.)

Pilihan yang bertitik berat pada bentuk pemerintahan berotonomi tunggal itu sekaligus menjadi pembeda dari model yang berlaku umum di

daerah-daerah lainnya: daerah otonom Provinsi dan daerah otonom Kabupaten/Kota. Status otonomi yang melekat pada dua lingkup daerah ini menandai berlakunya model otonomi jamak di mana dalam suatu yurisdiksi provinsi terdapat lebih dari satu otonomi, yakni pada daerah Provinsi itu sendiri maupun Kabupaten/Kota yang berada di dalamnya. Bahkan lebih jauh lagi, berbeda dari Provinsi DKI Jakarta yang hanya meletakkan kewenangan otonomi di level Provinsi, pada daerah-daerah lain lokus titik berat otonomi justru berada di lingkup pemerintahan Kabupaten/Kota.

Selain ditandai oleh bentuk pemerintahan berotonomi tunggal dan segala implikasinya terhadap sejumlah susunan pemerintahan tersebut, substansi kekhususan Provinsi DKI Jakarta juga mengandung beberapa ciri khas/khusus lain. Jika merujuk UU Nomor 29 Tahun 2007, dua ciri khusus penting lainnya adalah ihwal kewenangan dan urusan khusus pemerintahan serta sumber dan tata kelola anggaran dalam rangka menjalankan urusan yang bersifat khusus tersebut.

Pertama, dalam hal materi kewenangan dan urusan khusus, komponen global kewenangan Provinsi DKI Jakarta selain terdiri atas urusan terkait kedudukannya sebagai daerah otonom, urusan yang dilimpahkan Pusat kepada Gubernur selaku Wakil Pemerintah dalam rangka pelaksanaan asas dekonsentrasi, dan urusan yang ditugaskan Pusat sebagai pelaksanaan asas tugas pembantuan, terdapat pula sejumlah kewenangan khusus yang meliputi penetapan dan pelaksanaan kebijakan dalam bidang tata ruang, sumberdaya alam dan lingkungan; pengendalian penduduk dan permukiman; transportasi; pariwisata; industri dan perdagangan.

Kedua, dalam hal pendanaannya, selain memiliki kesamaan jenis dan sumber keuangan seperti daerah-daerah lainnya, Provinsi DKI Jakarta juga memperoleh sumber keuangan tertentu bagi pelaksanaan urusan bersifat

khusus. Dana "khusus" ini dianggarkan dalam APBN yang ditetapkan Pemerintah bersama DPR berdasarkan usulan Provinsi DKI Jakarta. Sementara dalam hal administrasinya, dana yang skema pengalokasiannya melalui Kementerian/Lembaga tersebut dikelola oleh pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan pada setiap akhir tahun Gubernur melaporkan pelaksanaan kegiatan dan pertanggung-jawaban keuangan kepada Kementerian/Lembaga terkait. Daerah Khusus Ibukota Jakarta merupakan sebuah daerah khusus yang berasal dari Atas Kebawah ( Top Down) mengingat ada dua macam asal kekhususan sebuah daerah yaitu Atas Kebawah (*Top Down*) dan Bawah Keatas (*BottomUp*). DKI Jakarta masuk dalam kategori yang pertama yaitu dari pusat ke Daerah. Mengingat daerah Jakarta merupakan pusat pemerintahan Republik Indonesia maka pemerintah pusat memberikan kekhususan itu kepada DKI Jakarta menjadi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta atau di kenal menjadi DKI Jakarta.

Selain *Top Down* dan *Bottom Up* juga ada sebuah alasan pemerintah pusat untuk memberikan kekhususannya yaitu *Hard dan Soft*. Jika kekhususan tersebut dikarenakan sebuah konflik yang serius dan memungkinkan ada perpecahan dan tekanan sparatis yang tinggi. maka pemerintah memberikan kekhususan tersebut kepada daerah tersebut tentunya dengan persyaratan yang khusus dan penelitian serta kajian yang mendalam. Yang termasuk dalam kategori hard yaitu Aceh, Papua dan Papua barat. Selain Hard juga ada kategori Soft adalah tanpa adanya konflik. Yang masuk dalam kategori soft yaitu Dki Jakarta dan Daerah Istimewah Yogyakarta.

pemberian kekhususan kepada daerah tertentu yang memiliki latar belakang yang vital. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui

peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kalangan pakar politik menyebutnya dengan istilah desentralisasi asimetris (*asymmetrical decentralization*) yaitu desentralisasi luas, yang meliputi desentralisasi politik, ekonomi, fiskal, dan administrasi, namun tidak harus seragam untuk semua wilayah negara, tetap harus mempertimbangkan potensi dan kekhususan masing-masing daerah.



# **BAGIAN 3**

**PROFIL ORGANISASI PEMERINTAHAN**

**DAERAH DKI JAKARTA**

Negara Indonesia berbentuk kepulauan tersebut mulai dari Sabang hingga Merauke. Dari luasnya wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia tersebut terbagi ke dalam beberapa daerah atau Provinsi dan hingga saat ini terdapat 34 jumlah Provinsi di Indonesia yang tentunya memiliki karakteristik serta keistimewaan masing-masing. Beberapa Provinsi di Indonesia memiliki keistimewaan tertentu didasari oleh latar belakang yang memang menjadikan daerah tersebut istimewa sehingga menjadi daerah atau provinsi yang memiliki pengaturan otonomi khusus. Menurut Pasal 399 UU Nomor 23 Tahun 2014: "Ketentuan dalam Undang-Undang ini berlaku juga bagi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Provinsi Aceh, Provinsi Papua, dan Provinsi Papua Barat, sepanjang tidak diatur secara khusus dalam Undang-Undang yang mengatur keistimewaan dan kekhususan Daerah tersebut."

Undang-Undang tersebut jelas menyatakan bahwa DKI Jakarta merupakan salah satu Provinsi di Indonesia yang memiliki kekhususan tersebut karena dilatarbelakangi oleh kenyataan bahwa Jakarta merupakan Ibukota dari Negara Republik Indonesia sehingga memiliki pengaturan yang tentunya berbeda serta terdapat banyak lembaga dan keadaan yang krusial didalamnya. Pemerintah daerah provinsi khusus mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya berdasarkan otonomi khusus yang telah diberikan sehingga memiliki kekhasan pada organisasi pemerintah daerah yang dimiliki.

### **3.1. Struktur Organisasi Perangkat Daerah (OPD) DKI Jakarta**

Organisasi Perangkat Daerah atau selanjutnya disingkat OPD adalah lembaga pada pemerintah daerah yang bertanggung jawab kepada kepala daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah yang dimaksudkan adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh

Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam system dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

#### **A. Komposisi Organisasi Perangkat Daerah Propinsi DKI Jakarta**

Organisasi Perangkat Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta diatur dalam Perda No. 12 Tahun 2004 Tentang Organisasi perangkat Daerah. Daerah Khusus Ibukota Jakarta dengan statusnya sebagai daerah otonomi khusus mempunyai perbedaan tentang Organisasi Perangkat Daerah yang dimilikinya dengan Daerah Otonom yang tidak mempunyai kekhususan. Organisasi Perangkat Daerah di Provinsi DKI Jakarta terdiri dari :

##### **1. Sekretariat Daerah**

Sekretariat daerah merupakan unsur staff Pemerintah Daerah yang dipimpin oleh Sekretaris Daerah yang dibawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur. Dalam menjalankan tugasnya Sekretaris Daerah dibantu oleh Asisten Sekretaris Daerah. Terdapat lima bidang urusan pemerintah yang dikawal oleh Asisten Sekretaris Daerah, yaitu Asisten Pemerintahan, Asisten Administrasi Keuangan, Asisten Perekonomian, Asisten Pembangunan dan Lingkungan Hidup, Asisten Kesejahteraan Rakyat. Dari masing-masing Bidang Asisten Sekretaris Daerah terdapat Biro-biro yang saling relevan dengan bidangnya.

##### **2. Sekretariat DPRD**

Sekretariat DPRD merupakan unsur pelayanan kepada DPRD dalam menyelenggarakan hak, kewajiban, dan wewenang DPRD. Sekretariat DPRD dipimpin oleh seorang Sekretaris yang secara teknis operasional berkedudukan dibawah dan bertanggungjawab kepada pimpinan DPRD

dan secara administrative bertanggungjawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah yang dikoordinasikan oleh Asisten pemerintahan. Tugas sekretariat DPRD adalah menyelenggarakan administrasi kesekretariatan dan administrasi keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD, dan menyediakan serta mengkoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD.

3. Inspektorat

Inspektorat merupakan unsur pengawasan internal penyelenggaraan Pemerintahan Daerah seperti halnya pengawasan pengelolaan sumber daya daerah, penyelenggaraan urusan pemerintah daerah, pengelolaan BUMD, pencegahan, dan Infestasi. Inspektorat dipimpin oleh seorang inspektur. Inspektur dalam menjalankan tugas bertanggungjawab langsung kepada Gubernur dan secara teknis dan administratif mendapat pembinaan dari Sekretaris Daerah.

4. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda)

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah merupakan unsur perencana pembangunan pemerintahan daerah, yang dipimpin oleh seorang Kepala Badan yang berkedudukan dibawah dan bertanggungjawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah. Tugas Badan Perencanaan Pembangunan Daerah adalah menyusun, mengkoordinasikan, mengendalikan, dan mengevaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah, penyelenggaraan penelitian dan pengembangan, serta pengelolaan statistik Daerah.

5. Dinas-Dinas

Dinas merupakan unsur pelaksana pemerintah daerah. Dinas menyelenggarakan fungsi perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya, pemberian perizinan dan pelaksanaan pelayanan

umum, serta pembinaan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya.

6. Lembaga Teknis Daerah (LTD)

Lembaga Teknis Daerah merupakan unsure pelaksana pemerintah daerah yang berbentuk badan, dan menaungi bidang-bidang tertentu.

7. Kota Administrasi

Kota Administrasi merupakan unsur pelaksana tugas pemerintahan daerah di wilayah Kota Administrasi yang dipimpin oleh seorang walikota yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah.

8. Kabupaten Administrasi

Kabupaten Administrasi merupakan unsur pelaksana tugas Pemerintahan daerah di wilayah Kabupaten Administrasi yang dipimpin oleh seorang Bupati yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah.

9. Kecamatan

Kecamatan merupakan Perangkat Daerah dibawah Kota Administrasi/Kabupaten Administrasi yang dipimpin oleh seorang Camat yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Walikota/Bupati Melalui Sekretaris Kota Admnistrasi/Kabupaten Administrasi.

10. Kelurahan

Kelurahan merupakan Perangkat Daerah dibawah Kecamatan yang dipimpin oleh seorang lurah yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Walikota/Bupati melalui Camat.

## 11. SATPOL-PP

Satpol PP merupakan unsur Perangkat Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum, serta penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Gubernur. Satpol PP dipimpin oleh seorang Kepala Satuan Pamong Praja yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah.

## 12. Lembaga Lain

Lembaga Lain merupakan lembaga yang mempunyai tugas dan fungsi sebagai pelaksana perundang-undangan dan tugas pemerintahan umum yang dibentuk dengan peraturan perundang-undangan dan kebutuhan.

Dalam rincian diatas dapat diketahui Struktur Organisasi Perangkat Daerah di DKI Jakarta yang saling berkaitan antar unsur Perangkat Daerah, baik pada unsur staff, unsur Pengawasan, Unsur Perencanaan, Unsur Pelaksana, Unsur Pelaksana Teknis daerah, serta Unsur Wilayah. Dimana semua unsur Perangkat Daerah saling berkoordinasi yang melakukan pertanggung jawaban kepada kepala daerah Provinsi (Gubernur) yang menganut asas Otonomi khusus untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Struktur Organisasi Perangkat daerah berbentuk bagan sebagai berikut terlampir dalam Gambar yang telah diambil sesuai dengan Peraturan Gubernur DKI Jakarta No.12 Tahun 2004 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

### **B. Aspek Kepegawaian di Daerah khusus Ibukota Jakarta**

Menurut Drs. Piet A. Sahertian ( 1985 ; 27 ) aspek-aspek pengelolaan administrasi kepegawaian adalah sebagai berikut : kegiatan pencatatan, pendaftaran, penentuan kebijaksanaan dan perencanaan kepegawaian,

pengembangan kepegawain, pemeliharaan kepegawaian, penilaian kepegawaian, pemutusan hubungan kerja, dan pengendalian pegawai.

Di Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Aspek Kepegawaian berada dibawah tanggung jawab BKD atau Badan Kepegawaian Daerah. Dimana BKD sendiri mempunyai Unit Pelaksana Teknis tersendiri untuk melaksanakan penilaian kompetensi manajerial pegawai yaitu PPKD atau Pusat Penilaian Kompetensi Pegawai yang dipimpin oleh Kepala Pusat.

Pedoman dalam penilaian kepegawaian pemerintah provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta adalah Visi-Misi Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta itu sendiri. Visi Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta adalah, Jakarta kota maju, lestari dan berbudaya yang warganya terlibat dalam mewujudkan peradaban, keadilan dan kesejahteraan. Dibawah misi tersebut terdapat sebuah misi yang digunakan untuk melandasi penilaian aspek kepegawaian ASN yang bekerja pada Organisasi Perangkat Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, yaitu Jakarta akan menjadi wahana aparatur Negara untuk berkarya, mengabdikan, melayani serta menyelesaikan berbagai permasalahan kota dan warga secara efektif, meritokratis dan berintegritas. Kemudian Visi-Misi tersebut tertuang dalam RPJMD (Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah) Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah) Daerah Khusus Ibukota Jakarta untuk dilaksanakan masing-masing pelaksana teknis pemerintah.

Menurut data Badan Kepegawaian Daerah (BKD) provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta untuk berjalan sesuai visi-misi yang telah ditetapkan, setiap Organisasi Perangkat Daerah harus membuat rancangan mengenai Sistem Manajemen Kinerja (SMK) sesuai dengan iklim dan kebutuhan setiap Organisasi Perangkat daerah. Dalam Sistem Manajemen Kinerja Organisasi

Perangkat daerah wajib memiliki IKU (Indikator Kinerja Utama) yang harus mengacu pada RPJMD dan RKPD yang harus mencapai target tahunan.

Setelah dibentuknya Sistem Manajemen Kinerja dengan disertai Indikator Kerja Utama maka akan terbentuk budaya kinerja Aparatur Sipil Negara dalam menjalankan tugasnya. Mengingat Jakarta sebagai sebagai kota metropolitan memiliki multi peran sebagai kota jasa, pusat pemerintahan, dan bisnis di Indonesia. Dengan peran yang strategis tersebut, permasalahan yang dihadapi pun semakin kompleks sehingga dibutuhkan aparatur yang profesional dan kompeten di bidangnya dalam mengelola kota Jakarta. Untuk itu, peran Unit Pelaksana Teknis Pusat Penilaian Kompetensi Pegawai (PPKP) sangat dibutuhkan dalam pengelolaan pelaksanaan penilaian kompetensi pegawai Pemprov DKI Jakarta. Penilaian kompetensi memiliki lima manfaat yaitu identifikasi talenta, analisa kebutuhan pelatihan, seleksi dan promosi, manajemen kinerja, serta pengembangan organisasi

Delapan aspek layanan kepegawaian yang dilaksanakan PPKD Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta yaitu:

1. Penyusunan Standar Kompetensi jabatan

Mengembangkan kriteria minimal yang harus dimiliki dalam suatu jabatan tertentu

2. Uji Kompetensi pegawai

merupakan suatu proses membandingkan antara kompetensi jabatan yang dipersyaratkan dengan kompetensi yang dimiliki oleh pemegang jabatan atau calon pemegang jabatan. Dengan tujuan pemetaan kompetensi pegawai, penyusunan kebutuhan dan pelaksanaan pengembangan pegawai, pertimbangan dalam perencanaan suksesi dan karier pegawai, serta dasar dalam mengidentifikasi pegawai untuk pengembangan manajemen talenta (talent tool).

### 3. *Feedback*

Pemberian umpan balik individu atau kelompok dengan tujuan meningkatkan performa kerja yang berdampak pada peningkatan kinerja organisasi

### 4. *Konseling Pegawai*

Layanan profesional oleh konselor untuk membantu pegawai mengatasi permasalahan agar dapat bekerja lebih optimal

### 5. *Analisa dan Pengembangan Pegawai dan Organisasi*

Proses pengkajian hasil uji kompetensi dan konseling kerja dikaitkan dengan pengembangan dan perubahan organisasi dalam rangka peningkatan kinerja individu dan organisasi

### 6. *Pembuatan Tools kompetensi*

Membuat dan mengembangkan alat asesmen kompetensi sesuai dengan perkembangan teknologi dan kebutuhan organisasi

### 7. *Pemetaan pegawai*

Pemetaan pegawai berdasarkan potensi dan kompetensi untuk memperoleh pegawai yang tepat sesuai dengan standar yang disyaratkan

### 8. *Team Building*

Kegiatan dinamika kelompok yang bertujuan meningkatkan kekompakan dan kerjasama antar anggota tim kerja

## **3.2. Kekhususan Hubungan antar Level Pemerintahan di Provinsi DKI Jakarta**

Pemerintahan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip

otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. DKI Jakarta dipimpin oleh seorang Gubernur seperti halnya provinsi-provinsi lainnya, tetapi memiliki 5 orang Wali Kota yang bertanggungjawab kepada Gubernur secara langsung.

Untuk itulah Pemerintah Pusat mengeluarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu kota Jakarta sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia (LN 2007 No. 93; TLN 4744). Pemerintahan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibu kota Jakarta adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibu kota Jakarta.

Provinsi DKI Jakarta adalah daerah khusus yang berfungsi sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sekaligus sebagai daerah otonom pada tingkat provinsi. Dengan perannya sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, Daerah Khusus Ibukota Jakarta memiliki kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan sebagai tempat kedudukan perwakilan negara asing, serta pusat/perwakilan lembaga internasional.

Hubungan antar level pemerintah Daerah di Daerah Khusus Ibukota Jakarta dapat digambarkan dengan sistem pelaksanaan pertanggung jawabannya. Kepala Daerah Provinsi DKI Jakarta sebagai pusat pimpinan utama daerah otonom. Di daerah otonom pada umumnya terdapat dua lingkup otonom, yaitu daerah otonom tingkat Provinsi dan daerah otonom tingkat Kabupaten/Kota. Pada daerah otonom Daerah Khusus Ibukota Jakarta Kabupaten dan Kota hanya berstatus sebagai daerah administratif, bukan daerah otonom yang berdisi sendiri. Pertanggung jawaban

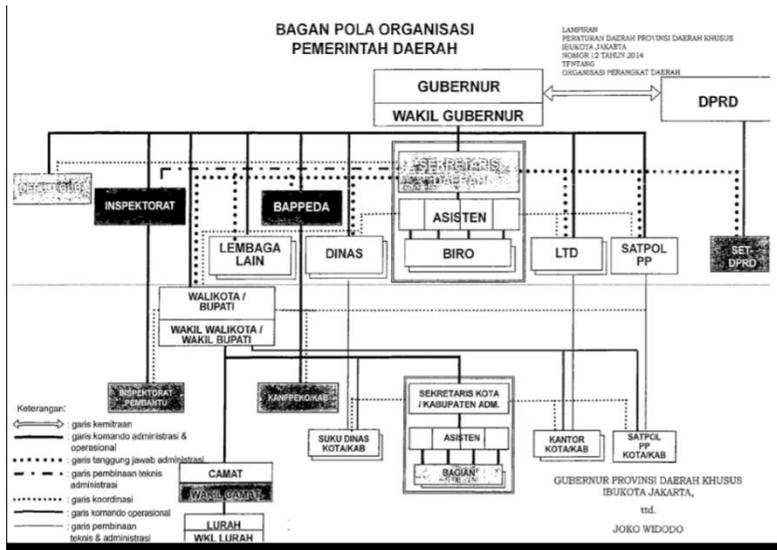
penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten/Kota Administratif kemudian dilaporkan pada Sekretaris Daerah. Untuk membantu wali kota/bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan kota/kabupaten dibentuk dewan kota/dewan kabupaten. Anggota dewan kota/dewan kabupaten terdiri atas tokoh-tokoh yang mewakili masyarakat dengan komposisi satu kecamatan satu wakil. Anggota dewan kota/dewan kabupaten diusulkan oleh masyarakat dan disetujui oleh DPRD Provinsi DKI Jakarta untuk selanjutnya ditetapkan oleh Gubernur. Kemudian dalam Kabupaten/Kota terdapat Kecamatan yang merupakan gabungan dari beberapa Kelurahan. Antara Kabupaten/Kota, Kecamatan dan Kelurahan berhubungan secara hierarkis.

Tidak hanya lembaga urusan pemerintahan, lembaga berupa Badan, Dinas-Dinas, dan Lembaga Teknis daerah juga bertanggung jawab kepada Kepala Daerah Provinsi (Gubernur) melalui Sekretaris daerah. Pada daerah otonom selayaknya, terdapat 2 tingkatan antara Badan, Dinas-Dinas, maupun Lembaga Teknis Daerah. Badan, Dinas-Dinas, dan Lembaga Teknis Daerah pada tingkat Provinsi bertanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah Provinsi, sedangkan Badan, Dinas-Dinas, dan Lembaga Teknis Daerah Tingkat Kabupaten/Kota bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota Melalui Sekretaris kabupaten/Kota.

Selain pada lembaga pemerintahan dan lembaga unsur-unsur pelaksana daerah, Daerah khusus Ibukota Jakarta juga memiliki beberapa lembaga perangkat daerah yang tidak dimiliki daerah otonom pada umumnya. Lembaga yang dimaksud tersebut adalah Inspektorat dan Deputi Gubernur. Inspektorat adalah lembaga pengawas internal yang bertugas mengawasi seluruh kegiatan Pemerintahan Daerah seperti halnya pengawasan pengelolaan sumber daya daerah, penyelenggaraan urusan pemerintah daerah, pengelolaan BUMD, pencegahan, dan Infestasi. Setelah

itu, Deputy Gubernur adalah pembantu gubernur dalam menjalankan tugas, fungsi dan kewajibannya. Deputy Gubernur maksimal terdiri dari empat deputy sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan anggaran daerah.

Bagan 2: Struktur Organisasi Perangkat Daerah Provinsi Daerah khusus Ibukota Jakarta



### 3.3. Organisasi dan Struktur Kelembagaan DPRD di DKI Jakarta

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Khusus Ibukota Jakarta adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. DPRD Provinsi DKI Jakarta memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Selain itu DPRD Provinsi DKI Jakarta juga memberikan pertimbangan terhadap calon walikota/bupati yang diajukan oleh Gubernur.

Anggota DPRD Provinsi DKI Jakarta berjumlah paling banyak 125% (seratus dua puluh lima persen) dari jumlah maksimal untuk kategori jumlah penduduk DKI Jakarta sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang

Nomor 29 Tahun 2007. Hal tersebut merupakan salah satu kekhususan yang dimiliki DKI Jakarta sebagai Ibukota negara.

Makna anggota DPRD Provinsi DKI Jakarta berjumlah 125% dari jumlah maksimal untuk kategori jumlah penduduk DKI Jakarta adalah berdasarkan hasil Pilkada tahun 2018-2022, jumlah anggota DPRD DKI Jakarta yang terpilih sebanyak 106 orang. Artinya apabila yang menjadi acuan penentuan jumlah anggota DPRD Provinsi DKI Jakarta adalah Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 maka jumlah anggota DPRD Provinsi DKI Jakarta hanya boleh berjumlah maksimal 100 orang saja. Namun karena Provinsi DKI Jakarta diberikan kewenangan khusus sesuai dengan yang tercantum dalam Undang-Undang No. 29 tahun 2007, maka Provinsi DKI Jakarta diperbolehkan untuk memiliki jumlah anggota DPRD lebih banyak daripada yang semestinya yakni maksimal 125% dari jumlah penduduk Jakarta.

Saat ini anggota DPRD DKI Jakarta terdiri dari 106 anggota yang dipilih berdasarkan daftar terbuka dari partai dalam pemilihan umum legislatif 2019.

### **Gambar 2: Pimpinan Dewan DPRD Provinsi DKI Jakarta periode 2018-2022**



**Sumber :** [dprd-dkijakartaprov.go.id](http://dprd-dkijakartaprov.go.id)

Terdapat empat Badan dalam organisasi DPRD DKI Jakarta yang memiliki tugas dan fungsi masing-masing yaitu :

1. Badan Anggaran : Menjalin kerjasama dengan pihak Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam rangka perancangan, pembahasan, dan penetapan yang berkaitan dengan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Provinsi DKI Jakarta.
2. Badan kehormatan : Menegakkan peraturan dan tata tertib yang kaitannya dengan kode etik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) DKI Jakarta.
3. Badan Musyawarah : Mengkordinasikan hal-hal yang berkaitan dengan agenda kegiatan dewan, penetapan sidang, termasuk penetapan jangka waktu pembahasan Peraturan Daerah (Perda), dan memberi kesempatan kepada semua alat kelengkapan dewan guna mengajukan masukan-masukan yang berkaitan dengan tugas pokok dan fungsi mereka didalamnya.
4. Badan pembentukan peraturan daerah : Menyusun rancangan Peraturan Daerah (Perda) dan Program Legislasi Daerah (Prolegda) guna dikordinasikan dengan pihak Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sebelum diajukan dan dibahas oleh Pimpinan Dewan.

Selain itu, struktur DPRD Propinsi juga memiliki 5 Komisi mencakup bidang:

1. KOMISI A – BIDANG PEMERINTAHAN :

Meliputi pemerintahan umum, kepegawaian/aparatur, ketentraman dan ketertiban, hukum/perundang-undangan, perijinan, pertanahan, kependudukan dan catatan sipil, pemadam kebakaran dan penanggulangan bencana, kesatuan bangsa dan politik, organisasi dan tata laksana, kepala daerah dan kerjasama luar negeri, tata pemerintahan, perlindungan

masyarakat, pendidikan dan pelatihan pegawai, kewilayahan, komunikasi, informatika dan kehumasan

2. KOMISI B – BIDANG PEREKONOMIAN :

Meliputi perindustrian dan energi, kelautan dan pertanian, koperasi, usaha mikro, kecil dan menengah dan perdagangan, pariwisata dan kebudayaan, penanaman modal dan promosi, ketahanan pangan, perhubungan, perikanan, peternakan, ketenagakerjaan dan transmigrasi, pemberdayaan aset/kekayaan daerah, perusahaan daerah.

3. KOMISI C – BIDANG KEUANGAN :

Meliputi pengelolaan keuangan daerah, pelayanan pajak, retribusi perbankan, aset daerah, aset milik daerah, perusahaan daerah, badan pengelola, perusahaan patungan.

4. KOMISI D – BIDANG PEMBANGUNAN :

Meliputi pekerjaan umum, perumahan dan gedung pemerintah daerah, tata ruang, pengawasan dan penertiban bangunan, pertamanan dan pemakaman, kebersihan, pengelolaan lingkungan hidup daerah

5. KOMISI E – BIDANG KESRA :

Meliputi sosial, pendidikan, kesehatan, olahraga dan pemuda, pemberdayaan masyarakat dan perempuan, perlindungan anak, keluarga berencana, perpustakaan dan arsip daerah, RSUD dan RSKD, mental dan spiritual.

DPRD Provinsi Jakarta dengan Provinsi lain memiliki beberapa perbedaan, perbedaan tersebut merupakan ciri khas otonomi khusus yang dimiliki oleh DKI Jakarta. Berikut perbedaannya yang disajikan dalam bentuk tabel berikut.

**Tabel 1**

**Perbandingan DPRD Provinsi Jakarta dan DPRD Provinsi lain**

<b>No</b>	<b>DPRD Provinsi DKI Jakarta</b>	<b>DPRD Provinsi Lain</b>
<b>1</b>	Jumlah anggota DPRD daerah khusus Ibu Kota Jakarta diatur dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 yakni paling banyak 125% dari jumlah maksimal untuk kategori jumlah penduduk DKI . Sehingga pada umumnya jumlahnya lebih dari 100 orang.	DPRD Provinsi lain memiliki jumlah anggota paling sedikit 35 orang dan paling banyak 100 orang.
<b>2</b>	DPRD provinsi DKI Jakarta dapat memberikan pertimbangan terhadap calon Walikota atau Bupati yang akan diajukan oleh Gubernur.	Provinsi lain DPRD tidak memiliki hak tersebut karena Bupati dan Walikota dipilih melalui pemilihan umum.
<b>3</b>	DKI Jakarta tidak memiliki DPRD tingkat Kabupaten/Kota, sebagai gantinya terdapat Dewan Kabupaten/Kota yang membantu peran dari DPRD Provinsi dan Gubernur	Terdapat DPRD tingkat Kabupaten/Kota yang dipilih melalui pemilihan legislatif

### **3.4. Praktik Penyelenggara Pemerintahan DKI Jakarta**

#### **A. Mekanisme Rekrutmen Kepala Daerah (Pilkada) di Daerah Khusus Ibukota Jakarta.**

Setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintah daerah yang disebut kepala daerah. Kepala daerah untuk provinsi disebut **gubernur**, untuk kabupaten disebut **bupati**, dan untuk kota adalah **walikota**. Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah, untuk provinsi disebut wakil gubernur, untuk bupati disebut wakil bupati, dan untuk kota disebut wakil walikota. Kepala dan wakil kepala daerah memiliki tugas, wewenang dan kewajiban serta larangan. Kepala daerah juga mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat. Perhelatan pemilihan kepala daerah Jakarta secara langsung yang dilakukan melalui pemilihan umum kepala daerah pertama kali dilakukan mulai Agustus 2007.

Mekanisme perekrutan kepala daerah yang pertama akan dibahas adalah perekrutan kepala daerah untuk provinsi yang selanjutnya disebut Gubernur dan dibantu oleh wakil gubernur. Sama dengan daerah Provinsi lain di Indonesia, mekanisme perekrutan gubernur dan wakilnya di DKI Jakarta dipilih secara langsung melalui pemilihan umum (pemilu). Hal tersebut sudah dijelaskan pada pasal 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2007. Calon Gubernur dan calon wakil gubernur merupakan peserta pemilihan yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik atau perseorangan yang didaftarkan atau mendaftarkan diri pada komisis pemilihan umum tingkat Provinsi.

Dalam pemilihan gubernur dan wakil gubernur terdapat persyaratan yang harus dipenuhi oleh calon pasangan sebelum mendaftarkan diri, hal tersebut dijelaskan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 sebagai berikut :

- a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;
- d. Berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- e. mampu secara jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter;
- f. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- g. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- h. tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian;
- i. menyerahkan daftar kekayaan pribadi;
- j. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- k. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;

- l. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;
- m. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota;
- n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota untuk Calon Wakil Gubernur, Calon Wakil Bupati, dan Calon Wakil Walikota;
- o. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;
- p. tidak berstatus sebagai penjabat Gubernur, penjabat Bupati, dan penjabat Walikota;
- q. tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana;
- r. memberitahukan pencalonannya sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- s. mengundurkan diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon; dan
- t. berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon.

Pasangan gubernur dan wakil gubernur yang memperoleh suara lebih dari 50% ditetapkan sebagai pemenang dalam pemilihan gubernur dan wakil gubernur. Namun apabila terdapat lebih dari dua pasang calon gubernur dan

pada pemilihan umum putaran pertama tidak seorang pun yang mendapat perolehan suara sebesar lebih dari 50% maka harus diadakan pemilihan putaran kedua yang diikuti dua pasang calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan terbanyak kedua pada pemilihan putaran pertama. Pasangan gubernur dan wakil gubernur terpilih akan menjabat selama 5 tahun dan dapat dipilih kembali pada periode selanjutnya. Pasangan gubernur dan wakil gubernur bisa menjabat maksimal dua periode.

Gubernur dalam kedudukannya sebagai wakil pemerintah dan kepala daerah provinsi DKI Jakarta diberi kekhususan tugas, hak, kewajiban dan tanggung jawab dalam kedudukan DKI Jakarta sebagai ibukota negara yakni dibantu oleh sebanyak-banyaknya empat orang Deputy Gubernur sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan keuangan daerah yang bertanggung jawab kepada gubernur. Deputy diangkat dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan. Deputy diangkat dan diberhentikan oleh presiden atas usul Gubernur. Pemilihan kepala daerah secara langsung memberikan dampak positif atas pendalaman demokrasi dalam beberapa aspek seperti pemilukada memantapkan legitimasi kepala daerah, mewujudkan akuntabilitas dan responsivitas, mengembangkan geliat kewargaan, mengokohkan mekanisme check and balances antara lembaga daerah dan sesama stakeholders (Agustino, 2011:109)

Mekanisme perekrutan kepala daerah selanjutnya adalah pemilihan kepala daerah tingkat kabupaten dan kota yakni Bupati dan Walikota. DKI Jakarta dibagi menjadi lima wilayah yang dipimpin oleh seorang walikota yaitu Jakarta Utara, Jakarta Barat, Jakarta Pusat, Jakarta Timur dan Jakarta Selatan serta satu kabupaten yakni Kepulauan Seribu yang dipimpin oleh seorang Bupati. Inilah yang kemudian menjadikan DKI Jakarta memiliki otonomi khusus karena berbeda dengan daerah lain di Indonesia. Hal tersebut dijelaskan pada

Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009, Bupati/Walikota dan wakilnya diangkat secara langsung oleh Gubernur atas pertimbangan DPRD Provinsi DKI Jakarta dari Pegawai Negeri Sipil yang dianggap memenuhi persyaratan. Pemberhentian Bupati/Walikota juga dilakukan oleh Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya Bupati/Walikota bertanggung jawab kepada Gubernur dalam menjalankan tugasnya sebagai kepala daerah tingkat kabupaten/kota.

Perekrutan walikota yang didasarkan pertimbangan gubernur memang berbeda dari Provinsi lain di Indonesia. Dengan adanya sistem rekrutmen seperti ini paling tidak bisa mengurangi permasalahan yang ada di Provinsi DKI Jakarta sebab rekrutmen seperti ini menggunakan merit sistem yang artinya gubernur memilih walikota berdasarkan mana yang memiliki kemampuan atau kecakapan yang terbaik. Jadi yang menjadi walikota adalah orang yang benar-benar memiliki kemampuan dan paham mengenai permasalahan serta seluk beluk kota yang akan dipimpinya. Meskipun sangat sulit memimpin Jakarta karena permasalahan yang ada pada Provinsi DKI Jakarta sangatlah kompleks dan untuk menyelesaikannya dibutuhkan perbaikan dari segala aspek dan kerjasama dari semua pihak.

Untuk membantu bupati/walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan tingkat kabupaten/kota dibentuk dewan kabupaten/kota, anggota dewan yang dipilih terdiri dari tokoh-tokoh yang mewakili masyarakat dalam komposisi satu kecamatan satu wakil. Anggota dewan diusulkan oleh masyarakat dan disetujui oleh DPRD Provinsi untuk selanjutnya ditetapkan oleh gubernur.

Salah satu alasan yang mendasari pemilihan walikota dipilih langsung oleh Gubernur adalah demi efisiensi dan efektifnya penyelenggaraan pemerintahan Jakarta sebagai ibukota negara, sehingga antara gubernur dan

walikota akan dapat bekerjasama dengan baik dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Namun pada pelaksanaannya menimbulkan potensi masalah yang berkaitan dengan tugas antara kepala daerah seperti kemelut struktur pemerintahan dan kewenangan daerah khusus ibukota yang masih kabur yang akan dibahas lebih lanjut dalam subbab berikutnya.

## **B. Mekanisme Rekrutmen DPRD (Pileg) di DKI Jakarta**

Mekanisme pemilihan anggota DPRD di DKI Jakarta adalah melalui pemilihan umum yang dilakukan setiap lima tahun sekali. Pemilihan DPRD di Jakarta dilakukan serempak dengan pemilihan umum legislatif seluruh Indonesia yang meliputi pemilihan anggota DPR, DPD dan DPRD baik tingkat Provinsi maupun tingkat kota/kabupaten.

Diberlakukannya sistem pemilihan langsung untuk pemilihan presiden, kepala daerah, hingga anggota legislatif mulai dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Kabupaten atau Kota, menimbulkan harapan besar bagi rakyat untuk dapat memilih pemimpin yang sesuai dengan harapan dan jauh dari nepotisme yang pernah marak terjadi di Indonesia. Akan tetapi pada kenyataannya, Pemilu secara langsung tidak sepenuhnya dapat menjamin calon-calon legislatif yang dipilih benar-benar memiliki kualitas baik sebagai anggota dewan. Dalam hal ini, partai politik memiliki andil yang cukup besar dalam merekrut calon-calon anggota legislatif yang benar-benar tepat karena proses perekrutan paling awal ditentukan oleh partai politik itu sendiri. Proses pengajuan calon-calon legislatif pun dimulai dari proses rekrutmen partai baik rekrutmen secara terbuka maupun rekrutmen secara tertutup. Di Indonesia telah dibentuk beberapa undang-undang partai politik, yang terbaru adalah Undang-undang No. 2 Tahun 2011 yang memuat mulai dari persyaratan

pembentukan partai politik di Indonesia, tujuan dan fungsi partai politik, hak dan kewajiban partai politik, dan berbagai aturan lain yang berhubungan dengan sistem kepartaian di Indonesia.

Dengan adanya undang-undang kepartaian tersebut, tentu lebih menegaskan secara prosedural mengenai segala hal terkait bagaimana seharusnya partai politik itu sendiri. Berbicara partai politik setidaknya menyangkut tiga pihak. Pertama, massa anggota partai yang jumlahnya jauh lebih besar dibanding yang lain, yang kebanyakan menjadi anggota partai hanya secara normatif, dan tingkat kesetiaan terhadap partai tidak benar-benar mengakar. Kedua, the professional workers yang menempati posisi pengurus dalam organisasi partai. Dan yang ketiga, sekelompok elite partai yang mempunyai kekuasaan tertinggi dalam menentukan garis kebijaksanaan partai. Pada umumnya, masing-masing partai politik memiliki karakteristik masing-masing yang berbeda-beda. Karakteristik yang dimaksud adalah keanggotaan, organisasi dan administrasi, arah dan tujuan, serta berbagai sumber lain yang menyangkut dana, kecakapan, kekuatan pemilih, calon-calon yang kharismatis, dan lain sebagainya.

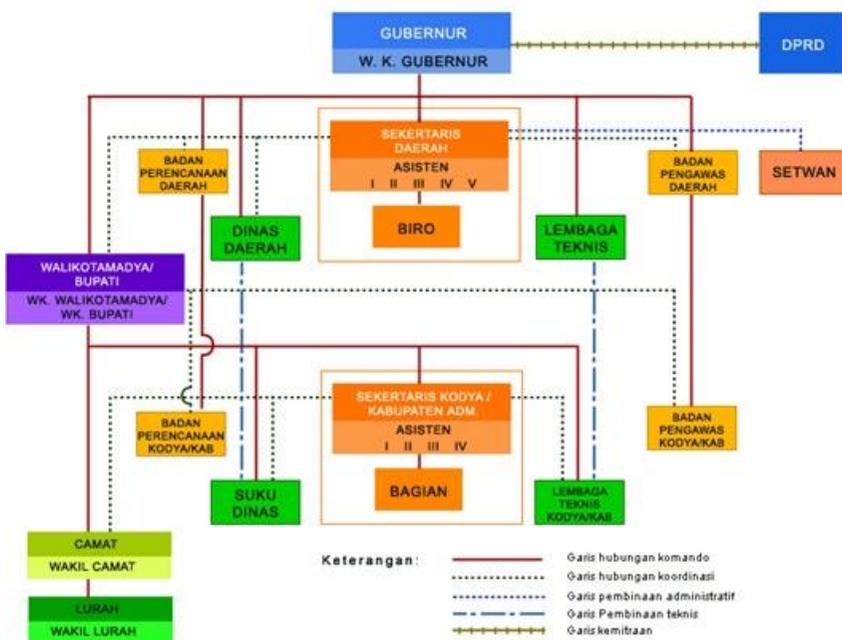
Setiap sistem politik memiliki sistem atau prosedur-prosedur yang berbeda dan proses rekrutmen selalu bermakna ganda. Pertama, menyangkut seleksi untuk menduduki posisi-posisi yang tersedia, seperti anggota legislatif, kepala Negara dan kepala daerah. Kedua, menyangkut transformasi peran-peran non-politik warga yang berasal dari aneka subkultural agar menjadi layak untuk memainkan peran-peran politik.

### **C. Pola Hubungan Kepala Daerah dan DPRD**

DKI Jakarta sebagai ibukota negara tidak memiliki DPRD tingkat kota atau kabupaten. Disana hanya terdapat DPRD tingkat Provinsi saja. Untuk

menggantikan peran DPRD kabupaten/kota, di DKI Jakarta terdapat Dewan Kabupaten/Kota, namun karena bukan DPRD jadi dekot dan dekab tidak memiliki fungsi legislatif seperti legislasi, budgeting dan pengawasan. Dekot/dekab merupakan wadah musyawarah yang membantu Walikota/Bupati untuk mendorong/menggerakkan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan serta peningkatan pelayanan masyarakat.

**BAGAN 3**  
**POLA ORGANISASI PEMERINTAH PROVINSI DKI JAKARTA**



Sumber : [www.jakarta.go.id](http://www.jakarta.go.id)

Berdasarkan bagan diatas dapat diketahui bahwa hubungan antara pemerintah daerah dan DPRD merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Kedudukan yang setara

bermakna bahwa diantara lembaga pemerintahan daerah itu memiliki kedudukan yang sama dan sejajar, disini artinya tidak saling membawahi. Hal ini tercermin dalam membuat kebijakan daerah berupa Peraturan Daerah. Hubungan kemitraan bermakna bahwa antara Pemerintah Daerah dan DPRD adalah sama-sama mitra sekerja dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan fungsi masing-masing sehingga antar kedua lembaga itu membangun suatu hubungan kerja yang sifatnya saling mendukung bukan merupakan lawan ataupun pesaing satu sama lain dalam melaksanakan fungsi masing-masing.

Hubungan kedua institusi ini mulai tertuang dalam UU Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. UU ini relatif bertahan lama sepanjang 25 tahun sampai kemudian pada era Reformasi lahirlah UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Itulah UU pertama yang mereformasi pola hubungan Eksekutif-Legislatif di daerah. Akan tetapi, aturan itu tidak bertahan lama. Hanya berselang lima tahun, lahirlah UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan revisi dari peraturan sebelumnya dan kemudian dilakukan revisi kembali sehingga yang saat ini berlaku adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Dengan adanya upaya mewujudkan otonomi daerah, persoalan hukum pemerintah daerah semakin luas, kompleks, dan banyak hal yang perlu dikaji. Salah satu hal yang sangat mendasar adalah masalah “**hubungan kewenangan antara DPRD dengan Kepala Daerah**”. Secara historis, hubungan kedua lembaga pemerintahan daerah tersebut mengalami pasang surut, dalam periode tertentu DPRD lebih dominan, dalam periode lain Kepala Daerah lebih dominan. Pola hubungan demikian belum memberikan suatu iklim yang kondusif dalam proses mewujudkan otonomi daerah di

Indonesia. Berpedoman pada kelemahan dan pola-pola yang lalu, di masa datang harus dibangun suatu konsep atau prinsip seimbang, setara (sederajat), dan kemitraan atas semangat "*check and balance*" yang pengaturannya dirumuskan secara tegas di dalam UUD 1945 dan dijabarkan di dalam UU tentang pemerintahan daerah. Contoh kolaborasi dari pola hubungan tersebut yaitu Walikota/bupati DKI Jakarta diangkat oleh Gubernur atas pertimbangan DPRD Provinsi DKI Jakarta dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan.

Keterkaitan antara Kemitraan DPRD dan Kepala Daerah secara tegas dirumuskan dalam UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan bahwa keduanya sebagai mitra sejajar yang sama-sama melakukan tugas sebagai penyelenggara pemerintahan daerah. Itu berarti bahwa salah satu dari keduanya tidak boleh ada yang disubkoordinasikan. Tidak ada peran yang bisa disubstitusikan oleh lembaga lain. Oleh karena itu, ada beberapa hal yang sepatutnya diteropong untuk diketahui bersama antara keduanya dalam membangun hubungan yang ideal dan harmonis yakni:

- a. Pertama, **legitimasi kekuasaan**. Kedua lembaga (legislatif dan eksekutif) ini sama-sama mendapat legitimasi rakyat, keduanya dipilih rakyat secara langsung. Yang membedakan legitimasi tersebut adalah derajatnya. Tak dapat disangkal bahwa legitimasi kepala daerah/wakil kepala daerah lebih besar dibanding dengan DPRD.
- b. Kedua, **masyarakat di daerah**. Bagi eksekutif, masyarakat adalah pihak yang harus dilayani, dipuaskan dengan berbagai kebijakan populis yang dibuat bersama legislatif. Sedangkan bagi DPRD yang berasal dari parpol, masyarakat adalah konstituen dan basis politik yang sangat mempengaruhi evolusi partai yang berjalan linear dengan kepentingan

individunya. Masyarakat baik bagi parpol maupun pemerintah daerah adalah sumber legitimasi, dan mandat politik atau kekuasaan.

- c. Ketiga, **posisi politik masing-masing**. Baik DPRD maupun pemerintah daerah merupakan mitra sejajar dan penyelenggara pemerintahan di daerah. Peran tersebut harus diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem NKRI.
- d. Keempat, saling memahami tugas, wewenang, kewajiban dan bahkan larangan yang sudah digariskan oleh UU Pemda. Misalnya untuk kepala daerah /wakil kepala daerah dan untuk DPRD. Ketika memasuki wilayah praktis-politis untuk meletakkan hubungan kemitraan dengan eksekutif, DPRD hanya memperhatikan fungsinya seperti yang diamanatkan oleh Undang-Undang.

Seperti diterangkan diatas, bahwa sebagai lembaga Pemerintahan Daerah, DPRD mempunyai kedudukan setara dan memiliki hubungan kerja bersifat kemitraan dengan Pemerintah Daerah. Kedudukan yang setara bernakna bahwa antara DPRD dan Pemerintah Daerah memiliki kedudukan yang sama dan sejajar dalam arti tidak saling membawahi. Hubungan bersifat kemitraan berarti DPRD merupakan mitra kerja Pemerintah Daerah dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing. Berdasarkan hal tersebut antar kedua lembaga wajib memelihara dan membangun hubungan kerja yang harmonis dan satu sama lain harus saling mendukung, bukan sebagai

lawan atau pesaing. Untuk terjalinnya hubungan kerja yang harmonis dan saling mendukung, diperlukan adanya pengaturan tentang hak-hak protokoler dan keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD.

Hal tersebut bertujuan agar masing-masing memperoleh hak dan melaksanakan kewajiban meningkatkan peran dan tanggung jawab mengembangkan kehidupan demokrasi, menjamin keterwakilan rakyat dan daerah dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, mengembangkan hubungan dan mekanisme *check and balance* antara lembaga eksekutif dengan lembaga legislative, meningkatkan kualitas, produktifitas, dan kinerja demi terwujudnya keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Pengaturan tentang kedudukan protokoler Pimpinan dan Anggota merupakan pedoman pelaksanaan acara kenegaraan atau secara resmi Pemerintah yang diselenggarakan di daerah sehubungan dengan jabatannya sebagai Pimpinan dan anggota DPRD. Pengaturan dimaksud meliputi pengaturan tata tempat, tata pacara, dan tata penghormatan. Hubungan antara pemerintah daerah dan DPRD merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Kedudukan yang setara bermakna bahwa diantara lembaga pemerintahan daerah itu memiliki kedudukan yang sama dan sejajar, artinya tidak saling membawahi. Hal ini tercermin dalam membuat kebijakan daerah berupa Peraturan Daerah.

# **BAGIAN 4**

## **KAJIAN DESENTRALISASI DALAM POLA HUBUNGAN PEMERINTAHAN DENGAN PEMERINTAH PUSAT**

#### **4.1. Model Desentralisasi DKI Jakarta**

##### **A. Perkembangan konsep Desentralisasi dan Otonomi Daerah**

Desentralisasi adalah penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus urusan rumah tangga sendiri berdasarkan prakarsa dan aspirasi dari rakyatnya dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia. Dengan adanya desentralisasi maka munculkan otonomi bagi suatu pemerintah daerah. Desentralisasi sebenarnya adalah istilah dalam keorganisasian yang secara sederhana didefinisikan sebagai penyerahan kewenangan<sup>1</sup>. Dalam kaitannya dengan sistem pemerintahan Indonesia, Desentralisasi akhir – akhir ini seringkali dikaitkan dengan sistem pemerintah karena dengan adanya desentralisasi sekarang menyebabkan perubahan paradigma pemerintah di Indonesia.

Dengan adanya desentralisasi, maka akan berdampak positif pada pembangunan daerah – daerah yang tertinggal dalam suatu negara agar daerah tersebut dapat mandiri dan secara otomatis dapat memajukan pembangunan nasional, Menurut Josef Riwo Kaho, tujuan desentralisasi adalah:

- a mengurangi bertumpuknya pekerjaan di Pusat Pemerintahan,
- b dalam menghadapi masalah yang amat mendesak yang membutuhkan tindakan yang cepat, daerah tidak perlu menunggu instruksi lagi dari Pemerintah Pusat,
- c dapat mengurangi birokrasi dalam arti yang buruk karena setiap keputusan dapat segera dilaksanakan,
- d dalam sistem desentralisasi, dapat diadakan pembedaan dan pengkhususan yang berguna bagi kepentingan tertentu. Khususnya desentralisasi teritorial, dapat lebih mudah menyesuaikan diri kepada kebutuhan dan kebutuhan khusus daerah,

- e mengurangi kemungkinan kesewenang-wenangan dari Pemerintah Pusat,
- f dari segi psikologis, desentralisasi dapat lebih memberikan kepuasan bagi daerah-daerah karena sifatnya yang lebih langsung<sup>2</sup>.

Desentralisasi terbagi dalam beberapa bentuk kegiatan utama yaitu desentralisasi politik (devolusi) dan desentralisasi administrasi (dekonsentrasi). Devolusi menurut Rondinelli adalah penyerahan tugas-tugas dan fungsi-fungsi kepada sub nasional dari pemerintah yang mempunyai tingkat otonomi tertentu dalam melaksanakan tugas-tugas dan fungsi-fungsi tersebut. Konsekuensi dari devolusi adalah pemerintah pusat membentuk unit-unit pemerintah di luar pemerintah pusat dengan menyerahkan sebagian fungsi tertentu kepada unit-unit untuk dilaksanakan secara mandiri. Sedangkan dekonsentrasi menurut Rondinelli adalah penyerahan tugas-tugas dan fungsi-fungsi dalam administrasi pemerintah pusat kepada unit-unit di daerah<sup>3</sup>.

Seperti yang sudah dijelaskan diatas, bahwa desentralisasi berhubungan dengan otonomi daerah. Menurut Haris, otonomi daerah merupakan kewenangan suatu daerah untuk menyusun, mengatur, dan mengurus daerahnya sendiri tanpa ada campur tangan serta bantuan dari pemerintah pusat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah dalam rangka pelayanan terhadap terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang – undangan. Pelaksanaan otonomi daerah merupakan titik fokus yang penting dalam rangka memperbaiki kesejahteraan rakyat. Pengembangan suatu daerah dapat disesuaikan oleh pemerintah daerah dengan potensi dan kekhasan daerah masing-masing.

Otonomi daerah diberlakukan di Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839). Pada tahun 2004, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah sehingga digantikan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437). Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah hingga saat ini telah mengalami beberapa kali perubahan, terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844).

Ini merupakan kesempatan yang sangat baik bagi pemerintah daerah untuk membuktikan kemampuannya dalam melaksanakan kewenangan yang menjadi hak daerah. Maju atau tidaknya suatu daerah sangat ditentukan oleh kemampuan dan kemauan untuk melaksanakan yaitu pemerintah daerah. Pemerintah daerah bebas berkreasi dan berekspresi dalam rangka membangun daerahnya, tentu saja dengan tidak melanggar ketentuan perundang-undangan.

## **B. Implementasi Desentralisasi DKI Jakarta**

Pemberian status khusus kepada Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI Jakarta) lebih ditekankan pada aspek historisnya. Keberadaan DKI Jakarta

dalam sejarah perjuangan kemerdekaan bangsa Indonesia tidak bisa lepas dari dipilihnya Jakarta sebagai tempat diselenggarakan peristiwa-peristiwa besar bangsa Indonesia. Selain pernah dikenal sebagai Batavia, Jakarta juga menjadi tempat pusat pergerakan seperti lahirnya Boedi Oetomo, Sumpah Pemuda, hingga Proklamasi kemerdekaan 1945. Konsentrasi pemerintahan kekuasaan inilah yang kemudian menjadikan Jakarta sebagai Ibukota negara. Dalam perkembangannya, pemberian status keistimewaan Jakarta ini telah ada melalui Penetapan Presiden No.2 Tahun 1961 tentang Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya oleh presiden Soekarno. Huda (2014:168) mengungkapkan lebih lanjut bahwa dasar pemberian ini adalah:

1. Jakarta sebagai ibukota negara patut dijadikan indoktrinasi, kota teladan dan kota cita - cita bagi seluruh bangsa Indonesia;
2. sebagai ibukota negara, daerah Jakarta Raya perlu memenuhi syarat-syarat minimum dari kota internasional dalam waktu yang sesingkat-singkatnya;
3. untuk menciptakan tujuan tersebut di atas, maka Jakarta Raya harus diberikan kedudukan yang khusus sebagai daerah yang langsung dikuasai oleh Presiden/Pemimpin Besar Revolusi.

Aturan yang dikeluarkan ini maksud besarnya adalah Jakarta diberikan kewenangan khusus yang langsung berada di bawah Presiden. Memasuki pemerintahan Soeharto, keistimewaan yang diberikan pemerintah pusat kepada DKI Jakarta berupa gubernur yang didampingi oleh 5 orang wakil gubernur. Pasca runtuhnya pemerintahan yang sentralistik dan kemudian berhembusnya angin bercorak desentralistik yang menghinggapi pemerintahan daerah di Indonesia, DKI Jakarta turut pula

mengalami perubahan. Ada hal yang khusus didapatkan oleh DKI Jakarta, seperti yang telah disebutkan oleh Bukhari (2014: 2-3), mimpi besar presiden Soekarno tentang grand design DKI Jakarta sebagai kota internasional membuat pembangunan di Jakarta begitu intens. Selain Gubernur dilibatkan dalam rapat kabinet presiden yang menyangkut urusan tata kelola ruang di Ibukota, DKI Jakarta tidak perlu melakukan pemilihan kepada daerah tingkat kota. Pemilihan walikota di DKI Jakarta dipilih oleh Gubernur atas pertimbangan DPRD Provinsi dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat. Dengan sistem sedemikian rupa, maka Walikota bertanggung jawab kepada Gubernur dengan olah wewenang berupa garis komando. Pelaksanaan desentralisasi asimetris di DKI Jakarta dalam konteks evaluasi sungguh berbeda dengan daerah lainnya, khususnya Papua dan Aceh yang juga menerima status "istimewa". Menjadi pertimbangan besar dalam pemberian keistimewaan kepada DKI Jakarta adalah lebih kepada aspek historis. Dari segi kesejahteraan dan keutuhan wilayah NKRI, DKI Jakarta dipandang tidak memiliki potensi yang mengkhawatirkan sehingga alasan-alasan tersebut dapat disisihkan dari pembahasan.

Perihal kedudukan, fungsi, dan peran DKI Jakarta dalam melakukan sistem desentralisasi berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebagai berikut :

1. Kedudukan Provinsi DKI Jakarta berkedudukan sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia. DKI Jakarta Sebagai pusat bisnis, politik, dan kebudayaan, Jakarta merupakan tempat berdirinya kantor-kantor pusat BUMN, perusahaan swasta, dan perusahaan asing. Kota ini juga

menjadi tempat kedudukan lembaga-lembaga pemerintahan dan kantor sekretariat ASEAN.

2. Fungsi Provinsi DKI Jakarta adalah daerah khusus yang berfungsi sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sekaligus sebagai daerah otonom pada tingkat provinsi. Berbeda dengan yang lainnya Provinsi DKI Jakarta merupakan satu-satunya kota di Indonesia yang memiliki status sebagai daerah otonom setingkat provinsi.
3. Provinsi DKI Jakarta berperan sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan sebagai tempat kedudukan perwakilan negara asing, serta pusat/perwakilan lembaga internasional.
4. Dalam pelaksana Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dipimpin oleh satu orang Gubernur dibantu oleh satu orang Wakil Gubernur yang dipilih secara langsung melalui pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
5. Gubernur dalam kedudukannya sebagai wakil Pemerintah dan Kepala Daerah Provinsi DKI Jakarta yang diberikan kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab dalam kedudukan DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, dibantu oleh sebanyak-banyaknya 4 (empat) orang deputi sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan keuangan daerah yang diangkat dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan serta diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Gubernur.
6. Kewenangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sebagai daerah otonom mencakup seluruh urusan pemerintahan kecuali urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional,

agama, serta bagian-bagian dari urusan pemerintahan lain yang menjadi wewenang Pemerintah.

7. Kewenangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia meliputi penetapan dan pelaksanaan kebijakan dalam bidang:
  - a. tata ruang, sumber daya alam, dan lingkungan hidup;
  - b. pengendalian penduduk dan permukiman;
  - c. transportasi;
  - d. industri dan perdagangan; dan
  - e. pariwisata.

#### **4.2. Pola hubungan DKI Jakarta dengan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah lain.**

Provinsi Daerah Khusus Ibu kota Jakarta (Provinsi DKI Jakarta) adalah provinsi yang mempunyai kekhususan yang dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah karena kedudukannya sebagai Ibu kota NKRI. Provinsi DKI Jakarta diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah dan pemilihan kepala daerah, kecuali hal-hal yang diatur tersendiri dalam UU 29/2007.

Pemerintahan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibu kota Jakarta adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD Provinsi Daerah Khusus Ibu kota Jakarta menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Kota Administrasi/Kabupaten Administrasi dipimpin oleh Wali Kota/Bupati. Wali Kota/Bupati diangkat oleh Gubernur atas

pertimbangan DPRD Provinsi DKI Jakarta dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan dan diberhentikan oleh Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Wali Kota/Bupati bertanggung jawab kepada Gubernur.

Wali Kota/Bupati dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh seorang Wakil Wali Kota/Wakil Bupati. Wakil Wali Kota/Wakil Bupati diangkat dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan. Wakil Wali Kota/Wakil Bupati diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Wakil Wali Kota/Wakil Bupati bertanggung jawab kepada Wali Kota/Bupati.

Perangkat pada tingkat Kota Administrasi/Kabupaten Administrasi terdiri atas sekretariat Kota Administrasi/sekretariat Kabupaten Administrasi, suku dinas, lembaga teknis lain, kecamatan, dan kelurahan. Kecamatan dipimpin oleh camat yang dibantu oleh seorang wakil camat. Camat dan wakil camat diangkat dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan. Kelurahan dipimpin oleh lurah dibantu oleh seorang wakil lurah. Lurah dan wakil lurah diangkat dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan.

Untuk membantu wali kota/bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan kota/kabupaten dibentuk dewan kota/dewan kabupaten. Anggota dewan kota/dewan kabupaten terdiri atas tokoh-tokoh yang mewakili masyarakat dengan komposisi satu kecamatan satu wakil. Anggota dewan kota/dewan kabupaten diusulkan oleh masyarakat dan disetujui oleh DPRD Provinsi DKI Jakarta untuk selanjutnya ditetapkan oleh Gubernur. Dan Ketentuan mengenai susunan, jumlah, kedudukan, tata kerja dan tata cara pemilihan keanggotaan dewan kota/dewan kabupaten diatur dengan peraturan daerah. Untuk membantu lurah dalam penyelenggaraan

pemerintahan kelurahan dibentuk lembaga musyawarah kelurahan. Anggota lembaga musyawarah kelurahan dipilih secara demokratis pada tingkat rukun warga dan selanjutnya ditetapkan oleh wali kota/bupati melalui camat. Ketentuan mengenai susunan, kedudukan, tata kerja, dan keanggotaan lembaga musyawarah kelurahan diatur dengan peraturan daerah. Otonomi Provinsi DKI Jakarta diletakkan pada tingkat provinsi. Penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta dilaksanakan menurut asas otonomi, asas dekonsentrasi, asas tugas pembantuan, dan kekhususan sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dipimpin oleh satu orang Gubernur dibantu oleh satu orang Wakil Gubernur yang dipilih secara langsung melalui pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang harus memperoleh suara lebih dari 50% suara sah. Perangkat daerah Provinsi DKI Jakarta terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, Kota Administrasi/Kabupaten Administrasi, kecamatan, dan kelurahan. Dalam kedudukannya sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pemerintah DKI Jakarta dapat mengusulkan kepada Pemerintah penambahan jumlah dinas, lembaga teknis provinsi serta dinas, dan/atau lembaga teknis daerah baru sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan anggaran keuangan daerah.

#### **A. Pola Hubungan DKI dengan pemerintah Pusat**

Gubernur dalam kedudukannya sebagai wakil Pemerintah dan Kepala Daerah Provinsi DKI Jakarta yang diberikan kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab dalam kedudukan DKI Jakarta sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia, dibantu oleh sebanyak-banyaknya 4 (empat) orang Deputi Gubernur sesuai dengan kebutuhan dan

kemampuan keuangan daerah yang bertanggung jawab kepada Gubernur. Deputi diangkat dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan. Deputi diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Gubernur.

Maka ditinjau dari sudut hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dapat dilihat dari adanya hubungan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kebijakan desentralisasi dimaksudkan untuk memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Bahwa tanggung jawab akhir dari penyelenggaraan urusan-urusan pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah adalah menjadi tanggung jawab Pemerintah Nasional (Pusat) karena externalities (dampak) akhir dari penyelenggaraan urusan tersebut akan menjadi tanggung jawab negara.

Peran Pusat dalam kerangka otonomi Daerah akan banyak bersifat menentukan kebijakan makro, melakukan supervisi, monitoring, evaluasi, kontrol dan pemberdayaan (capacity building) agar Daerah dapat menjalankan otonominya secara optimal. Sedangkan peran daerah akan lebih banyak pada tataran pelaksanaan otonomi tersebut. Dalam melaksanakan otonominya Daerah berwenang membuat kebijakan Daerah. Kebijakan yang diambil Daerah adalah dalam batas-batas otonomi yang diserahkan kepadanya dan tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundangan yang lebih tinggi yaitu norma, standard dan prosedur yang ditentukan Pusat. Pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah pusat dan dengan pemerintahan daerah lainnya. Hubungan tersebut meliputi:

- a. Hubungan wewenang,
- b. Keuangan,

- c. Pelayanan umum,
- d. Pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.

Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya menimbulkan hubungan administrasi dan kewilayahan antar susunan pemerintahan.

### **1) Hubungan Wewenang**

- a) Pembagian urusan Pemerintahan Ketentuan hukum yang mengatur lebih lanjut hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagai penjabaran dari dasar konstitusional adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Dalam kaitannya dengan hubungan pusat dan pemda maka adanya pembagian wewenang urusan pemerintahan. Pembagian urusan pemerintahan di Indonesia, pada hakekatnya dibagi dalam 3 kategori, yaitu :
  - i. Urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat (pemerintah)
  - ii. Urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah provinsi
  - iii. Urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten/Kota
- b) Kriteria Pembagian urusan antar Pemerintah, daerah Provinsi/Kabupaten/Kota untuk mewujudkan pembagian kewenangan yang konruen (artinya urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama antara Pemerintah dan pemerintah daerah) secara proporsional antara Pemerintah, Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten dan Kota maka

disusunlah kriteria yang meliputi **akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas dan kepentingan strategis nasional** dengan memperhatikan keserasian hubungan antar susunan pemerintahan sebagai suatu sistem antara hubungan kewenangan pemerintah, kewenangan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah Kabupaten/kota, atau antar pemerintahan daerah yang saling terkait, tergantung dan sinergis sesuai dengan yang tertulis dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

- i. Yang dimaksud dengan “prinsip akuntabilitas” dalam ketentuan ini adalah penanggungjawab penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatannya dengan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan tersebut. Dengan demikian akuntabilitas penyelenggaraan bagian urusan pemerintahan tersebut kepada masyarakat akan lebih terjamin.
- ii. Yang dimaksud dengan “prinsip efisiensi” dalam ketentuan ini adalah penyelenggara suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan perbandingan tingkat daya guna yang paling tinggi yang dapat diperoleh. Dengan kata lain dalam pembagian urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan tersedianya sumber daya (personil, dana, dan peralatan) untuk mendapatkan ketepatan, kepastian, dan kecepatan hasil yang harus dicapai dalam penyelenggaraan bagian urusan. Artinya apabila suatu bagian urusan dalam penanganannya dipastikan akan lebih berdayaguna dan berhasilguna dilaksanakan oleh daerah Provinsi dan/atau Daerah Kabupaten/Kota dibandingkan apabila ditangani oleh Pemerintah maka bagian urusan tersebut diserahkan kepada Daerah Provinsi dan/atau Daerah Kabupaten/Kota. Sebaliknya

apabila suatu bagian urusan akan lebih berdayaguna dan berhasil guna bila ditangani oleh Pemerintah maka bagian urusan tersebut tetap ditangani oleh Pemerintah. Untuk itu pembagian bagian urusan harus disesuaikan dengan memperhatikan ruang lingkup wilayah beroperasinya bagian urusan pemerintahan tersebut. Ukuran dayaguna dan hasilguna tersebut dilihat dari besarnya manfaat yang dirasakan oleh masyarakat dan besar kecilnya resiko yang harus dihadapi. Sedangkan yang dimaksud dengan keserasian hubungan yakni bahwa pengelolaan bagian urusan pemerintah yang dikerjakan oleh tingkat pemerintahan yang berbeda, bersifat saling berhubungan (inter-koneksi), saling tergantung (inter-dependensi), dan saling mendukung sebagai satu

- iii. Yang dimaksud dengan “prinsip eksternalitas” dalam ketentuan ini adalah penyelenggara suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan tersebut. Apabila dampak yang ditimbulkan bersifat lokal, maka urusan pemerintahan tersebut menjadi kewenangan kabupaten/kota, apabila regional menjadi kewenangan provinsi, dan apabila nasional menjadi kewenangan Pemerintah.
- iv. Yang dimaksud dengan “prinsip kepentingan strategis nasional” dalam ketentuan ini adalah penyelenggara suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan pertimbangan dalam rangka menjaga keutuhan dan kesatuan bangsa, menjaga kedaulatan Negara, implementasi hubungan luar negeri, pencapaian program strategis nasional dan pertimbangan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan

c) Urusan Pemerintah yang menjadi urusan Pemerintah Pusat (Absolut)

Urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, yang menjadi kewenangan daerah, pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Urusan pemerintahan yang absolut menjadi urusan Pemerintah Pusat tertuang dalam Pasal 10 Ayat 1 UU Nomer 23 Tahun 2014 adalah sebagai berikut :

- i. **Politik luar negeri**; mengangkat pejabat diplomatik dan menunjuk warga negara untuk duduk dalam jabatan lembaga internasional, menetapkan kebijakan luar negeri, melakukan perjanjian dengan negara lain, menetapkan kebijakan perdagangan luar negeri, dan sebagainya
- ii. **Pertahanan**; misalnya mendirikan dan membentuk angkatan bersenjata, menyatakan damai dan perang, menyatakan negara atau sebagian wilayah negara dalam keadaan bahaya, membangun dan mengembangkan sistem pertahanan negara dan persenjataan, menetapkan kebijakan untuk wajib militer, bela negara bagi setiap warga negara dan sebagainya;
- iii. **Keamanan**; misalnya mendirikan dan membentuk kepolisian negara, menetapkan kebijakan keamanan nasional, menindak setiap orang yang melanggar hukum negara, menindak kelompok atau organisasi yang kegiatannya mengganggu keamanan negara dan sebagainya

- iv. **Yustisi**; misalnya mendirikan lembaga peradilan, mengangkat hakim dan jaksa, mendirikan lembaga pemasyarakatan, menetapkan kebijakan kehakiman dan keimigrasian, memberikan grasi, amnesti, abolisi, membentuk undang-undang, Peraturan Pemerintah pengganti undang-undang, Peraturan Pemerintah, dan peraturan lain yang berskala nasional, dan lain sebagainya
  - v. **Moneter dan fiskal nasional**; misalnya mencetak uang dan menentukan nilai mata uang, menetapkan kebijakan moneter, mengendalikan peredaran uang dan sebagainya
  - vi. **Agama**; misalnya menetapkan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional, memberikan pengakuan terhadap keberadaan suatu agama, menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan dan sebagainya.
- d) Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Absolut dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan (Pasal 10 ayat 2 UU Nomor 23 Tahun 2014) :
- i. Melaksanakan sendiri
  - ii. Melimpahkan wewenang kepada institusi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi
- e) Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah, yang diselenggarakan berdasarkan kriteria-kriteria, terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan.
- i. Urusan wajib artinya : Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib yang berpedoman pada standar pelayanan minimal

dilaksanakan secara bertahap dan ditetapkan oleh Pemerintah. Urusan wajib menurut penjelasan UU No.23/2014 artinya suatu urusan pemerintahan yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar warga negara seperti perlindungan hak konstitusional, pendidikan dasar, kesehatan, pemenuhan kebutuhan hidup minimal, prasarana lingkungan dasar; perlindungan kepentingan nasional, kesejahteraan masyarakat, ketentraman dan ketertiban umum dalam kerangka menjaga keutuhan NKRI; dan pemenuhan komitmen nasional yang berhubungan dengan perjanjian dan konvensi internasional.

- ii. Urusan pilihan artinya : baik untuk pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota, meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan seperti kelautan dan perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, perdagangan, perindustrian dan transmigrasi.

## **2) Hubungan dalam Bidang Keuangan**

Hubungan dalam bidang keuangan antar pemerintahan daerah meliputi :

- a) Bagi hasil pajak dan nonpajak antara pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota;
- b) Pendanaan urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab bersama;
- c) Pembiayaan bersama atas kerja sama antar daerah; dan
- d) Pinjaman dan/atau hibah antar pemerintahan daerah.

### **3) Hubungan dalam Bidang Pelayanan Umum**

Antara Pemerintah pusat dan pemerintah daerah (vertikal) meliputi :

- a) Kewenangan, tanggung jawab, dan penentuan standar pelayanan minimal;
- b) Pengalokasian pendanaan pelayanan umum yang menjadi kewenangan daerah; dan
- c) Fasilitasi pelaksanaan kerja sama antar pemerintahan daerah dalam penyelenggaraan pelayanan umum.

Antar pemerintahan daerah (horisontal) meliputi :

- a) Pelaksanaan bidang pelayanan umum yang menjadi kewenangan daerah;
- b) Kerja sama antar pemerintahan daerah dalam penyelenggaraan pelayanan umum; dan
- c) Pengelolaan perizinan bersama bidang pelayanan umum.

### **4) Hubungan dalam Bidang Pemanfaatan Sumber Daya Alam dan Sumber Daya Lainnya**

Antara Pemerintah dan pemerintahan daerah:

- a) Kewenangan, tanggung jawab, pemanfaatan, pemeliharaan, pengendalian dampak, budidaya, dan pelestarian;
- b) Bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya; dan
- c) Penyerasian lingkungan dari tata ruang serta rehabilitasi lahan

Antar pemerintahan daerah (horisontal) meliputi :

- a) Pelaksanaan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang menjadi kewenangan daerah;

- b) Kerja sama dan bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam. dan sumber daya lainnya antar pemerintahan daerah; dan
- c) Pengelolaan perizinan bersama dalam pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.

Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut. Daerah mendapatkan bagi hasil atas pengelolaan sumber daya alam di bawah dasar dan/atau di dasar laut sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kewenangan daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut) meliputi:

- a) Eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut;
- b) Pengaturan administratif;
- c) Pengaturan tata ruang;
- d) Penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh Pemerintah;
- e) Ikut serta dalam pemeliharaan keamanan; dan
- f) Ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara.

Dalam kedudukannya sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pemerintah DKI Jakarta dapat mengusulkan kepada Pemerintah Pusat penambahan jumlah dinas, lembaga teknis provinsi serta dinas, dan atau lembaga teknis daerah baru sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan anggaran keuangan daerah. Gubernur dalam kedudukannya sebagai wakil Pemerintah dan Kepala Daerah Provinsi DKI Jakarta yang diberikan kekhususan tugas, hak, kewajiban dan tanggung jawab dalam kedudukan DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara, dibantu oleh sebanyak-banyaknya 4 orang deputi gubernur sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan keuangan daerah yang bertanggung jawab

kepada Gubernur yang diangkat dari PNS. Deputi ini diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Gubernur.

Kewenangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sebagai daerah otonom mencakup seluruh urusan pemerintahan kecuali urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiscal nasional, agama, serta bagian lain yang menjadi urusan pusat. Dalam penyelenggaraan kewenangan dan urusan pemerintahan, Gubernur bertanggung jawab kepada Presiden. Gubernur DKI Jakarta dapat menghadiri sidang kabinet yang menyangkut kepentingan Ibukota . Gubernur juga mempunyai hak protokoler, termasuk mendampingi Presiden dalam acara kenegaraan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dana dalam pelaksanaan kekhususan DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara ditetapkan bersama antara Pemerintah Pusat dan DPR dalam APBN berdasarkan usulan Gubernur DKI Jakarta.

# **BAGIAN 5**

## **PENERAPAN DESENTRALISASI FISKAL DI PROPINSI DKI JAKARTA**

### **5.1. Desentralisasi Fiskal di daerah Khusus**

Di Indonesia, desentralisasi fiskal didasarkan pada Undang-undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Undang-undang ini mendeskripsikan desentralisasi sebagai penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam hal ini maka urusan fiskal daerah diserahkan kepada daerah otonom atau pemerintah daerah. Begitupun dengan Provinsi DKI Jakarta yang merupakan salah satu daerah otonomi khusus dari empat daerah otonomi khusus di Indonesia, yang dimana DKI sendiri diberikan kewenangan dari pemerintah pusat untuk mengelola pendapatan daerahnya sendiri, akan tetapi masih dalam pengawasan pemerintah pusat juga.

Penerapan desentralisasi fiskal di Jakarta sendiri tidak jauh beda dengan daerah lain yang ada di Indonesia. Berikut ini merupakan tujuan dari penerapan Desentralisasi fiskal di Indonesia:

1. Memberikan keleluasaan kepada Daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi;
2. Membantu daerah dalam mendanai kewenangannya dan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara pusat dan daerah serta untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintahan antar daerah;
3. Melaksanakan fungsi pemerataan kemampuan keuangan antar daerah yang dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antar daerah melalui penerapan formula yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah; dan

4. Membantu membiayai kegiatan-kegiatan khusus di daerah tertentu yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional, khususnya untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu atau untuk mendorong percepatan pembangunan daerah (Penjelasan UU No. 33 tahun 2004).

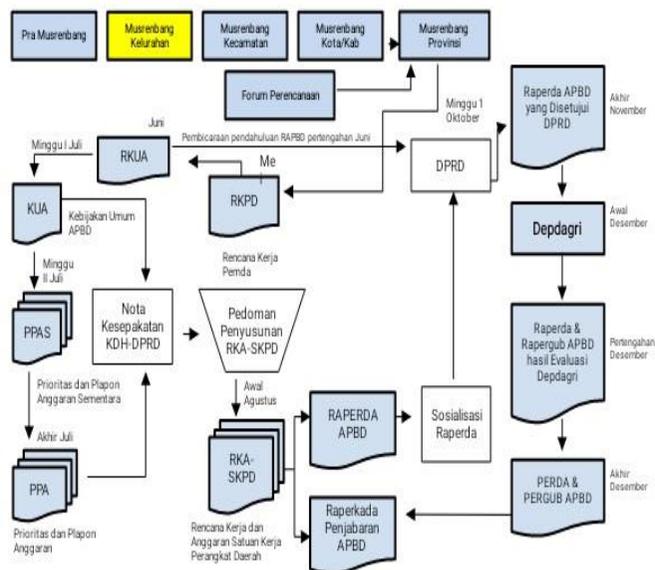
## **5.2. Profil APBD DKI Jakarta**

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana keuangan pemerintah daerah selama satu tahun yang ditetapkan oleh peraturan daerah. APBD dapat dijadikan sebagai sarana komunikasi pemerintah daerah kepada masyarakatnya mengenai prioritas pengalokasian yang dilakukan oleh pemerintah daerah setelah berkoordinasi dengan pihak legislatif, DPRD. APBD terdiri dari tiga komponen utama yaitu pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah. Pendapatan daerah terdiri dari pos Pendapatan Asli Daerah (PAD), pos Dana Perimbangan, dan pos lain-lain Pendapatan Daerah yang sah. Di dalam pos PAD ada komponen Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang merupakan sumber pendapatan utama dari pemerintah daerah itu sendiri yang diperoleh dari wajib pajaknya. Selanjutnya untuk Dana Perimbangan merupakan dana yang diperoleh pemerintah daerah dari pemerintah pusat sebagai perwujudan dari pelaksanaan desentralisasi fiskal. Selain sumber pendapatan yang diperoleh dari daerah tersebut dan pemerintah pusat, pemerintah daerah juga memperoleh pendapatan dari daerah lain yang berupa komponen Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan pemda lainnya yang ada di dalam pos Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah.

Pelaksanaan APBD DKI Jakarta dimulai dari tahap perencanaan dan penyusunan yang juga turut melibatkan partisipasi dari masyarakat yang dimulai dari rembuk tingkat RW hingga ke tingkat Provinsi. Hal ini dilakukan untuk masyarakat juga ikut berbagi dalam pelaksanaan pembangunan daerah. Akan tetapi, dalam penyusunannya akan ditinjau, kira-kira dari hasil musyawarah itu bagian mana yang wajib dijalankan dan bagian mana yang tidak wajib.

Berikut ini merupakan tahap perencanaan dan penyusunan APBD DKI Jakarta:

### MEKANISME PERENCANAAN & PENYUSUNAN APBD



#### a. Informasi APBD Provinsi DKI Jakarta tahun 2019.

Salah satu sumber utama penerimaan kas daerah adalah pendapatan daerah. DKI Jakarta merupakan provinsi pendapatan daerah sangat besar. Pendapatan daerah harus dikelola secara optimal agar dapat

menghasilkan kapasitas keuangan daerah yang makin tinggi guna mendukung pendanaan pembangunan daerah. Sumber pendapatan daerah yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), meliputi : Pendapatan Pajak Daerah, Pendapatan Retribusi Daerah, Pendapatan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, Lain-lain PAD yang Sah, sedangkan Dana perimbangan, terdiri dari : Dana Bagi Hasil Pajak, Dana Bagi Hasil Bukan Pajak (Sumber Daya Alam), Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus. Sedangkan Lain- lain Pendapatan yang Sah, meliputi: Dana Hibah, Dana Darurat, Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah lainnya, serta Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus (sumber Informasi APBD DKI Jakarta). Akan tetapi perlu diketahui bahwa DKI Jakarta adalah Daerah Otonomi Khusus, namun tidak mendapatkan dana otonomi khusus karena dana tersebut dikelola langsung oleh Kemendagri. Selain itu, karena DKI Jakarta juga merupakan daerah yang PADnya sangat besar, sehingga dana otonomi khususnya dikelola oleh pemerintah pusat dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri. Salah satu sumber pendapatan daerah terbesar di Jakarta adalah Pajak. Berikut ini merupakan APBD tahun anggaran 2019 berdasarkan evaluasi Raperda dan Rapergub:

Tabel 1.2. Profil APBD Propinsi DKI Jakarta TA 2019

NO.	Uraian	Jumlah (Rp)
	<b>Pendapatan Daerah</b>	
	<b>Pendapatan Asli Daerah</b>	50.845.081.891.466
1.	Pajak Daerah	44.540.000.000.000
2.	Retribusi Daerah	710.131.000.000
3.	Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan	618.380.216.460
4.	Lain-lain PAD yang sah	4.976.570.675.006
	<b>Dana Perimbangan</b>	21.309.064.176.015
1.	Dana Bagi Hasil Bukan Pajak	18.152.760.539.015
2.	Dana Alokasi Khusus	3.156.303.637.000
	<b>Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah</b>	2.843.351.308.000
1.	Pendapatan Hibah	2.786.173.000.000
2.	Dana Penyesuaian & otonomi Khusus	57.178.308.000
<b>Jumlah Pendapatan</b>		74.997.497.375.481
	<b>Belanja Daerah</b>	33.294.979.149.386
	<b>Belanja Tidak Langsung</b>	33.294.979.149.386
1.	Belanja Pegawai	20.085.289.927.000
2.	Belanja Bunga	76.000.000.000
3.	Belanja Subsidi	4.797.631.637.216
4.	Belanja Hibah	2.753.054.702.361
5.	Belanja Bantuan Sosial	4.466.438.312.000
6.	Belanja Bantuan Keuangan Kepada Provinsi / Kabupaten / Kota Dan Pemerintah Desa Dan Partai Politik	847.246.487.300

NO.	Uraian	Jumlah (Rp)
7.	Belanja Tidak Terduga	269.318.083.509
	Belanja Langsung	44.562.631.214.775
1.	Belanja pegawai	3.191.428.272.848
2.	Belanja Barang Dan Jasa	23.976.819.799.778
3.	Belanja Modal	17.394.383.142.149
	<b>Jumlah Belanja</b>	<b>77.857.610.364.161</b>
	Total Surplus/(Defisit)	(2.860.112.988.680)
	<b>Penerimaan Pembiayaan</b>	<b>11.894.999.722.776</b>
1.	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Anggaran Sebelumnya	9.755.082.722.776
2.	Penerimaan Pinjaman Daerah	2.139.917.000.000
	Jumlah Penerimaan Pembiayaan	11.894.999.722.776
	Pengeluaran Pembiayaan	9.034.886.734.096
1.	Penyertaan Modal (Investasi) Pemerintah Daerah	8.602.612.000.000
2.	Pembayaran Pokok Utang	33.650.000.000
3.	Pemberian Pinjaman Daerah	350.000.000.000
4.	Pengeluaran Pembiayaan BLUD	48.624.734.096
	<b>Jumlah Pengeluaran Pembiayaan</b>	<b>9.034.886.734.096</b>
	<b>Pembiayaan Netto</b>	<b>2.860.112.988.680</b>

Sumber: <https://apbd.jakarta.go.id/main/pub/2019/8/3>: diakses pada 14

Desember 2019

Berdasarkan tabel tersebut, dapat dilihat bahwa pada pendapatan asli daerah Jakarta, yang merupakan pendapatan terunggul pada tahun 2019 adalah pendapatan dari pajak daerah yang sebesar 44.540.000.000.000. demikian pula dengan pembelanjaan daerah yang paling meningkat adalah belanja pegawai yang sebesar 20.085.289.927.000.

DKI Jakarta sebagai ibukota negara menerima APBD yang sangat besar apabila dibandingkan dengan Provinsi lain. Besarnya jumlah penduduk di DKI Jakarta juga mempengaruhi besarnya APBD. Disisi lain besarnya APBD yang diterima Jakarta diharapkan mampu untuk memperbaiki Jakarta agar lebih baik lagi melalui program dan kebijakan yang bisa mensejahterahkan masyarakat.

# **BAGIAN 6**

## **POTENSI MASALAH DALAM PRAKTEK OTONOMI KHUSUS DKI JAKARTA**

### **6.1. Kemelut Struktur Pemerintahan Otonomi Tunggal DKI Jakarta**

Konstitusi tertinggi, UUD 1945 secara jelas mengungkapkan bahwa negara menghargai kekhususan yang dimiliki oleh masing-masing pemerintahan daerah. Tidak terlepas dengan Provinsi Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta juga mempunyai kekhususan yang tidak dimiliki oleh daerah lain. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 menjelaskan bahwa kekhususan Kota Jakarta terletak pada posisi ganda yang melekat padanya. Kota Jakarta di satu sisi mempunyai posisi sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, di sisi lain Kota Jakarta juga sebagai daerah otonom yang otonominya hanya berada pada tingkat provinsi saja, sehingga dapat disimpulkan bahwa Kabupaten/Kota yang ada di dalamnya bersifat administratif.

Sehingga akan menimbulkan Kemelut Struktur Pemerintahan otonomi tunggal DKI Jakarta karena hanya Provinsi DKI Jakarta lah satu-satunya provinsi yang mempunyai kabupaten/kota administrasi dan otonominya berada di tingkatan pemerintah provinsi. melihat dari status tersebut berarti pemilihan kepala daerah juga hanya dilakukan untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, sedangkan untuk walikota/bupati dan wakilnya ditunjuk oleh gubernur dengan persetujuan DPRD Provinsi. Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta yang terpilih juga tidak terlepas menjalankan peran ganda dalam kekhususan Kota Jakarta, yaitu menjalankan fungsi desentralisasi dan fungsi dekonsentrasi.

Hal tersebut berpengaruh kepada kurang diperhatikannya praktik pelayanan publik yang baik karena dalam hal ini bentuk otonomi tunggal tersebut telah menciptakan fenomena mikro-sentralisasi kewenangan yang membuat Gubernur dan birokrasi provinsi menjadi tuan/atasan sementara Kabupaten/Kota Administratif sebagai suruhan/bawahan lantaran yang

terjadi bukan hubungan kewenangan tetapi penugasan intraorganisasi dari atasan kepada bawahan.

DKI Jakarta juga memiliki jabatan khusus terkait dengan otonomi istimewa terlihat dari adanya Deputy Gubernur. Posisi deputy gubernur dalam struktur pemerintahan DKI Jakarta bukan bagian yang terintegrasi dari satuan kerja pemerintah provinsi, Deputy gubernur diangkat oleh presiden atas usul gubernur untuk membantu gubernur dalam tugas khusus yang dimiliki dalam konteks kekhususan sebagai daerah khusus ibukota (Pasal 14 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007). Esensi tugas khusus yang digunakan sebagai konsep pembentukan jabatan deputy masih terkesan tumpang tindih. Deputy gubernur menjadi “kebingungan” terkait tugas khusus yang diemban dalam membantu gubernur yang berposisi sebagai wakil pemerintah berkaitan dengan fungsinya sebagai daerah khusus ibukota negara dan sebagai kepala daerah berkaitan dengan fungsi kepala daerah.

Dalam posisinya sebagai kepala daerah, gubernur memiliki sekretariat yang tugasnya membantu gubernur dalam kerangka Kota Jakarta sebagai daerah otonom. Tidak ada peraturan yang membagi tugas antara deputy sebagai wakil pemerintah dan sekretariat dalam fungsinya daerah otonom. Deputy gubernur masih mengalami kesulitan dalam melaksanakan koordinasi karena belum ada kewenangan yang jelas diberikan oleh deputy dan belum ada pemisahan yang jelas antara tugas “bagian” deputy dan “bagian” sekretariat.

Realita yang ada di lapangan mengungkapkan bahwa walaupun telah diatur lebih lanjut keberadaan deputy gubernur melalui Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2008, masih terkesan hanya sebagai penasihat gubernur dan membantu gubernur dalam berbagai kegiatan yang mempunyai sifat protokoler (Jaweng, 2012:78).

## **6.2. Kewenangan Daerah Khusus Ibukota yang Masih Kabur**

Kewenangan dan jenis urusan pemerintahan di Provinsi DKI Jakarta dilaksanakan menurut asas otonomi, asas dekonsentrasi, asas tugas pembantuan dan kekhususan sebagai Ibukota Negara. Sebagai daerah otonom, kewenangan Provinsi DKI Jakarta mencakup seluruh urusan pemerintahan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang dijabarkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007, kecuali yang ditetapkan sebagai urusan Pemerintah. Namun sebagai salah satu ciri inti kekhususan Jakarta, sehubungan letak otonominya hanya berada di level provinsi yang berakibat hilangnya Kabupaten/Kota otonom di Jakarta maka semua kewenangan atas urusan-urusan yang layaknya dimiliki lingkup Kabupaten/Kota pada praktik umum di daerah-daerah lain diselenggarakan sekaligus oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, sehingga memiliki kesan tidak berfungsinya peran Kabupaten/Kota.

Dalam konteks sebagai suatu daerah khusus, Provinsi DKI Jakarta sejatinya belum memiliki esensi kewenangan khusus yang signifikan. Memang telah ditetapkan beberapa kewenangan sebagaimana telah disebut sebelumnya, tetapi semua kewenangan itu sesungguhnya tidak khas dimiliki DKI Jakarta karena terdapat juga di Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota lainnya sehingga semua urusan pemerintahan baik urusan wajib maupun pilihan tidak bisa dibedakan dengan urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah otonom lain. Ketidakjelasan kewenangan khusus tersebut secara substantif berarti cenderung menempatkan Jakarta sebagai daerah otonom biasa dimana kekhususan Jakarta tidak lebih sebagai wujud penyelenggaraan asas dekonsentrasi yang dilimpahkan Pemerintah. Himpitan antara fungsi kekhususan dan pelaksanaan asas dekonsentrasi

tersebut menyebabkan kekhususan Jakarta sulit dikategorikan sebagai implementasi suatu otonomi khusus.

Terkait permasalahan di atas, di lapangan juga muncul masalah faktual misalnya, terlihat pada koordinasi lintas bidang antara Pemerintah dengan Provinsi DKI Jakarta, antara DKI dengan daerah-daerah di sekitarnya, maupun di dalam internal pemerintahan DKI Jakarta sendiri dikarenakan ketidakjelasan pembagian tugas antara perangkat daerah khusus dengan perangkat daerah otonom. Andy Ramses mengatakan bahwa sebagian besar persoalan yang dihadapi Provinsi DKI Jakarta dalam penyelenggaraan pemerintahan saat ini bersumber dari masalah koordinasi dan ketidakjelasan kewenangan khusus tersebut.

Mengutip Laporan Hasil Kajian Pengembangan Ibu Kota yang dilakukan oleh Direktorat Jendral Tata Ruang Kementerian Pekerjaan Umum, bahwa peran suatu daerah sebagai Ibukota setidaknya mencakup aspek-aspek berikut :

- 1) Peran Ibukota sebagai pusat pemerintahan, seperti terlihat dari kelembagaan (keberadaan badan-badan kenegaraan, alat-alat perlengkapan negara yang berkuasa), keandalan sistem transportasi guna mendukung penyelenggaraan pemerintahan dalam hal kegiatan protokoler kepresidenan atau perjalanan diplomatik, ketersediaan lahan sebagai lokasi Ibukota sesuai dengan rencana tata ruang dan meru pakan lahan publik.
- 2) Peran Ibukota dari aspek kekuatan politik, di mana Ibukota menjadi pusat dinamika politik nasional lantaran keberadaan pusat pemerintahan dan organisasi politik yang berperan penting dalam proses pelaksanaan sistem pemerintahan.

- 3) Peran Ibukota sebagai pusat perwakilan asing, di mana Ibukota jadi lokasi organisasi internasional dan kedudukan kedutaan/konsulat negara-negara lain.
- 4) Peran Ibukota sebagai simbol identitas nasional, di mana Ibukota menjadi simbol pemersatu yang memerlukan kapasitas pengelolaan keragaman latar sosial.
- 5) Dalam posisi rangkap sebagai pusat bisnis, peran Ibukota juga terkait aspek ekonomi yang memiliki skala pelayanan nasional dan segala kegiatan bisnis (pusat perbankan, perkantoran, dst.) yang mampu mendukung roda perekonomian nasional.
- 6) Peran Ibukota dari aspek Hankam. Fungsi strategik ini terkait strategi militer yang melihat Ibukota sebagai target utama penyerangan atas suatu Negara. Sementara dari sisi keamanan, Ibukota kerap dilihat sebagai barometer keamanan nasional.

Jika melihat substansi dari Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 sebagai payung hukum otonomi khusus Jakarta, Undang-undang ini belum mengakomodir ruang pengaturan yang memadai atas peran ke-ibukota-an tersebut. Sehingga aspek-aspek dari peran ke-ibukota-an di atas seolah berjalan tanpa didasari landasan hukum sebagai bentuk kebijakan penyerahan kepada Jakarta. Padahal Ramses Mapaung mengemukakan bahwa : *“status kekhususan Jakarta Lahir dalam konteks alasan khusus sebagai Ibukota, dan kewenangan khusus merupakan manifestasi alasan khusus tersebut dalam pemerintahan. Lebih lanjut, kewenangan khusus lalu menjadi dasar pembentukan kelembagaan khusus, pendanaan khusus, dan segala elemen-elemen lain yang juga bersifat khusus”*. Tidak jelasnya materi kewenangan khusus sebagai Ibukota tersebut berimplikasi pada

ketidakjelasan pula pengaturan elemen-elemen penting lain dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah khusus, seperti elemen kelembagaan dan keuangan.

### **6.3. Beberapa Solusi**

Adapun beberapa solusi yang dapat kami sampaikan adalah sebagai berikut:

- a. Pemerintah perlu melakukan pengkajian ulang terkait esensi kekhususan dari materi kewenangan dan urusan yang diemban oleh Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara. Sehingga Provinsi DKI Jakarta mempunyai kewenangan yang jelas untuk melaksanakan mana yang menjadi kewenangan khusus dan mana yang menjadi kewenangan sebagai daerah otonom. Implikasinya struktur pemerintah yang menjalankan roda pemerintah juga diharapkan mempunyai susunan yang lebih signifikan dan mampu menciptakan susunan pemerintah yang terencana. Yang dimaksud pengkajian dalam hal ini adalah pembagian tupoksi yang jelas dalam rencana suatu pemerintahan, sehingga Provinsi DKI Jakarta mempunyai kewenangan yang jelas untuk melaksanakan mana yang menjadi kewenangan khusus dan mana yang menjadi kewenangan sebagai daerah otonom.
- b. Alternatif dengan tetap memberikan kekhususan sebagai daerah khusus ibukota namun tetap bersifat otonomi penuh nampaknya menjadi solusi yang dapat dijadikan pilihan. Otonomi penuh akan lebih membuat struktur pemerintah menjadi lebih tegas di jalur mana koridor pemerintahan berjalan. Letak otonomi yang masih berada di tingkat provinsi dengan kabupaten/kota bersifat administrasi hanya dilakukan pengkajian mengenai restrukturisasi koordinasi mulai dari kelurahan

hingga pada tingkat provinsi sehingga pelaksanaan tugas pemerintahan dapat lebih efektif dan efisien. Posisi gubernur dapat dinaikkan menjadi pejabat setingkat menteri yang tidak hanya secara simbolis seperti berhak atas protokoler dan mendampingi presiden, tetapi lebih jauh kepada kewenangan yang dimiliki dan bertanggung jawab langsung kepada presiden. Sehingga dengan demikian peran dari Kabupaten/kota dapat dimaksimalkan fungsinya.

## DAFTAR PUSTAKA

### Sumber Buku dan Jurnal :

Agustino, Leo. 2011. *Sisi Gelap Otonomi Daerah, Sisi Gelap Desentralisasi di Indonesia Berbanding Era Sentralisasi*. Bandung : Widya Padjajaran

Andy Ramses, *Otonomi Khusus Provinsi DKI Jakarta*, dalam Andy Ramses dan La Bakry (Ed.), *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Pemprov DKI Jakarta dan MIPI, 2009, hlm.99.

Andy Ramses Marpaung dalam Jaweng “Rekonstruksi Kekhususan Jakarta”, dimuat dalam Analisis CSIS, Vol.41, No.2 Ed. Juni 2012, Hlm 272

Jaweng, Robertus Na endi. 2012. *Analisis Kewenangan Khusus Jakarta Sebagai Ibukota Negara Dalam Konteks Desentralisasi Di Indonesia*. Jakarta : Program Pasca Sarjana Ilmu Administrasi Universitas Indonesia (Hal. 78-79)

Tim Kajian Ditjen Penataan Ruang Kementerian PU, *Studi Pengembangan Ibu Kota Negara*, 2009.

### Sumber Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1964 Tentang Pernyataan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya Tetap Sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia Dengan Nama Jakarta.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1990 Tentang Susunan Pemerintahan DKI Jakarta

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 1999 Tentang  
Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2007 Tentang  
Pemerintahan Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota  
Negara Kesatuan Republik Indonesia

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan  
Pemerintah Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan  
Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

#### **Sumber Internet :**

Dprd-dkijakartaprovo.go.id diakses tanggal 1 November 2017

www.jakarta.go.id diakses tanggal 2 November 2017

[https://id.m.wikipedia.org/wiki/Pemerintahan\\_daerah\\_di\\_Indonesia](https://id.m.wikipedia.org/wiki/Pemerintahan_daerah_di_Indonesia) diakses  
tanggal 10 November 2017

[https://id.m.wikipedia.org/wiki/Daerah\\_Khusus\\_Ibukota\\_Jakarta](https://id.m.wikipedia.org/wiki/Daerah_Khusus_Ibukota_Jakarta) diakses  
tanggal 17 November 2017

[https://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintahan\\_Provinsi\\_Daerah\\_Khusus\\_Ibu\\_Kota\\_Jakarta](https://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintahan_Provinsi_Daerah_Khusus_Ibu_Kota_Jakarta) diakses tanggal 20 November 2017

<http://kompaspedia.kompas.com/Riset/Kronologi/April-2015/Dinamika-Pola-Relasi-Legislatif-dan-Eksekutif-di-T.aspx> Diakses tanggal 22  
November 2017

<http://nurhakimramdani.blogspot.co.id/2014/10/kritik-otonomi-khusus-provinsi-dki.html> diakses tanggal 30 November 2017

## DAFTAR PUSTAKA

- Ammons, D.N.,Glass, J.J. 1989. *Recruiting Local Government Executive: Practical Insights for Hiring Authorities and Candidates*. San Fransisco;Jossey-Bass Publishers.
- Andi. Gadjong. Agusolim,2007. *Pemerintahan Daerah: Kajian Politik dan Hukum*.Ghalia Indonesia
- Conyers, D.1986. *Decentralization and Development: framework for Analysis*. Community Development Journal, Vol.21,number 2, April 88-100.
- Hoessein, Bhenyamin. 2009. *Perubahan Model Pola dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*. Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia.
- Hoessein, Bhenyamin. 2002. *Hubungan kewenangan Anatara Kepala Daerah dengan DPRD dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah*. Jurnal Desentralisasi Vol.I, Nomor 1, Mei
- Muluk, Khairul.2009. *Peta Konsep Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah*. Itspress Suarabaya dan LPD FIA UB Malang.
- Muttalib. MA & Mohd. Akbar Ali Khan, 1982. *Theory of Local Government*. New Dehli: Starling Publisher Private. Ltd
- Syaukani,Gaffar,Rasyid.2009. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Pustaka Pelajar Yogyakarta
- Smith,B.C.1985. *Decentralization: The Territorial Dimension of The State*. London. George Allen & Unwin.
- Sarundajang, 2011. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Kata Hasta Pustaka Jakarta.
- Sidik, Machfud, 2001. *Studi Empiris Desentralisasi Fiskal : Prinsip, Pelaksanaan Di Berbagai Negara serta Evaluasi Pelaksanaan*

Penyerahan P3D (Personil, Peralatan, Pembiayaan Dan Dokumentasi) Sebagai Konsekuensi Kebijakan Pemerintah, Sidang Pleno ISEI Ke-X, pada 13-14 April 2001, Batam.

**<https://nasional.tempo.co/read/1102254/dana-otonomi-khusus-dan-keistimewaan-untuk-perkuat-desentralisasi>**

**Daftar kontributor penulisan buku bunga rampai**  
**Prodi S1 Ilmu Administrasi Negara 2019/2020**  
**Jurusan Administrasi Publik**  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum**  
**Universitas Negeri Surabaya**

<b>NO</b>	<b>NAMA</b>	<b>NIM</b>
1	Belinda Gracia Dewi	17040674003
2	Meki Wastiti	17040674024
3	Annisah Ristiananda	17040674028
4	I Made Prastika Angga	17040674029
5	Achmad Donny	17040674030
6	Alifiah Tri Setya Cahyandari	17040674031
7	M. Khoirul Ichwan	17040674033
8	Kismiati Ratri Ramadani	17040674034
9	Rosalia Fatma Dewi	17040674036
10	Novi Ekri Nurwahyuni	17040674039
11	Erfandy Budi Qowiyyum	17040674040
12	Wildan Zaki	17040674042
13	Ridho Imam Rivaldi	17040674045
14	Dicky Yuda Erdy Permana	17040674046
15	Angga Fitriatmuji	17040674050
16	Farhan Naufal Falakh Alhamda	17040674051

17	Deviska Yasyfi Alicia	17040674054
18	Navy Sagita Pertiwi	17040674057
19	Riyan Kumalasari	17040674060
20	Fikky Ardiansyah	17040674062
21	Widiartiningtyas	17040674066
22	Billa Fanisa	17040674071
23	Dwieka Septiani Adiwino	17040674076
24	Muhammad Rizal Firdaus	17040674078
25	Rioska Restoe Irsyadillah	17040674080
26	Moch. Yusuf Syaifudin	17040674085
27	Gerry Abimanyu Putra	17040674093
28	Nofita Bobsuni	17040674096