PELAKSANAAN PROGRAM KOTA TERPADU MANDIRI DALAM KERANGKA OTONOMI DAERAH DI KABUPATEN MESUJI LAMPUNG

Skripsi

Oleh
LISTIANI BUDITAMA

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2018

ABSTRAK

PELAKSANAAN PROGRAM KOTA TERPADU MANDIRI DALAM KERANGKA OTONOMI DAERAH DI KABUPATEN MESUJI LAMPUNG

Oleh
Listiani Buditama

Kota Terpadu Mandiri yang disingkat dengan KTM adalah kawasan yang direncanakan untuk menciptakan kawasan yang cepat tumbuh dan berkembang di kawasan lokasi transmigrasi. Menurut Kepmen Nakertrans Nomor: KEP.214/MEN/V/2007 bahwa dalam upaya Pembangunan dan Pengembangan Kota Terpadu Mandiri perlu ditetapkan Kawasan Pembangunan dan Pengembangan Kota Terpadu Mandiri. dari Tahun 2008- 2017 saat ini KTM mesuji di Tanjung Mas Makmur belum terlihat tanda-tanda sebagai kawasan cepat tumbuh, seperti belum dilengkapi dengan sarana dan prasarana penunjang yang diharapkan untuk menunjang pertumbuh dan perkembangan menjadi sebuah kota yang berkembang terpadu dan mandiri, sehingga aspek- aspek pengembangan yang meliputi aktifitas usaha ekonomi, pendidikan serta prasana lain seperti jalan tersebut harus menjadi perhatian serius untuk mewujudkan konsep pengembangan KTM Di Kecamatan Mesuji Timur. Kabupaten Mesuji Lampung.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah (1) bagaimana pelaksanaan program KTM dikabupaten mesuji lampung? (2) apa sajakah faktor penghambat dari pelaksanaan tersebut? jenis penelitian ini adalah normative empiris yaitu dengan tipe penelitian analisis kualitatif. Data yang digunakan adalah data primer dan data skunder.

Hasil penelitian bahwa Pelaksanaan program KTM diKabupaten Mesuji adalah pengembangan kawasan desa Tanjung Mas Makmur seperti pengembangan usaha, pengembangan masyarakat, serta program lingkungan dan keserasian lingkungan sebagai salah satu program dari Kota Terpadu Mandiri yang berada di Kabupaten Mesuji Lampung. Faktor-faktor penghambat lainnya dalam pelaksanaan KTM ini antara lain system permodalan yang masih dikuasai Bandar atau tengkulak, belum terdapat arahan masyarakat, belum dijabarkan mengenai arahan rencana pengelolahan lingkungan, serta kurangnya infrastruktur, kondisi jalan yang rusak,sumber daya manusia serta kondisi tanah yang tidak subur.

Kata kunci: Pelaksanaan, Program, Kota Terpadu Mandiri.

ABSTRACT

THE IMPLEMENTATION OF INTEGRATED AND INDEPENDENT CITY PROGRAM IN THE FRAMEWORK OF REGIONAL AUTONOMY OF MESUJI REGENCY - LAMPUNG

By
Listiani Buditama

Integrated and Independent City (Kota Terpadu Mandiri), abbreviated as KTM is a planned area to create a fast growing and developing area in the transmigration region. According to the Minister of Manpower and Transmigration Number: KEP.214/MEN/V/2007 that in the effort to the development and the growth of an Integrated and Independent City, it is necessary to stipulate the development and the growth of Integrated and Independent area. From 2008 to 2017, KTM Mesuji in Tanjung Mas Makmur did not seem like a fast growing area, as it is not yet equipped with supporting facilities and infrastructure to support the growth and development of an integrated and independent city, includes some aspects like economy, education, and infrastructure like roads which require a serious concern to establish the concept of KTM in the Eastern Mesuji region. Mesuji regency, Lampung.

The problems in this research are formulated as follows (1) how is the implementation of KTM program in the regency of Mesuji Lampung? (2) what are the inhibiting factors of the implementation of the program? This research is a normative empirical type with qualitative analysis. The data sources consisted of primary and secondary data.

The results of the research showed that that the implementation of KTM program in Mesuji regency is the development of Tanjung Mas Makmur village area such as in business development, community development, environmental programs and environmental harmony as one of the programs of Integrated and Independent City located in Mesuji regency - Lampung. There were several inhibiting factors in the implementation of this program including the capital system which is still controlled by middlemen, the absence of community direction, the absence of the direction of environmental management plan, as well as lack of infrastructures included the damaged road conditions, lack of human resources and the infertile land conditions in the region.

Keywords: Implementation, Program, Integrated and Independent City

PELAKSANAAN PROGRAM KOTA TERPADU MANDIRI DALAM KERANGKA OTONOMI DAERAH DI KABUPATEN MESUJI LAMPUNG

Oleh
LISTIANI BUDITAMA

Skripsi
Sebagai salah satu syarat untuk mencapi gelar
SARJANA HUKUM

Pada

BagianHukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Lampung

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2018

Judul Skripsi	: **PELAKSANAAN PROGRAM KOTA TERPADU MANDIRI DALAM KERANGKA OTONOMI DAERAH DI KABUPATEN MESUJI LAMPUNG**
Nama Mahasiswa	: Listiani Buditama
Nomor Pokok Mahasiswa	: 1212011170
Bagian	: Hukum Administrasi Negara
Fakultas	: Hukum

MENYETUJUI

1. Komisi Pembimbing

Nurmayani, S.H., M.H.
NIP 19611219 198803 2 002

Ati Yuniati, S.H., M.H.
NIP 19780629 200501 2 001

2. Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara

Sri Sulastuti, S.H., M.Hum.
NIP 19620727 198703 2 004

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

Ketua : **Nurmayani, S.H., M.H.** .....

Sekretaris/Anggota : **Ati Yuniati, S.H., M.H.** .....

Penguji Utama : **Upik Hamidah, S.H., M.H.** .....

2. Dekan Fakultas Hukum

Armen Yasir, S.H., M.Hum.
NIP 19620622 198703 1 005

Tanggal Lulus Ujian Skripsi : **26 April 2018**

RIWAYAT HIDUP PENULIS

LISTIANI BUDITAMA dilahirkan di sinar agung, Lampung Timur pada 03 September 1993 dari pasangan Bapak Kadiyo dan Ibu Sakiyem, sebagai anak bungsu dari ke empat saudara. penulis memiliki 2 orang kakak laki-laki dan 1 kakak perempuan.

Riwayat pendidikan penulis dimulai pada Sekolah Dasar Negri (SDN) 01 Pangkal Mas Tahun 2000 dan selesai pada tahun 2006, pendidikan Sekolah Menengah Pertama (SMP) Pangkal Mas diselesaikan Tahun 2009 dan pendidikan Sekolah Menengah Atas (SMA) Muhammadiyah mesuji timur lulus pada tahun 2012.

Penulis terdaftar sebagai mahasiswa fakultas hukum Universitas Lampung pada tahun 2012 melalui jalur PMPAP (penerimaan mahasiswa perluasan akses pendidikan) yang kemudian mengambil minat Hukum Administrasi Negara. selama menjadi mahasiswa penulis aktif mengikuti organisasi UKMF FOSSI (unit kegiatan mahasiswa fakultas forum silaturahim dan studi islam), sebagai MMF (Mujahid Muda Fossi) periode 2012-2013.sebagai anggota PSM (Paduan Suara Mahasiswa), 2012-2013.anggota danus KOPMA (Koperasi Mahasiswa) 2012-2013.

Pada tahun 2016 penulis mengikuti KKN (Kuliah Kerja Nyata) selama 60 hari di Desa Tanjung Mas Mulya Kec.Mesuji Timur Kabupaten Mesuji sebagai prasyarat kelulusan jenjang stara satu.

Motto

"Tidak perlu khawatir lakukan saja terus kebaikan dan substitusikan keinginan itu kepada kebaikan-kebaikan lainnya"

(Azwar Hasan)

'

Bertakwalah pada Allah maka Allah akan mengajarimu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui segala sesuatu."

(Al-Baqarah ayat 282)

Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu. Jika ia kaya atau pun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah adalah Maha Mengetahui segala apa yang kamu kerjakan.

(Q.S. AN NNISA':135)

Persembahan

Ku persembahkan karya mungil ini untuk bapak ku tersayang kadiyo dan mamakku tercinta sakiyem serta kakakku atas kasih sayang dan kesabaran dalam mendidik serta yang tak pernah henti mendoakan, memberikan dorongan dan semangat demi keberhasilanku.

Dan untuk para pendidikku di sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama,Sekolah Menengah Atas , dan di perguruan Tinggi yang telah memberikan pelajaran hidup yang begitu berharga,pelajaran akan kedewasaan pikiran dan hati ini yang selalu membuat untuk selalu bangkit dan berjuang melawan keterbatasan serta Almamaterku tercinta fakultas hukum Universitas lampung

SANWACANA

Dengan mengucap syukur Alhamdulillah Barokallah, atas kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan segala keberkahan, nikmat, rahmat dan taufik serta hidayah-Nya. Sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini yang berjudul **"Pelaksanaan Program Kota Terpadu Mandiri Dalam Kerangka Otonomi Daerah di Kabupaten Mesuji "** sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis banyak mendapatkan ilmu pengetahuan, bimbingan, dan masukan yang bersifat membangun dari berbagai pihak, maka pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih kepada :

1. Ibu Nurmayani S.H., M.H. Dosen Pembimbing I yang telah meluangkan waktu untuk membimbing, memberikan masukan, motivasi dan mengarahkan penulis sehingga skripsi ini dapat diselesaikan;
2. Ibu Ati yuniati S.H., M.H. Pembimbing II yang telah berkenan meluangkan waktunya untuk membimbing, memberikan motivasi dan masukan yang membangun serta mengarahkan penulis sehingga skripsi ini dapat diselesaikan;
3. Ibu Upik Hamidah S.H., M.H. selaku Dosen Pembahas I yang telah memberikan banyak sekali masukan-masukan yang bermanfaat dalam penulisan skripsi ini;

4. Ibu Eka Deviani S.H., M.H. Dosen Pembahas II yang juga telah memberikan saran dan pengarahan dalam penulisan skripsi ini;
5. Bpk. Prof. Dr. Ir. Hasriadi Mat Akin, M.P., selaku Rektor Universitas Lampung
6. Bapak Armen Yasir, S.H., M.S. Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung
7. Ibu Sri Suliastuti, S.H. M.Hum. Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung;
8. Ibu Lindati Dwiatin S.H., M.H. Pembimbing Akademik atas bimbingan dan pengarahan kepada penulis selama menjalankan studi di Fakultas Hukum Universitas Lampung;
9. Seluruh Bapak/Ibu dosen dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Lampung, khusunya Bapak/Ibu Dosen Bagian Hukum Administrsi Negara Sumber Mata Air Ilmu yang penuh ketulusan, dedikasi untuk memberikan ilmu yang bermanfaat dan motivasi bagi penulis, serta segala kemudahan dan bantuannya selama penulis menyelesaikan studi;
10. Seluruh guru SDN 01 Mesuji Timur , SMP Pangkal Mas Mesuji Timur , dan SMA Muhammadiyah 01 Mesuji Timur . Terima kasih atas seluruh ilmu yang telah diberikan kepada penulis.
11. Saudara kandung maupun ipar Kang slamet, kang junedi, yayuk marni, mbak eva, yayuk warni, kang wagiman, dan keluarga besarku yang tidak bisa disebutkan satu persatu, yang selalu memberikan do’a dan dukungan serta motivasi untuk kesuksesanku;

12. Keponakanku tersayang Andre Irawan, Abi Qhoiri Juneva Saputra, Bima Tatah Mega, Rani Yubistia Ramadani . serta saudara-saudaraku lainnya yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang selalu memberikan do'a untuk kesuksesanku, serta mendukung mulai dari awal kuliah materil dan ;
13. Keluarga penulis di UKMF FOSSI Fakultas Hukum : Dwi Zaen Prasetyo, , Mbak Fida, Mbak Nisa, Mbak Yuliana, Mbak Tria, Mbak Yunika, cahaya, Deka, Ricky, Sutiadi, Ocky, Gito, Raka, Diaz, Husen, Dewi, Utia, Bela, Ummu, Deska, Fauzul, Joko, Edius, Haves, Abdul, Riyadi, Ridwan, Supri, Mukti, Aria, Asta, Toha dan seluruh ADK FOSSI FH ikhwan dan akhwat yang tidak dapat disebutkan satu persatu, terimakasih atas kebersamaan, kekeluargaan yang telah terjalin selama ini dan sampai kapanpun kita adalah keluarga serta Adik-Adik praktikan BBQ Tahun 2013, 2014, serta 2015, terimakasih atas do'anya;
14. Keluarga kecilku Ahmad Salim sebagai kepala Rumah tangga yang tak pernah lelah untuk memberikan dukungan dan kasih sayangnya terima kasih atas kebersamaannya selama ini ;
15. Sahabat seperjuangan terakhir di Fakultas Hukum : pipin lestari, Riki fahrizal, marlina, teuku alfon adam, deska, dewi, utia meylina umar, ahmad nurhidayat, Mahfudin FC, sunarti, anisa apriani, nur safida, seluruh sahabat angkatan 2012, serta sahabat seperjuangan PMPAP Fakultas Hukum Universitas Lampung;
16. Masyarakat DesaTanjung Mas Mulya , Kecamatan Mesuji Timur Kabupaten Mesuji dan teman-teman KKN : zulfa, alfin rahmanda S.H, Fiqoh, citra, rizki,

Terimakasih atas kebersamaan selama 60 Hari semoga persaudaraan kita akan tetap terjaga;

17. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu penulis menyelesaikan skripsi ini, terimakasih atas semua doa, motivasi, bantuan, dan dukungannya;
18. Almamater Tercinta Fakultas Hukum Universitas Lampung 2012

Semoga Allah SWT senantiasa memberikan kemuliaan dan Barokah, dunia dan akhirat khususnya bagi sumber mata air ilmuku, serta dilipat gandakan atas segala kebaikannya yang telah diberikan kepada penulis dan semoga skripsi ini bermanfaat bagi yang membacanya, khususnya bagi penulis dalam mengembangkan dan mengamalkan ilmu pengetahuan.

Bandar Lampung, april 2018
Penulis,

Listiani Buditama

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL
ABSTRACT
ABSTRAK
HALAMAN PERSETUJUAN
HALAMAN PENGESAHAN
RIWAYAT HIDUP
MOTTO
PERSEMBAHAN
SANWACANA
DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN
1.1 Latar Belakang 1
1.2 Rumusan Masalah 5
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian 6
1.2.1 Tujuan Penelitian 6
1.3.2 Kegunaan Penelitian 6

BAB II TINJAUAN PUSTAKA
2.1 Pelaksanaan 8
2.2 Pengertian Kota Terpadu Mandiri 13
2.2.1 Pengembangan Kawasan Kota Terpadu Mandiri 14
2.2.2 Tujuan Pembangunan KTM 15
2.2.3 Kriteria Pembentukan Kota Terpadu Mandiri 16
2.2.4 Konsep Tata Ruang Kota Terpadu Mandiri 17
2.2.5 Model Kota Terpadu Mandiri 18
2.2.6 Permasalaha Tata Ruang Dalam Pembangunan 19
2.3 Pengertian otonomi daerah 22
2.3.1 Program dan kegiatan pembiayaan daerah 26
2.3.2 Hubungan kewenangan pemerintah pusat dan daerah 29
2.3.3 Hubungan keuanganpemerintah pusat dan daerah 30
2.3.4 Asas –asas pemerintahan daerah 32
2.3.4.1 asas desentralisasi 32

2.3.4.2 asas dekonsentrasi 34
2.3.5 asas otonomi daerah dan tugas pembatu 35
2.3.5.1 Dasar hukum 39

BAB III METODE PENELITIAN
3.1Pendekatan Masalah 40
3.2 Sumber data dan jenis data 41
3.2.1 Data primer 41
3.2.2 Data skunder 41
3.3 Metode pengumpulan data 42
3.4 Pengolahan data 43
3.5 Analisis data 43

BAB IV Hasil Penelitian dan Pembasan
4.1. Gambaran Umum KTM Dikecamatan Mesuji Timur 45
4.2. Pelaksanaan Program Kota Terpadu Mandiri Dalam Kerangka Otonomi Daerah di Kabupaten Mesuji Lampung 46
1. Pengembanga usaha tani 51
2. Program Pengembangan masyarakat 52
3. Program Lingkungan Hidup dan Keserasian Lingkungan 52
4. Pembangunan Gedung Pusat Bisnis 53
5. Rumah Pintar dan Perpustkan Daerah 54
6. Pembangunan Jalan KTM 55
7. Pembangunn Jaringan Listrik 55
8. Pembangunan Jarigan Telekomunikasi 56
4.3 Faktor Penghambat dari Pelaksanaan Program KTM Dalam Kerangka Otonomi Daerah Di Kabupaten Mesuji Lampung 57
1. Sistim permodalan yang masih dikuasai bandar tengkulak 57
2. Belum Terarahkan Masyarakat dalam Mengisi Pembangunan Dan Pengembangan KTM 57
3. Belum terarahkan dijabarkan mengenai arahan rencana pengelolaan lingkungan 58
4. Infrastruktur jalan 58
5. Kompetensi sumber daya manusia 59
6. Rendahnya Pendidikan 60

BAB V PENUTUP
5.1 Kesimpulan 61
5.2 saran 62

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Lampung adalah sebuah provinsi paling selatan di Pulau Sumatera, Indonesia. Di sebelah utara berbatasan dengan Bengkulu dan Sumatera Selatan. Provinsi Lampung dengan Ibukota Bandar Lampung, yang merupakan wilayah yang relatif luas.Lampung adalah provinsi pertama transmigrasi di Indonesia.

Perjalanan panjang transmigrasi di Indonesia telah dimulai sejak masa Kolonial tahun 1905. Sebagai wilayah tujuan transmigrasi, Lampung tidak perlu diragukan karena memang sudah mengalaminya sejak Indonesia sebelum merdeka. Ketika itu, pada jaman pemerintahan Hindia Belanda telah ditempatkan 155 kepala keluarga (KK) transimigran asal Bagelen (Kedu) Jawa Tengah. Program transmigrasi pertama di Provinsi Lampung itu bertujuan sebagai politik balas budi kepada rakyat. Padahal sesungguhnya itu hanya upaya Pemerintah Hindia Belanda untuk mendapatkan tenaga kerja yang murah untuk perkebunan-perkebunan tebu milik pemerintah. Setelah kemerdekaan Indonesia, program transmigrasi ke Lampung terjadi pertama kali pada tahun 1950.

Undang- Undang Nomor 29 Tahun 2009 tentang ketransmigrasian setiap orang mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya menetapkan pilihan lapangan kerja dan usaha di wilayah pengembangan dan/atau lokasi permukiman transmigrasi sesuai dengan kualifikasi kemampuan masing-masing.

Transmigrasi juga berfungsi untuk mempercepat perubahan pengelompokan dan penggolongan manusia dan membentuk jalinan hubungan sosial dan interaksi sosial yang baru. Transmigrasi sebagai perpindahan penduduk dari daerah asal ke daerah yang baru untuk mendapatkan pekerjaan atau mencari mata pencarian di daerah yang baru dalam rangka memperbaiki kehidupannya. Biasanya para transmigran berasal dari daerah padat penduduk dengan kondisi ekonomi yang kurang baik dan kurang menguntungkan.

Hal ini tertuang dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2009 tentang Ketransmigrasian dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Transmigrasi yang menyebutkan bahwa tujuan pembangunan transmigrasi adalah:[1]

a. Meningkatkan kesejahteraan transmigrasi dan masyarakat sekitarnya.

b. Peningkatan dan pemerataan pembangunan daerah.

c. Memperkukuh persatuan dan kesatuan bangsa.

[1] H.J Hereen. 1979. *Transmigrasi di Lampung. Jakarta* : PT.Gramedia.

Kawasan transmigrasi di Mesuji dikembangkan pada sekitar tahun 1982-1983 dan para transmigran sudah ditempatkan di sini sejak tahun 1985, sehingga sampai dengan tahun 2017(saat ini), kawasan transmigrasi Mesuji kurang lebih selama 32 tahun. Namun demikian meskipun secara sumber daya alam dan sosial ekonomi kawasan ini cukup potensial untuk berkembang, tetapi dalam perjalanan perkembangannya relatif masih tertinggal dibanding dengan kawasan-kawasan transmigrasi disekitarnya.

Kabupaten Mesuji, merupakan salah satu dari 18 (delapan belas) KTM yang mendapatkan program revitalisasi pengembangan kawasan transmigrasi di bawah Direktorat Perencanaan Pengembangan Masyarakat dan Kawasan Transmigrasi (P2MKT) Departermen Tenaga Kerja dan Transmigrasi. KTM Mesuji merupakan KTM generasi pertama dalam menjalankan program revitalisasi kawasan transmigrasi sejak diusulkan oleh daerah Kabupaten Tulang Bawang dan direkomendasikan oleh Provinsi Lampung yang kemudian ditetapkan oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi pada sekitar bulan November 2006. Kajian *master plan* dan rencana teknis kawasan, dimulai pada tahun 2005 dan DED *Site Plan* dan sarana prasarana Pusat KTM disusun pada tahun 2006/2007, sehingga awal pembangunan sudah dimulai pada tahun anggaran 2008 sampai sekarang.

KTM ini merupakan salah satu cara untuk mencapai pengembangan wilayah yang berkelanjutan perlu diadakan pendekatan pembangunan di kawasan pengembangan lahan yang disesuaikan dengan daya dukung dan karakteristik yang dimiliki Mesuji. Kecamatan Mesuji Timur merupakan salah satu dari 7 Kecamatan Mesuji. Kecamatan ini berbatasan langsung dengan sebelah tenggara berbatasan dengan Rawa Jitu Utara, sebelah barat berbatasan dengan Tanjung Raya dan sebelah selatan berbatasan dengan Way Serdang.

Salah satu hal utama penyebab ketertinggalan kawasan transmigrasi Mesuji ini adalah karena ketidak tersediaan infrastruktur kawasan yang kurang memadai, terutama berkaitan dengan infrastruktur jalan-jembatan dan trans-portasi, baik di dalam kawasan maupun keluar-masuk kawasan, jaringan telekomunikasi, serta sarana dan prasarana ekonomi lainnya yang dapat mendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat dengan basis kegiatan ekonomi agribisnis. Melihat adanya potensi sumberdaya alam berbasis pertanian dengan luas kawasan sekitar 46.560 sampai dengan 109.302 Ha dan jumlah penduduk ± 11.985 KK (46.021 jiwa), untuk itu maka kawasan transmigrasi Mesuji layak didorong perkembangannya melalui paradigma program pembangunan Kota Terpadu Mandiri di Kawasan Transmigrasi. Kota Terpadu Mandiri (KTM) Mesuji Kabupaten Tulang Bawang, sekarang masuk di Kecamatan Mesuji Timur berdiri sejak Tahun 2007 sampai sekarang telah menjadi kawasan daerah perkotaan, akan tetapi berbagai fasilitas yang ada sangat tidak menjadi daya tarik bagi masyarakat sekitar. berbagai sarana yang ada banyak yang

tidak digunakan sebagaimana mestinya, contohnya perpustakaan daerah yang terbengkalai, gedung pusat bisnis yang tidak difungsikan sebagaimana mestinya,serta banyak berbagai permasalahan lain yang dihadapi dalam pengembangan unit-unit yang ada di Mesuji ini diantaranya yaitu tingkat aksesibilitas ke lokasi yang rendah, , lahan yang marginal atau tidak subur, sarana dan prasarana sosial-ekonomi kurang mendukung pengembangan usaha. Hal ini menyebabkan pembangunan di Mesuji tidak berkembang.

Berdasarkan gambaran tersebut di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul pelaksanaan program kota terpadu mandiri dalam kerangka otonomi daerah di Kabupaten Mesuji Lampung.

1.2 Rumusan Masalah `

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan di atas, maka permasalahan yang timbul berkaitan dengan pembangunan kota terpadu mandiri yaitu:

1. Bagaimanakah pelaksanaan program kota terpadu mandiri (KTM) dalam kerangka otonomi daerah di Kabupaten Mesuji Lampung?
2. Apa sajakah faktor penghambat dalam pelaksanaan program kota terpadu mandiri (KTM) di Kabupaten Mesuji Lampung?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah yaitu

a. untuk mengetahui pelaksanaan program kota terpadu mandiri (KTM) dalam kerangka otonomi daerah di Kabupaten Mesuji.
b. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam pelaksanaan program kota terpadu mandiri (KTM) dalam kerangka otonomi daerah di Kabupaten Mesuji.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

a. Kegunaan teoritis

   Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan kajian ilmu pengetahuan hukum, dalam hal ini khusunya Hukum Administrasi Negara, memberikan sumbangan pemikiran dan pengembangan ilmu hukum yaitu hukum administrasi Negara, khususnya dalam memahami pelaksanaan program kota terpadu mandiri (KTM) dalam kerangka otonomi daerah di Kabupaten Mesuji Lampung.

b. Kegunaan praktis

   1) Kegunaan praktis dalam penelitian ini adalah untuk memperluas wawasan dan pengetahuan mengenai pelaksanaan program kota terpadu mandiri (KTM) dalam kerangka otonomi daerah di Kabupaten Mesuji, Kecamatan Mesuji Timur.

2) Bahan informasi dan bahan bacaan bagi pihak-pihak yang berkepentingan khususnya mahasiswa dalam memahami pelaksanaan program kota terpadu mandiri (KTM) dalam kerangka otonomi daerah.
3) Diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan referensi dan pembendaharaan perpustakaaan yang diharapkan berguna bagi mahasiswa.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pelaksanaan

Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci.[2] implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan dianggap siap. Secara seerhana pelaksanaaan bisa diartikan penerapan. Majone dan Wildavsky mengemukakan pelaksanaan sebagai evaluasi. Browne dan Wildavsky mengemukakan bahwa pelaksanaan adalah perluasan aktifitas yang saling menyesuaikan.[3]

Pengertian-pengertian diatas memperlihatkan bahwa kata pelaksanaan bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan atau mekanisme suatu sistem. Ungkapan mekanisme mengandung arti bahwa pelaksanaan bukan sekedar aktivitas, akan tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

Pelaksanaan merupakan aktifitas atau usaha-usaha yang dilaksanakan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijaksanaan yang telah dirumuskan dan ditetapkan dengan dilengkapi segala kebutuhan, alat-alat yang diperlukan, siapa yang

---

[2] Pengertian pelaksanaan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia

[3] Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum.(* Jakarta:PT.Raja Grafindo persada,2002), hlm.70

melaksanakan, dimana tempat pelaksanaannya mulai dan bagaimana cara yang harus dilaksanakan, suatu proses rangkaian kegiatan tindak lanjut setelah program atau kebijaksanaan ditetapkan yang terdiri atas pengambilan keputusan, langkah yang strategis maupun oprasional atau kebijaksanaan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dari program yang ditetapkan semula.[4]

Dari pengertian yang dikemukakan diatas dapatlah ditarik suatu kesimpulan bahwa pada dasarnya pelaksanaan suatu program yang telah ditetapkan oleh pemerintah harus sejalan dengan kondisi yang ada, baik itu dilapangan maupun diluar lapangan. Yang mana dalam kegiatannya melibatkan beberapa unsur disertai dengan usaha-usaha dan didukung oleh alat-alat penunjang.

Faktor-faktor yang dapat menunjang program pelaksanaan adalah sebagai berikut:

a. Komunikasi,merupakan suatu program yang dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan;
b. Resouce (sumber daya), dalam hal ini meliputi empat komponen yaitu terpenuhinya jumlah staf dan kualitas mutu, informasi yang diperlukan guna pengambilan keputusan atau kewenangan yang cukup guna melaksanakan tugas sebagai tanggung jawab dan fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan;

[4] Abdullah Syukur, Kumpulan Makalah ‘’*studi implementasi latar belakang konsep pendekatan dan relevansinya dalam pembangunan*’’. (Ujung Pandang : Persadi, 1987), hlm.40

c. Disposisi, sikap dan komitmen dari pada pelaksanaan terhadap program khususnya dari mereka yang menjadi implementasi program khususnya dari mereka yang menjadi implementer program;
d. Struktur Birokrasi, yaitu SOP (Standar Operanting Prosedur), yang mengatur tata aliran dalam pelaksanaan program. Jika hal ini tidak sulit dalam mencapai hasil yang memuaskan, karena penyelesaian khusus tanpa pola yang baku.

Keempat faktor diatas, dipandang mempengaruhi keberhasilan suatu proses implementasi, namun juga adanya keterkaitan dan saling mempengaruhi antara suatu faktor yang satu dan faktor yang lain. Selain itu dalam proses implementasi sekurang-kurangnya terdapat tiga unsure penting dan mutlak yaitu :

a. Adanya program (kebijaksanaan) yang dilaksanakan;
b. Kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan manfaat dari program perubahan dan peningkatan;
c. Unsure pelaksanaan baik organisasi maupun perorangan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan pelaksana dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.[5]

Pelaksanaan menurut Westra adalah usaha- usaha yang dilakukan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijaksanaan yang telah dirumuskan dan ditetapkan dengan melengkapi segala kebutuhan alat-alat yang diperlukan, siapa yang akan melaksankan, dimana tempat pelaksanaannya dan kapan waktu dimulainya peraturan.[6] Menurut Bintoro Tjokroadmodjoyo pelaksanaan adalah proses dalam

[5] *Ibid*.hlm.398
[6] Rahardjo Adisasmita, *Pengelolaan Pendapatan dan Anggaran Daerah*. (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011), HLM.70

membentuk rangkaian kegiatan, yang berawal dari kebijakan guna mencapai suatu tujuan tertentu. Ripley dan Franklin berpendapat bahwa pelaksanaan adalah apa yang terjadi setelah Undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau jenis keluaran yang nyata (tangible output). Pelaksanaan menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil yang ingin dicapai oleh pejabat pemerintah. Pelaksanaan mencakup beberapa kegiatan diantaranya:

a. Badan-badan pelaksana yang ditugasi oleh Undang-undang dengan tanggung jawab menjalankan program harus mendapatkan sumber-sumber yang dibutuhkan agar terlaksanany sebuah peraturan ;
b. Badan- badan pelaksana mengembangkan anggaran dasar menjadi arahan-arahan konkret, regulasi, serta rencana-rencana program suatu kebijakan;
c. Badan-badan harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan dengan menciptakan unit –unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi beban kerja.

Adapun bentuk-bentuk pelaksanaan :

a. Pelaksanaan berdasarkan system nilai yang diacu yang mengacu pada pelaksanaan evaluasi diantaranya :

a. Evaluasi semu yaitu sistem pelaksanaan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk mendapatkan informasi yang valid dan dapat menghasilkan suatu kebijakan, tanpa adanya usaha untuk mencari manfaat atau nilai dari suatu kegiatan (manfaat atau nilai merupakan suatu yang dapat terbukti sendiri atau tidak controversial);

b. Evaluasi formal yaitu pelaksanaan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan cepat serta dapat dipercaya mengenai hasil-hasil kebijakan dengan mengevaluasi tujuan dari suatu kegiatan.

b.Pelaksanaan berdasarkan dengan evaluasi pelaksanaan ini dapat dilakukan dengan berbagai cara diantaranya :

a. Perbandingan antara sebelum dan sesudah yang hanya berlaku untuk satu atau satu kegiatan yang sama dengan memandingkan kondisi sebelum dan sesudah adanya intervensi.
b. Perbandingan antara dengan atau tanpa intervensi yang hanya berlakuuntuk lebih dari satu kegiatan dengan membandingkan antara kegiatan yang diberi intervensi dengan kegiatan yang tidak diberi intervensi dalam waktu yang bersamaan.
c. Perbandingan antara kenyataan dan rencana yang hanya membandingkan antara rencana dengan kenyataan dilapangan (sesuai atau tidak);
d. Efisiensi penggunaan dana, pelaksanaan tersebut dilaakukan dengan mengevaluasi sebelum dilakukannya kegiatan, saat dilakukan kegiatan, dan setelah dilakukannya pelaksanaan.

c.Pelaksanaan berdasarkan kriteria evaluasi

pelaksanaan ini dilakukan dengan menekankan pada efektifitas,efisiensi, ketepatan, sasaran, pemerataan, dan ketepatgunaan.

2.2 Kota Terpadu Mandiri

Kota terpadu mandiri adalah kawasan transmigrasi yang pembangunan dan pengembangannya dirancang menjadi pusat pertumbuhan yang mempunyai fungsi perkotaan melalui pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan.berdasarkan hubungan antara kota terpadu mandiri dengan otonomi daerah adalah suatu kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, salah satu untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri yaitu untuk mengatur apa saja kriteria yang ada dialam kota terpadu mandir tersebut, salah satunya yaitu mengembangkan daerah tertinggal supaya menjadi daerah yang maju dan berkembang. Pencantuman kata "kota" dalam pengertian tersebut dimaksudkan untuk menyatukan visi tentang kawasan transmigrasi yang akan dibangun dan dikembangkan memenuhi fungsi-fungsi perkotaan, sehingga program transmigrasi ke depan diharapkan secara psikologis mempunyai dampak positif untuk menarik minat kaum muda bertransmigrasi, sekaligus mengurangi terjadinya perpindahan penduduk yang tidak terarah ke kota-kota besar *(deurbanisasi)* serta sebagai kota penyangga dalam konteks pembangunan perwilayahan. Program Kota Terpadu Mandiri (KTM) merupakan program Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam upaya pemberdayaan masyarakat di unit-unit permukiman transmigrasi, terutama pada Kawasan Tertinggal dengan harapan program KTM ini dapat mengejar ketertinggalan sehingga menjadi kawasan cepat berkembang.

2.2.1 Pengembangan Kawasan Kota Terpadu Mandiri

Kota Terpadu Mandiri adalah kawasan yang direncanakan untuk menciptakan kawasan yang cepat tumbuh di kawasan lokasi Transmigrasi. Pekerjaan masyarakat di kawasan ini bekerja pada sektor pertanian. pertumbuhan perekonomian di kawasan ini dipacu dengan beberapa sektor, di antaranya sektor jasa, sektor listrik, gas, air bersih, bangunan, keuangan dan komunikasi. membangun kawasan industri terpadu harus mendapat dukungan penuh dari semua stakeholder terutama Pemerintah Kabupaten sebagai regulator dalam hal ini memiliki peranan yang sangat sentral. Tata kelola yang baik akan menentukan keberhasilan kawasan industri terpadu. Dengan Tata Kelola yang baik, transparan dan akuntabel, pendirian kawasan industri terpadu akan memberikan manfaat yang optimal bagi semua pihak yang terlibat terutama pelaku industri, masyarakat sekitar kawasan dan pemerintah kabupaten. Sebaliknya Tata Kelola yang buruk akan menyebabkan investor enggan untuk melakukan investasi.

Pembangunan wilayah melalui alternatif transmigrasi harus dilaksanakan secara bersama oleh lintas sektor dan lintas pemerintahan. Membangun kawasan industri akan menghasilkan dampak sosial bagi masyarakat dan dampak lingkungan sehingga risiko konflik sosial, perubahan tatanan sosial sebagai akibat dari pendirian kawasan industry bisa dikelola dengan baik. Sebuah preliminary study yang menyeluruh dan mendalam tentang dampak sosial, lingkungan hidup akibat pendirian kawasan industri pada masyarakat sekitar harus dilakukan sehingga pendirian kawasan industri ini, memberikan manfaat bagi masyarakat, menjaga kelestarian lingkungan hidup.

2.2.2 Tujuan Pembangunan KTM

Realita selama ini menunjukan bahwa kawasan transmigrasi telah menciptakan pusat-pusat pertumbuhan jauh yang mampu mendorong percepatan pertumbuhan ekonomi wilayah secara significant, hal ini ditunjukkan dengan terbentuknya sejumlah ibukota kabupaten, ibukota kecamatan, dan sentra - sentra produksi pertanian yang berasal dari permukiman transmigrasi. namun disadari bahwa proses pertumbuhan tersebut membutuhkan waktu cukup lama, karena rendahnya produktivitas, kurang lancarnya proses distribusi, dan keterbatasan pasar. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 tentang Ketransmigrasian, mengamanatkan perencanaan dan pengembangan kawasan transmigrasi menuju terbentuknya pusat pertumbuhan sebagai embrio kota. Kegiatan tersebut dilakukan melalui peningkatan investasi pemerintah dan/atau badan usaha. Semangat yang sama juga termuat dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pasal 23 ayat (2), Undang -Undang R.I. Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 9 ayat (1). Untuk mempercepat pusat-pusat pertumbuhan dan menjawab berbagai kendala di atas, ke depan pengembangan Wilayah Pengembangan Transmigrasi (WPT) dan Lokasi Pemukiman Transmigrasi (LPT) dilakukan dengan pendekatan pembangunan dan pengembangan Kota Terapadu Mandiri (KTM). konsep KTM mencakup perencanaan ruang menuju terwujudnya sebuah kota, perencanaan usaha ekonomi yang mengutamakan keterlibatan sektor swasta serta perencanaan pengembangan masyarakat yang mengedepankan partisipasi transmigran dan penduduk sekitar. tujuan terbentuknya program KTM ini yaitu:

1) Menciptakan sentra agribisnis dan agroindustri yang mampu menarik investasi swasta untuk menumbuh-kembangkan kegiatan ekonomi transmigran dan penduduk sekitar, serta membuka peluang usaha dan kesempatan kerja.
2) Meningkatkan pendapatan dan kesejateraan transmigran dan penduduk sekitar.
3) Meningkatkan kemudahan transmigran dan penduduk sekitar untuk memenuhi berbagai kebutuhan dasar.

2.2.3 Kriteria Pembentukan Kota Terpadu Mandiri

Berdasarkan pada beberapa pertimbangan, antara lain:

1) Masuk dalam kawasan budidaya non-kehutanan (APL dan HPK) dan tidak bertentangan dengan RTRWP/RTRWK.
2) Luas seluruh wilayah KTM minimal 18.000 Ha, yang diprediksikan berdaya tampung ± 9.000 KK terdiri dari transmigran dan penduduk sekitar.
3) Memiliki potensial untuk mengembangkan komoditi unggulan yang memenuhi skala ekonomis.
4) Mempunyai kemudahan hubungan dengan pusat pertumbuhan yang sudah ada.
5) Usulan pembangunan KTM merupakan kesepakatan bersama antara pemerintah kabupaten dan DPRD

.

2.2.4 Konsep Tata Ruang Kota Terpadu Mandiri

KTM atau Kota Terpadu Mandiri adalah kawasan transmigrasi yang pertumbuhannya dirancang menjadi pusat pertumbuhan melalui pengelolaan sumber daya alam berkelanjutan yang mempunyai fungsi sebagai pusat kegiatan pertanian berupa pengolahan barang pertanian jadi dan setengah jadi serta kegiatan agribisnis pusat pelayanan agroindustri khusus dan pemuliaan tanaman unggul pusat kegiatan pendidikan dan pelatihan di sektor pertanian, industri dan jasa pusat perdagangan wilayah yang ditandai dengan adanya pasar-pasar agrosir dan pergudangan komoditas sejenis Setiap KTM terdiri dari 9.000 sampai 10.000 Kepala Keluarga (KK) tapi bukan berarti seluruhnya KK yang baru sama sekali melainkan sebagian termasuk masyarakat yang telah ada di wilayah tersebut.

Dalam setiap KTM terdapat beberapa satuan kawasan pengembangan, sedangkan setiap satuan kawasan pengembangan terdiri atas beberapa satuan pemukiman. Setiap satuan pemukiman berfungsi sebagai daerah budidaya pertanian Satuan Kawasan pengembangan merupakan kumpulan lokasi permukiman transmigrasi dan desa sekitar yang dihubungkan oleh jaringan transportasi dan memiliki desa utama yang berfungsi sebagai tempatpengumpul pengolah hasil. dari beberapa satuan kawasan pengembangan ditentukan satu pusat pengembangan utama yang diarahkan untuk menjadi embrio pusat KTM yang berfungsi sebagai pusat agroindustri, pusat pelayanan industri, pusat perdagangan dan pusat pendidikan dan pelatihan. Pusat KTM mempunyai keterkaitan dengan desa-desa utama dan desa-desa sebagai wilayah terbelakang.

2.2.5 Model Kota Terpadu Mandiri

Model perkembangan kota akan berkembang karena keadaan topografi tertentu atau karena perkembangan sosial ekonomi tertentu. Dasar pemilihan model perkembangan kota yang akan diterapkan pada Kota Terpadu Mandiri adalah untuk mendapatkan model kota yang paling ekonomis. Untuk mendapatkan tujuan ini perlu diketahui terlebih dahulu berapa populasi jumlah penduduk yang direncanakan dan perkembangan yang diharapkan serta luas optimum yang paling memungkinkan.

Pertimbangan selanjutnya adalah fungsi dan karakteristik permukiman.dihasilkan empat model yang dapat memenuhi criteria perencanaan yaitu model *centralplace theory,* model *new town cluster,* model *la ville contemporaine* dan model *broadacare city*. Dari keempat model ini ditemukan dua buah model pusat kota KTM, yaitu model pusat kota yang terdapat jalan utama sebagai sumbu yang membelah kawasan dan model pusat kota yang jalan utamanya berada di pinggiran. kawasan Konsep Pengembangan Usaha pada Kota Terpadu Mandiri, diarahkan pada pengembangan komoditas unggulan melalui system agribisnis dan agro industri dari hulu ke hilir bekerjasama dengan investor. Bidang usaha pertanian dan non-pertanian merupakan kegiatan yang saling tekait yang meliputi usaha budidaya pertanian dalam arti luas dan usaha pendukung pertanian dan non-pertanian.

2.2.6 Permasalahan Tata Ruang Dalam Pembangunan

Pembangunan pada hakikatnya adalah pemanfaatan sumber daya yang dimiliki untuk maksud dan tujuan tertentu. Ketersediaan sumber daya yang sangat terbatas sehingga diperlukan strategi pengelolaan yang yang tepat bagi pelestarian lingkungan hidup agar kemampuan serasi dan seimbang untuk mendukung keberlanjutan kehidupan manusia. memajukan kesejahteraan generasi sekarang melalui melalui pembangunan berkelanjutan dilakukan berdasarkan kebijakan terpadu dan menyeluruh tanpa mengabaikan tanpa mengabaikan generasi mendatang. Strategi pengolahan yang dimaksud yaitu upaya sadar, terencanaa, dan terpadu dalam pemanfaatan, penataan, pemeliharaan, pengawasan, pengendalian, pemulihan, dan pengembangan sumber daya secara bijaksana untuk meningkatkan kualitas hidup. Kesadaran bahwa setiap kegiatan selalu berdampak terhadap lingkungan hidup merupakan pemikiran awal yang penting untuk memaksa manusia berpikir lebih lanjut mengenai apa dan bagaimana wujud dampak tersebut, sehingga sedini mungkin dilakukan langkah penanggulangan dampak negative dan mengembangkan dampak positif.[7]

Kebijakan pembangunan berkelanjutan tentu tidak bisa dilepaskan dari instrumen hukum tata ruang. melalui instrument tata ruang berbagai kepentingan pembangunan baik antara pusat dan daerah, antar sektor maupun antar pemangku kepentingan dapat dilakukan dengan selaras, serasi, seimbang dan terpadu. Permasalahan dalam meningkatnya kebutuhan ruang dalam pelaksanaan pembangunan berimplikasi

[7]Tazrief landoala.*penataan ruang dalam konteks pembangunan berkelanjutan*, dalam http:// jembatan 4.blogspot.com/2003/09/ penataan ruang dalam konteks .html.

terhadap pembangunan ruang yang tidak sesuai dengan rencana peruntukan. padahal baik pada tingkat nasional, provinsi, maupun kabupaten/kota telah disusun rencana tata ruang wilayah (RTRW). Melalui RTRW ini penggunaan ruang telah dipilah-pilah berdasarkan struktur dan fungsi ruang. Struktur dan fungsi ruang inilah yang seharusnya menjadi dasar dalam penggunaan ruang. Dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang ditegaskan dalam struktur ruang memuat susunan pusat-pusat pemukiman dan sistem jaringan dan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarki memiliki hubungan fungsional. sementara itu, pola ruang memuat distribusi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budidaya. Kegiatan pembangunan yang tidak sesuai dengan peruntukan ruang sebagaimana ditetapkan dalam RTRW menimbulkan permasalahan lebih lanjut, seperti tumpang tinduh penggunaan ruang, alih fungsi lahan konflik kepentingan antar sektor (kehutanan, pertambangan, lingkungan, dll). dan konflik antara pusat dan daerah, konflik antar daerah, serta kemerosotan lingkungan hidup.

Ada beberapa kendala yang meyebabkan tidak dipatuhinya rencana tata ruang dalam pelaksanaan pembangunan. pertama, data dan informasi yang digunakan dalam penyusunan kurang akurat dan belum meliputi analisis pemanfaatan sumber daya secara komprehensip. Penyusunan RTRW seringkali hanya formalitas untuk memenuhi kewajiban pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu, RTRW sering dianggap sebagai produk satu instansi tertentu dan belum menjadi dokumen milik semua instansi karena penyusunannya belum

melibatkan berbagai pihak. Permasalahan lain yang terjadi terkait dengan perencanaan tata ruang adalah seringkali perencanaan suatu kegiatan yang menggunakan ruang secara *blue print* tidak tergambar secara detail di dalam suatu peta rencana yang dapat menyebabkan pada pelanggaran dalam pemanfaatan ruang. Kedua, kebutuhan mendesak akan ruang, baik yang disebabkan oleh pengguna ruang illegal maupun pemerintah, telah menyebabkan alih fungsi lahan yang tidak terkendali. Ketiga, tingginya tingkat pertumbuhan penduduk terutama yang disebabkan oleh arus urbanisasi mengakibatkan pengelolahan ruang kota semakin berat. Selain itu daya dukung lingkungan dan sosial yang ada juga menurun, sehingga tidak dapat mengimbangi kebutuhan akibat tekanan penduduk. Keempat, tidak sinkronnya kegiatan antar sektor dan antar daerah. Ego sektoral dan daerah masih menjadi masalah utama dalam hal ini. Selain itu konflik kewenangan pun terjadi secara hierarki antar instansi pemerintahan menjadi kendala dan tantangan dalam penyelenggaraan penataan ruang dan pembangunan.[8]

[8]Deddy Koespramoedyo, *keterkaitan rencana pembangunan nasional dengan penataan ruang*. hlm,4

2.3 Pengertian Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, serta kewajiban daerah otonom guna untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat daerah tersebut yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Secara harfiah, kata otonomi daerah berasal dari otonomi dan daerah. Dalam bahasa Yunani, kata otonomi berasal dari *autos* dan *namos*. *Autos* yang memiliki arti "sendiri" serta *namos* yang berarti "aturan" atau "undang-undang". Sehingga otonomi daerah dapat diartikan sebagai kewenangan untuk mengatur sendiri atau kewenangan guna untuk membuat aturan untuk mengurus daerahnya sendiri. Sedangkan daerah merupakan kesatuan masyarakat hukum dan mempunyai batas-batas wilayah.[9]

Pelaksanaan otonomi daerah selain memiliki landasan pada acuan hukum, juga sebagai suatu implementasi tuntutan globalisasi yang diberdayakan dengan cara memberikan daerah tersebut kewenangan yang luas, nyata dan memiliki tanggung jawab, terutama dalam hal mengatur, memanfaatkan, serta menggali berbagai sumber-sumber potensi yang terdapat di daerahnya masing-masing. Selama masa Orde Baru, harapan yang besar dari Pemerintah Daerah untuk dapat membangun daerah berdasarkan kemampuan dan kehendak daerah sendiri ternyata dari tahun ke tahun dirasakan semakin jauh dari kenyataan. Yang terjadi adalah ketergantungan fiskal dan subsidi serta bantuan pemerintah pusat sebagai wujud ketidak berdayaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam membiayai belanja daerah. Kritik yang muncul

[9] Lihat lebih lanjut dalam Leo Agustino, *Politik Lokal dan Otonomi Daerah*, Bandung: Alfabeta Bandung,2014, hlm 13.

selama ini adalah Pemerintah Pusat terlalu dominan terhadap daerah. Pola pendekatan yang sentralistik dan seragam yang selama ini dikembangkan pemerintah pusat telah mematikan inisiatif dan kreativitas Daerah. Pemerintah daerah kurang diberi keleluasaan (*local discreation*) untuk menentukan kebijakan daerahnya sendiri. Kewenangan yang selama ini diberikan kepada daerah tidak disertai dengan pemberian infrastruktur yang memadai, penyiapan sumber daya manusia yang profesional, dan pembiayaan yang adil. Akibatnya, yang terjadi bukannya tercipta kemandirian daerah tetapi justru ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat.

Dampak dari sistem yang selama ini menyebabkan pemerintah daerah tidak *responsive* dan kurang peka terhadap aspirasi masyarakat daerah. Banyak proyek pembangunan daerah yang tidak menghiraukan manfaat yang dirasakan masyarakat, karena beberapa proyek merupakan proyek titipan yang syarat dengan petunjuk dan arahan dari pemerintah pusat. Pemerintah pusat melakukan campur tangan terhadap daerah dengan alasan untuk menjamin stabilitas nasional dan masih lemahnya sumber daya manusia yang ada di daerah. Karena dua alasan tersebut, sentralisasi otoritas dipandang sebagai prasyarat untuk menciptakan persatuan dan kesatuan nasional serta mendorong pertumbuhan ekonomi. Pada awalnya pandangan tersebut terbukti benar.[10]

Sepanjang tahun 70-an dan 80-an misalnya, Indonesia mengalami pertumbuhan yang berkelanjutan dan stabilitas politik yang mantap. Namun dalam jangka panjang,

[10]C. F. G. Sunaryati Hartono, *Hukum Indonesia Ekonomi Pembangunan.*

sentralisasi seperti itu telah menimbulkan ketimpangan dan atau ketidak adilan, rendahnya akuntabilitas, lambatnya pembangunan infrastruktur sosial, rendahnya tingkat pengembalian proyek-proyek publik, serta memperlambat pengembangan kelembagaan sosial ekonomi di daerah. Era reformasi saat ini memberikan peluang bagi perubahan paradigma pembangunan nasional dari paradigma pertumbuhan menuju paradigma pemerataan pembangunan secara lebih adil dan berimbang. Perubahan paradigma ini antara lain diwujudkan melalui kebijakan otonomi daerah dan perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diatur dalam satu paket undang-undang yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kebijakan pemberian otonomi daerah dan desentralisasi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah merupakan langkah strategis dalam dua hal yakni:

a. otonomi daerah dan desentralisasi merupakan jawaban atas permasalahan lokal bangsa Indonesia berupa ancaman disintegrasi bangsa, kemiskinan, ketidak merataan pembangunan, rendahnya kualitas hidup masyarakat, dan masalah pembangunan sumber daya manusia (SDM).
b. otonomi daerah dan desentralisasi fiskal merupakan langkah strategis bangsa Indonesia untuk menyongsong era globalisasi ekonomi dengan memperkuat basis perokonomian daerah. Otonomi yang diberikan kepada daerah kabupaten dan kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada pemerintah daerah secara proporsional. Artinya, pelimpahan tanggung jawab akan diikuti oleh pengaturan pembagian, dan pemanfaatan dan sumberdaya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Hal-hal yang mendasar dalam undang-undang ini adalah kuatnya upaya untuk mendorong pemberdayaan masyarakat, pengembangan prakarsa dan kreativitas, peningkatan peran serta masyarakat, dan pengembangan peran dan fungsi DPRD. Undang-undang ini memberikan otonomi secara penuh kepada daerah kabupaten dan kota untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakatnya. Artinya, saat sekarang daerah sudah diberi kewenangan penuh untuk merencanakan, melaksanakan, mengawasi, mengendalikan dan mengevaluasi kebijakan-kebijakan daerah. dengan semakin besarnya partisipasi masyarakat ini, desentralisasi kemudian akan mempengaruhi komponen kualitas pemerintahan lainnya. Salah satunya berkaitan dengan pergeseran orientasi pemerintah, dari *command and control* menjadi berorientasi pada tuntutan dan kebutuhan publik orientasi yang seperti ini kemudian akan menjadi dasar bagi pelaksanaan peran pemerintah sebagai stimulator, fasilitator, koordinator dan *entrepreneur* (wirausaha) dalam proses pembangunan. Arahan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sudah sangat baik. Apabila semua peraturan pelaksanaan tersebut sudah searah dengan undang-undang tersebut maka kemungkinan untuk mencapai tujuan tersebut akan semakin besar.[11]

[11] Andrian sutedi, S.H.,M.H. implikasi hukum atas sumber pembiayaan daerah dalam kerangka otonomi daerah Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daera Dan Perubahannya

2.3.1 Program dan Kegiatan Pembiayaan Daerah

Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk meringankan beban pembiayaan pemerintah adalah pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh swasta. Agar pelaksanaannya efektif hal pertama yang harus disepakati adalah penetapan kawasan/area tertentu yang menjadi prioritas pembangunan sejalan dengan komprehensif sehingga program dan kegiatan menjadi efektif.

Sebaliknya, sebuah kawasan/area memperoleh pripritas karena keunggulannya atau keunikannya dibanding kawasan/area lainnya. Upaya yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah agar masyarakat yang akan melaksanakan pembanguna fisik dan kegiatan non-fisik dikawasan/area tersebut memiliki persepsi yang sama atas keunggulan atau keunikan kawasan tersebut. selain keunggulan dan keunikan lokasinya, prioritas diberikan karena berbagai hal yang membedakannya dari kawasan atau area lainnya.[12]

Sebagaimana dikemukakan sebelumnya program dan kegiatan terinci yang akan dilaksanakan harus direncanakan dan dikembangkan bersama-sama dengan swasta dan organisasi swadaya masyarakat setempat. Kurun waktu pelaksanaan dan kebutuhan pembiayaannya harus ditetapkan dan terbuka hanya yang paling efisien dan efektif yang berpeluang untuk melaksanakannya. penyediaan fasilitas infrastruktur biasanya melakukan tanggung jawab pemerintah dan dananya diambil

[12] *ibid*

dari anggaran tahunan pemerintahan. namun, pada beberapa tahun ini berbagai belahan dunia kecenderungannya telah mulai berubah. pada satu pihak anggaran pemerintah tidak dapat diandalkan untuk memenuhi kebutuhan infrastruktur. Pada pihak lain pemerintah dituntut untuk menggunakan dana yang dimiliki seefisien mungkin dan untuk kegiatan yang semakin terfokus. sebagai akibatnya banyak badan pemerintah mencoba mencari mekanisme pembiayaan lain yang biasa dilakukan, bahkan sampai menggeser beban pembiayaan kepihak swasta melalui kerja sama operasi yang kompleks.

Sumber permasalahan utama pada daerah perkotaan seperti Jakarta adalah cepatnya permintaan atas infrastruktur kota, akibat cepatnya arus urbanisasi. arus urbanisasi ini terus terjadi meskipun daerah perkotaan telah dinyatakan kota tertutup sejak lebih 20 tahun lalu. Padahal infrastruktur kota yang ada sebelum terjadinya urbanisasi masih belum mencukupi. tambahan lagi kemampuan pemerintah kota untuk mendapatkan dana dari sumber yang tradisional tidak mampu untuk mengejar pertumbuhan permintaan dan kecepatan peningkatan harga.

Pada pihak lain pemerintah Indonesia telah meratifikasi kesepakatan dunia untuk memperbaiki kehidupan masyarakat yang dikenal sebagai *Millennium Development Goal* (*MDG)* kesepakatan untuk mencapai delapan goal yang terdiri dari 17 target dan diuraikan lagi dalam 48 indikator dalam Tahun 2015 turut menambah beban dan tekanan terhadap anggaran pemerintahan daerah. pemerintah daerah sendiri memang belum melakukan kalkulasi dampak MDG ini

terhadap infrastruktur. namun demikian jelas bahwa dampak dari komitmen pada MDG ini sangat ini sangat berdampak pada infrastruktur kota yang harus disediakan untuk memenuhi target yang disepakati.

Terbatasnya kemampuan memperoleh dana baru untuk menutup biaya infrastruktur ditambah aturan perundang-undangan yang membatasi penciptaan sumber dana baru telah menyebabkan adanya kesenjangan dalam penyediaan fasilitas publik. Oleh karena itu, pemerintah daerah tidak dapat lagi bersandar pada sumber dana tradisional untuk memenuhi kewajiban penyediaan fasilitas infrastruktur pada masyarakat. Aturan yang baru dan yang akan keluar seperti peraturan pemerintah mengenai Badan Layanan Umum, rencana peraturan pemerintah mengenai pinjaman dan obligasi daerah serta rencana revisi Undang-Undang Pajak Daerah menimbulkan hasil yang beragam. Pada saat yang sama ada harapan perbaikan, tetapi pada pihak lain bisa menyebabkan tambahan tekanan pada pemerintah daerah dalam rangka memnuhi tekanan pada permintaan jasa publik, termasuk infrastruktur. bagaimana menyiasati dalam rangka aturan yang ada merupakan suatu keharusan.

Meningkatnya perekonomian kota yang pada banyak kasus yang ditunjukkan dengan peningkatan pendapatan masyarakat biasanya berdampak pula pada permintaan jasa publik yang semakin berkualitas. Pada pihak lain berjalannya waktu menyebabkan biaya untuk membangun fasilitas infrastruktur yang sama telah jauh lebih mahal akibat inflasi yang tinggi yang menjadi ciri khas Negara berkembang, termasuk Indonesia. sebagai akibatnya pembangunan infrastruktur ini seperti sebuah lingkaran yang tak ada selesainya.[13]

2.3.2 Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah

Hubungan kewenangan antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas (Bagir manan, 2001:37).

Otonomi terbatas apabila, *pertama;* urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu. *Kedua* apabila sistem survisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. *Ketiga;* sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah. Uraian yang dikemukakan Bagir manan tersebut dapat diartikan bahwa

[13] *Ibid*

otonomi terbatas merupakan bentuk otonomi yang tidak mempunyai kemandirian karena pusat sangat kuat mengintervensi kebijakan daerah. Otonomi seperti ini tidak tepat dikatakan sebagai otonomi, karena esensi otonomi adalah kemandirian. Otonomi luas bertolak dari prinsip bahwa semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat.

Prinsip residu diatas menggambarkan bahwa urusan rumah tangga daerah semakin lama semakin berkembang sesuai dengan meluasnya tugas negara atau pemerintahan dalam mencapai kesejahteraan rakyat yang tentunya akan dibarengi dengan berkembangnya fungsi pelayanan. Luasnya urusan pemerintahan dapat menjadi sumber masalah bagi otonomi yang gilirannnya akan menjadi beban bagi daerah sehingga kemungkinan daerah tidak dapat menjalankan.

2.3.3 Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah

Hubungan keuangan pusat dan daerah sangat menentukan kemandirian otonomi, yang dipersoalkan adalah minimnya jumlah uang, yang dipersoalkan adalah minimnya jumlah uang yang dimiliki daerah dibandingkan pusat. Oleh sebab itu berdasarkan primis tersebut inti hubungan keuangan pemerintah pusat dan daerah adalah perimbangan keuangan pusat dan daerah hendaknya tidak sekedar diartikan memperbesar lumbung keuangan daerah seperti subsidi yang tetap menjamin kemandirian, keleluasaan, dan kekuasaan daerah mengatur dan mengurus rumah tangganya.

Bagir Manan memberikan pendapatnya terkait dengan dasar hubungan pusat dan daerah adalah:

a. Asas permusyawaratan;
b. Dasar pemeliharaan dan pengembangan prinsip-prinsip pemerintahan asli;
c. Dasar kebhinekaan;
d. Dasar negara hokum.

Berdasarkan empat dasar tersebut ditemukan patokan-patokan hubungan pusat dan daerah yaitu:

a. Sistem rumah tangga daerah harus dapat menjamin keikut sertaan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan;
b. Pada dasarnya, urusan rumah tangga daerah bersifat asli bukan sesuatu yang diserahkan oleh satuan pemerintahan tingkat lebih atas;
c. Sistem rumah tangga daerah harus memberi tempat bagi prakarsa atau inisiatif untuk mengatur, mengurus dan mengembangkan urusan rumah tangga daerah;
d. Otonomi luas diartikan kebebasan berprakarsa mengatur dan mengurus segala hal yang berkaitan dengan kepentingan rakyat daerah;
e. Urusan rumah tangga daerah dapat berbeda-beda sesuai dengan keadaan dan kebutuhan setempat;
f. Sistem rumah tangga terutama bertujuan untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan sosial;

g. Dalam sistem rumah tangga daerah harus ada tempat (ruang) bagi pusat untuk mempengaruhi daerah menuju pemerataan dan kesejahteraan

2.3.4 Asas- Asas Pemerintahan Daerah

2.3.4.1 Asas Desentralisasi

Beberapa penulis memberikan definisi berkaitan dengan pemaknaan konsep desentralisasi antara lain sebagai berikut:

a. Desentralisasi diartikan sebagai pengertian yang luas, yang mencakup political *decentralization dan administrative decentralization.* Yang pertama melahirkan daerah-daerah otonom sedangkan yang kedua adalah istilah lain dari *local state government* yang melahirkan wilayah-wilayah administrative.
b. Desentralisasi pada Negara kesatuan, berwujud dalam bentuk satuan-satuan pemerintahan lebih rendah territorial atau fungsional yang berhak mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintahan sebagai urusan rumah tangganya.
c. Desentralisasi pada pengertiannya dibagi menjadi: desentralisasi territorial, desentralisasi fungsional, dan desentralisasi administratif (dekonsentrasi). Desentralisasi territorial berbasiskan pada wilayah, desentralisasi fungsional pada tujuan-tujuan kerja tertentu sedangkan desentralisasi administratif terjadi bila pemerintah melimpahkan sebagian dari kewenangan kepada alat perlengkapan atau organ pemerintah sendiri didaerah, yakni pejabat pemerintah yang ada didaerah untuk dilaksaanakan.

Pada dasarnya desentralisasi jika dilihat dari satuan pemerintahan diartikan menjadi desentralisasi fungsional dan desentralisasi teritorial sedangkan dilihat dari fungsi muatan (isi pemerintahan) desentralisasi dibedakan menjadi otonomi dan tugas pembantuan.

Desentralisasi teritorial menjelma dalam bentuk badan-badan didasarkan pada wilayah, sedangkan desentralisasi fungsional menjelma dalam bentuk badan-badan yang didasarkan pada tujuan-tujuan tertentu.

Disisi lain Sarundajang mengatakann bahwa ada empat bentuk desentralisasi yaitu:[14]

a. Sistem pemerintahan daerah yang menyeluruh *(comprehencive local governmentsystem).* Pelayanan pemerintahan didaerah dilaksanakan oleh aparat-aparat yang mempunyai tugas bermacam-macam. Aparat daerah melakukan fungsi-fungsi yang diserahkan oleh pemerintah pusat. Kesempatan berprakarsa atau berinisiatif untuk melakukan pengawasan atas semua bagian terbuka dari aparat daerah maupun bagi aparat pusat. Aparat daerah melakukan pelayanan tugas–tugas aparat pusat. terjadi pemindahan atau transformasi tugas-tugas dari aparat daerah;
b. Sistem kemiteraan *(partnership system)* yaitu beberapa jenis pelayanan dilaksanakan langsung oleh aparat pusat dan beberapa jenis yang lain pula oleh dilakukan aparat daerah;

[14] Lihat Lebih lanjut dalam Sarundajang, Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah, Jakarta: Pustaka Sinar, 2002, hlm 56.

c. Sistem ganda (*dual system)* yaitu aparat pusat melakukan pelayanan teknis secara langsung demikian juga aparat daerah;

d. Sistem administrasi terpadu *(integrated administrative system)* yaitu aparat pusat melakukan pelayanan teknis secara langsung di bawah pengawas seorang pejabat koordinator. Aparat daerah hanya punya kewenangan kecil dalam melakukan kegiatan pemerintahan. Dalam UU Nomor 32 Tahun 20014, desentralisasi diartikan sebagai penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah daerah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pengertian ini memberikan makna bahwa penyelenggaraan desentralisasi baik pembentukan daerah otonom maupun penyerahan kewenangan dalam bidang pemerintahannya hanya dilakukan oleh pemerintah pusat.

2.3.4.2 Asas Dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi adalah asas yang diartikan sebagai pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat atau kepala wilayah atau kepala instansi vertikal tingkat yang lebih tinggi kepada pejabat-pejabat di daerah.

Dalam dekonsentrasi tanggung jawab tetap ada pada pemerintah pusat baik perencanaan, pelaksanaannya maupun pembiayaannya tetap menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Unsur pelaksanaanya dikoordinsikan oleh kepala daerah dalam berkedudukan sebagai wakil pemerintah pusat. Dekonsentrasi merupakan sentralisasi yang diperlukan, misalnya sistem dekonsentrasi teritorial dimana

kepada organ pemerintah pusat di daerah diberikan kekuasaan untuk melaksanakan kebijakan pemerintah sesuai dengan keadaan khusus di daerah kekuasaan masing-masing.

Dalam UU No 23 Tahun 2014, desentralisasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan atau kepada instansi vertical diwilayah tertentu.

2.3.5 Asas Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan

Asas otonomi daerah tercantum dalam Pasal 18 ayat (20 UUD 1945 perubahan kedua menyatakan ‘’pemerintah dalam provinsi, daerah kabupaten dan daerah kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan‘’. Ketentuan ini menegaskan bahwa pemerintahan daerah adalah suatu pemerintahan otonomi dalam Negara kesatuan Republik Indonesia. Dalam pemerintahan daerah hanya ada pemerintahan otonomi (termasuk tugas pembantuan). Dengan kata lain bahwa ketentuan ini hanya mengatur mengenai otonomi, otonomi hanyalah salah satu bentuk desentralisasi. Desentralisasi bukan asas melainkan proses, yang asas adalah otonomi dan tugas pembantuan.

Penyelenggaraan asas desentralisasi menghasilkan daerah otonomi, sedangkan urusan yang diserahkan kepada daerah otonom yang menjadi hak atau wewenangnya disebut otonomi daerah atau otonomi saja.menurut Bagir Manan, otonomi mengandung arti kemandirian untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Pada bagian lain Bagir Manan mendifinisikan otonomi

sebagai: Kebebasan dan kemandirian satuan pemerintahan yang lebih rendah untuk mengatur dan mengurus sebagai urusan pemerintahan. urusan pemerintahan yang boleh di urus dan diatur secara bebas dan mandiri itu menjadi atau merupakan urusan rumah tangga satuan pemerintahan yang lebih rendah tersebut. kebebasan dan kemandirian merupakan hakekat isi otonom.[15]

Disisi lain UU Nomor 23 Tahun 2014 mengartikan bahwa otonomi daerah adalah hak wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pengertian otonomi daerah sebagaimana dirumuskan UU Nomor 23 Tahun 2014 terasa lebih sesuai dengan konsep otonomi secara umum yaitu adanya kebebasan dan kemandirian dari masyarakat setempat untuk mengatur dan mengurus kepentingan sesuai dengan apa yang diinginkan.

Selanjutnya mengenai bagitu eratnya hubungan otonomi dan urusan rumah tangga, seingkali kata otonomi diartikan sama dengan urusan rumah tangga itu sendiri. Oleh karena itu macam-macam rumah tangga sering diartikan sama dengan macam-macam otonomi. menurut prajudi ada 4 macam mengenai rumah tangga atau otonomi, yaitu:

a. Teori rumah tangga atau otonomi formil. Menurut teori ini rumah tangga adalah keseluruhan dari pada urusan- urusan yang diperinci oleh dengan undang-undang;

[15] Nurmayani,hukum administrasi Negara,Bandar Lampung, Universitas Lampung,2009,hal.11

b. Teori rumah tangga atau otonomi substansial, teori substansial atau teori materiil (isi) menyatakan bahwa rumah tangga itu adalah apa yang tertinggal (tersisa) belum menjadi tugas kewajiban urusan daripada Negara (pemerintahan pusat) disebut juga *aftrek theory* ;
c. Teori rumah tangga organik. teori ini menyatakan bahwa rumah tangga adalah keseluruhan dari pada urusan-urusan yang menentukan mati hidup dari pada badan otonomi atau daerah otonom. Dengan perkataan lain urusan-urusan yang merupakan organ-organ kehidupan (misalnya; jantung, hati, paru–paru dll);
d. Teori rumah tangga atau teori rill. Menurut teori ini rumah tangga adalah keseluruhan daripada urusan yang secara nyata(realitas) mampu ditangani sendiri. Kemampuan tersebut berdasarkan atas kemampuan personil, material, finansial, dan sumber-sumber daya lainnya.

Sedangkan Bagir Manan meyebutkan 3 macam sistem rumah tangga yaitu:

a. Sistem rumah tangga formal. Pada sistem rumah tangga formal, pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab antara pusat dan daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah tertentu tidak ditetapkan secara rinci/ sistem rumah tangga formal berpangkal tolak dari prinsip bahwa tidak ada perbedaan sifat antara urusan yang diselenggarakan pusat dan yang diselenggarakan daerah;
b. Sistem rumah tangga material. Dalam sistem rumah tangga material adalah pembagian wewenang. Urusan pemerintahan yang termasuk kedalam urusan

rumah tangga daerah ditetapkan dengan pasti.sistem rumah tangga material berpangkal tolak pada pemikiran bahwa memang ada perbedaan mendalam antara urusan pemerintah pusat dan daerah;

c. Sistem rumah tangga nyata (rill). Sistem rumah tangga ini lazim pula disebut sistem otonomi nyata atau otonomi rill. Disebut nyata karena isi rumah tangga daerah didasarkan kepada keadaan dan factor-faktor yang nyata .

Dalam No. 23 Tahun 2014, prinsip yang digunakan ‘’otonomi dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya, nyata dan bertanggung jawab’’. Prinsip otonomi dengan memberikan kewenangan seluas-luasnyan,nyata dan bertanggung jawab ini dijelaskan dalam Penjelasan UU No 23 Tahun 2014 sebagai berikut:

a. Prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintahan yang ditetapkan dalam undang-undang. daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk member pelayanan, peningkatan peran serta prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat;
b. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang secara nyata telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah.dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya;

c. Prinsip otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk peningkatan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasioanal.[16]

2.3.5.1 Dasar Hukum

a. Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
b. Undang-Undang R.I. Nomor. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. .
c. Undang -Undang RI. Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.
d. Undang-Undang R.I. Nomor 1 Tahun 2009 Tentang ketransmigrasian
e. Undang -Undang R.I. Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
f. Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pengelolaan Data dan Informasi
g. Peraturan Pemerintah R.I. Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Transmigrasi. Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor
h. KEP.214/MEN/V/2007 Tentang Pedoman Umum Pembangunan dan Pengembangan Kota Terpadu Mandiri di Kawasan Transmigrasi
i. Keputusan Menteri Nomor B.293/MEN/IX/2009 Tentang Penetapan lokasi Kota Terpadu Mandiri di Kawasan Transmigrasi.

[16] Ibid

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

1. Pelaksanaan Program Kota Terpadu Mandiri sebagaimana diamanatkan dalam Kepmen Nakertrans No: KEP.214/MEN/V/2007, pelaksanaan yang dilaksanakan kurang lebih 11 Tahun ini sudah hampir 11 Tahun ini umumnya sudah dilaksanakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah tetapi sebagian belum optimal. Pada dasarnya bahwa kota terpadu mandiri sudah terealisasi akan tetapi belum sepenuhnya berdampak positif bagi masyarakat sekitar seperti:
   a. Pembangunan infrastruktur seperti gedung pusat bisnis yang tidak di oprasionalkan sebagaimana mestinya, sehingga bentuk gedung pusat bisnis tersebut terlihat tidak terurus atau terbengkalai.
   b. Gedung perpustakaan daerah atau gedung pintar yang sangat disayangkan, setidaknya masyarakat menggunakan adanya fasilitas tersebut untuk menambah pengetahuan dan menambah wawasan dari adanya perpustakaan daerah.
   c. Kondisi jaringan transportasi darat yang berada dimesuji timur sangatlah memprihatinkan bagi warga masyarakat, hal ini yang menjadi permasalahan utama bagi masyarakat untuk Pada saat musim hujan, beberapa ruas jalan digenangi air sehingga kondisinya berlumpur dan sulit dilalui kendaraan.

2. Faktor penghambat

a. Sistim permodalan yang masih dikuasai bandar tengkulak Belum terarahkan masyarakat dalam mengisi pembangunan

b. Belum terarahkan dijabarkan mengenai arahan rencana pengelolaan lingkungan

c. Infrastruktur jalan

d. Kompetensi sumber daya manusia

e. Rendahnya Pendidikan

5.2 Saran

Perlu keperpihakan pemerintah untuk dapat menggerakkan kota terpadu mandiri sebagai salah satu kota yang dapat tumbuh dan berkembang salah satunya yaitu menghidupkan kembali peran atau tujuan utama dari adanya kota terpadu mandiri tersebut. saat ini, pemerintah harus terus melakukan pembangunan, perbaikan, dan peningkatan jalan untuk mendukung aktifitas masyarakat.

Dengan adanya fasilitas yang sudah dibentuk seharusnya masyarakat bisa menggunakan dengan sebagaimana mestinya, menggunakan perpustakaan daerah sebagai ruang baca khususnya untuk para pelajar. selain itu masyarakat sekitar bisa menggunakan gedung pusat bisnis sebagai salah satu matapencaharian atau usaha seperti buka toko, buka lapangan kerja contohnya jahit pakaian, pegadaian, dll

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Akib Muhammad, 2013 *hukum penataan ruang*. Bandar Lampung: penerbit universitas lampung

Bachsan Mustafa, 2001. *Sistem hukum administrasi Negara Indonesia,* Bandung : PT. Citra Aditya Bakti

Hasni 2010, *hukum penataan ruang dan penatagunaan tanah* Bandung: PT. Raja grafindo persada

Muhammad, Abdulkadir 2014, *Hukum Dan Penelitianhukum,* Bandung: PT.CitraAdityaBakti

Nurmayani, 2009. *Hukum Administrasi Daerah*, Bandar Lampung: penerbit Universitas Lampung.

Priyono. dkk. 2010. *Strategi Pembangngunan Agrobisnis Di Kota Terpadu Mandiri Mesuji Provinsi Lampung* Leusercita Abadi. Jakarta.

Prof.AmrahMuslimin1978. *Aspek-aspek hokum otonomi daerah*, Bandung: Penerbit alumni

Samun Ismaya, M. Hum. 2013. *Hokum administrasi pertananan*. Yogyakarta: PT. Graha Ilmu.

Sardjadidjaja, Rukman 2004. Transmigrasi pembaharuan dan integrasinsional. PT. Pustaka Sinar Harahap. Jakarta

Soehardjo,1993. *Hukum Administrasi Negara Pokok-pokok Pengertian Serta, Perkembangannya di Indonesia,* Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro,

Soehino. 1984. *Asas-asasHukum Tata Pemerintahan*. Yokyakarta: Liberty.

PeraturanPerundang-undangan

Undang-undang No.32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah

Undang -undang No. 26 Tahun2007 Tentang Penataan Ruang

Undang-undang No.49 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Kabupaten Mesuji

Undang- undang No.29 Tahun2009 Tentang Ketransmigrasian

Undang- undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Sumber lain

http://nasional.kompas.com/read/2015/04/13/21153181/Ini.7.Syarat.pembangun.Kota.Terpadu.Mandiri.di.Kawasan.Transmigrasi

http://dimashandoko09.blogspot.co.id/2012/07/paradigma-baru-pembangunan-kota-mandiri.html