

KEBIJAKAN POLITIK OTONOMI DAERAH BERDASARKAN
UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA
TAHUN 1945

AHMAD SUTRISNO / D 101 08 280

ABSTRAK

Penelitian ini berjudul, kebijakan politik otonomi daerah berdasarkan undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945 dengan rumusan masalah yaitu bagaimana pengaturan sistem otonomi sebagai tatanan yang membagi wewenang, tugas dan tanggung jawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah menurut UUD 1945. Adapun tujuan penelitian ini yaitu adalah untuk mengetahui pengaturan sistem otonomi sebagai tatanan yang membagi wewenang, tugas dan tanggung jawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah menurut UUD 1945.

Metode penelitian yang digunakan yaitu adalah pendekatan normatif dan doktrinal dengan menggunakan metode perbandingan dan historis. Dalam hasil penelitian pada dasarnya Pasal 18 UUD 1945 menghendaki pembagian daerah atas daerah besar dan kecil. Kepada daerah diberikan hak otonomi dengan cara pembagian urusan rumah tangga daerah berdasarkan sistem otonomi.

Kata Kunci : Kebijakan Politik Otonomi

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebijakan politik otonomi daerah harus dilihat dalam hubungan pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah, dan dalam pembicaraan tersebut tidak bisa terlepas dari pemikiran yang telah ditetapkan sebelumnya sebagai kesepakatan para pendiri negara yang telah dituangkan dalam UUD 1945, sebagai hukum dasar negara. Dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 dikatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik.¹ Oleh karena itu, negara Indonesia tidak akan mengenal adanya daerah-daerah di dalam lingkungannya yang bersifat negara.

Daerah-daerah yang ada dalam lingkungan wilayah negara Indonesia adalah daerah yang berada dalam bingkai negara kesatuan republik Indonesia. Hal ini sejalan

dengan Pasal 18 UUD 1945 yang mengatur tentang pemerintahan daerah, dikatakan bahwa “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.(Teks sebelum amandemen).

Bingkai hukum yang berkaitan dengan hubungan antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah telah mengalami pasang surut mengikuti perkembangan sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Begitu pula hubungan pemerintah pusat dan daerah.

Amandemen kedua, Pasal 18 UUD 1945 mengalami perubahan, dikatakan bahwa “Negara kesatuan republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan

¹Jimly Asshiddiqie, Konsolidasi Naskah Uud 1945 Setelah Perubahan Keempat, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fhui, Jakarta, 2002, Hlm., 2

undang-undang” (ayat 1). Penggunaan istilah “dibagi atas” ini dimaksudkan untuk menegaskan bahwa hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah bersifat hirarkis dan vertical. Hal ini dianggap perlu ditegaskan karena adanya penafsiran yang timbul akibat penerapan kebijakan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang mengembangkan pola hubungan antara pusat dan daerah serta hubungan antara daerah yang dipahami bersifat horisontal.²

Kemudian pada ayat (2) dikatakan bahwa “Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota, mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Asas pemerintahan daerah secara universal selalu dipahami mencakup tiga asas penting, yaitu; desentralisasi, dekosentrasi, tugas pembantuan. Dalam ayat ini, asas desentralisasi disebut dengan asas otonom, sedangkan asas dekosentrasi tidak disebutkan secara eksplisit.

Pemahaman hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang bersifat hirarkis dan vertikal disatu pihak, berhadapan dengan pemahaman yang bersifat horisontal dilain pihak dan tidak tegasnya asas dekosentrasi di dalam pasal 18 UUD 1945 setelah amandemen kedua akan menimbulkan persoalan antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah yang bersumber pada hubungan keuangan, hubungan kewenangan, hubungan pengawasan dan hubungan yang timbul dari susunan organisasi pemerintahan di daerah.³

Tidak mudah mewujudkan kehendak yang terkandung dalam Pasal 18 UUD 1945. Hal ini, disebabkan karena perbedaan persepsi dan cara pemahaman mengenai makna atau gagasan yang terkandung dalam Pasal 18

UUD 1945.⁴ Kenyataan ini dapat dilihat dalam perjalanan pengaturan pemerintahan daerah.

B. Rumusan Masalah

Adapun permasalahan yang menjadi pusat perhatian tulisan ini adalah: Bagaimana pengaturan sistem otonomi sebagai tatanan yang membagi wewenang, tugas dan tanggung jawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah menurut UUD 1945?

II. PEMBAHASAN

A. Dasar-Dasar Kebijakan Politik Otonomi Daerah

Dasar-dasar kebijakan politik otonomi daerah, baik sebagai gagasan maupun secara konstitusional, otonomi merupakan salah satu sendi penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.

1. Dasar permusyawaratan/perwakilan.⁵ Dasar ini merupakan pengejawatahan paham kedaulatan rakyat di bidang penyelenggaraan pemerintahan (politik). Pembentukan pemerintahan daerah otonom adalah dalam rangka memberikan kesempatan rakyat setempat untuk secara lebih luar berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan.
2. Dasar kesejahteraan sosial bersumber baik pada paham kedaulatan rakyat di bidang ekonomi meskipun paham Negara berdasarkan atas hukum atau Negara kesejahteraan. Kesejahteraan bertalian erat dengan sifat dan pekerjaan pemerintahan daerah yaitu pelayanan.
3. Dasar kebhinekaan. Dalam UUD 1945 pengakuan atas kebhinekaan ini nampak dari ketentuan: “...dan hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”, yang dalam penjelasan Pasal 18 UUD 1945.

B. Politik /kebijakan dalam penentuan isi otonomi

⁴Bagir Manan, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997, Hlm. 270.

⁵Bagir Manan, , *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Uii, Yogyakarta. 2002. Hlm 78

²Jimly Asshiddiqe, *Ibid.* Hlm. 21.

³Lihat Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Uii Yogyakarta, 2002, Hlm. 36

Politik hukum pada dasarnya akan mencakup segala aspek otonomi baik berkenaan dengan asas-asas otonomi, sistem otonomi, pengorganisasian otonomi, tata kerja otonomi dan lain sebagainya. Mengingat cakupannya yang begitu luas, uraian ini akan dibatasi pada masalah-masalah politik hukum yang berkaitan dengan isi otonomi (isi rumah tangga daerah), susunan pemerintahan daerah baik susunan luar maupun dalam, hubungan keuangan dan hubungan pengawasan.⁶

Politik hukum otonomi terjadi atau ditentukan oleh beberapa hal yaitu UUD yang mendasari pengaturan otonomi dan kecenderungan kebijaksanaan umum kearah sentralisasi atau desentralisasi. Dari penjelasan ini dapat ditangkap bahwa otonomi luas secara intrinsic mengandung ancaman tertentu terhadap keutuhan Negara kesatuan. Sayangnya tidak pernah ada kejelasan mengenai bagaimana sesungguhnya isi otonomi yang dikehendaki UUD 1945 dan apakah mungkin menyebut otonomi seluas-luasnya mengandung bahaya, sedangkan hal tersebut belum pernah dilaksanakan atau ada pengalaman lain yang dapat dipergunakan sebagai petunjuk.

Masalah pemberian otonomi seluas-luasnya lebih banyak timbul dari salah pengertian, yaitu ada semacam anggapan dengan pemberian otonomi seluas-luasnya akan terjadi hubungan yang tidak seimbang antara pusat dan daerah. Pusat dapat menjadi terlalu lemah dan daerah menjadi terlalu kuat. Kesalahpahaman ini dapat dihindari kalau diingat beberapa prinsip Negara berotonomi:

- a. Otonomi adalah perangkat dalam Negara kesatuan. Jadi seluas-luasnya otonomi tidak dapat menghilangkan arti, apalagi keutuhan Negara kesatuan.
- b. Isi otonomi bukanlah pembagian jumlah (quantum) urusan pemerintahan antara pusat dan daerah. Urusan pemerintahan tidak dapat dikenali jumlahnya. Pembagian urusan (urusan yang diserahkan) harus

dilihat dari sifat dan kualitasnya. Urusan-urusan rumah tangga daerah selalu lebih ditekankan pada urusan pelayanan (services). Dengan demikian, segala urusan yang akan menjadi ciri dan kendali keutuhan Negara kesatuan akan tetap pada pusat.

- c. Dalam setiap otonomi, selalu disertai dengan sistem dan mekanisme kendali dari pusat. Kendali itu adalah kendali pengawasan dan kendali keuangan.

C. Politik/Kebijakan Dalam Penentuan Susunan Pemerintahan Daerah

Kajian mengenai susunan pemerintahan daerah dapat dibedakan antara susunan luar (eksternal) dan susunan dalam (internal). Susunan luar berkaitan dengan susunan teritorial dan susunan dalam berkaitan dengan jabatan pemerintahan daerah. Dalam kedua hal inipun nampak berbagai perbedaan dalam kebijaksanaan yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan.

a. Susunan Dalam Pemerintahan Daerah

Susunan dalam pemerintahan daerah, sangat dipengaruhi oleh kecenderungan politik kearah sentralisasi atau desentralisasi. Arus kuat sentralisasi terlaksana sejak 1959. Sentralisasi ini nampak dalam tiga hal. Pertama; campur tangan pusat dalam pengisian jabatan pemerintahan daerah. Kedua; hubungan antara pejabat dalam jabatan pemerintahan daerah. Ketiga; politik desentralisasi.⁷ Arus sentralisasi ini bukan saja menyentuh mekanisme pemerintahan daerah, tetapi lebih mendasar yaitu terhadap asas-asas bangunan pemerintahan daerah seperti asas kedaulatan rakyat dan asas kemandirian.

b. Susunan luar Dalam Pemerintahan Daerah

Di sini hanya dibahas dua hal yaitu kedudukan pemerintahan daerah desa dan titik berat otonomi. Sejak tahun 1945, bahkan Undang-undang No. 22 Tahun 1948 berkehendak mengintegrasikan

⁶Djohan, Djohermansyah, Sistem Pengawasan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Dalam Jurnal Ilmu Pemerintahan, Edisi 18 Tahun 2002;Hlm 34

⁷Sarundajang, S.H., Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001;Hlm 55

pemerintahan desa ke dalam satu susunan pemerintahan tingkat daerah, dengan pertimbangan; “Ini berarti bahwa desa ditaruh dalam lingkungan pemerintahan yang modern tidak ditarik di luarnya sebagai waktu lampau.

Setidaknya dalam pengakuan dalam kebinekaan (pluralitas) otonomi desa harus tampak dalam 2 hal⁸, pemerintah han desa tidak harus mempergunakan nama desa, dan pengakuan dalam otonomi asli

D. Politik /Kebijakan Otonomi Dalam Hubungan Keuangan

Desentralisasi memberikan implikasi yang bervariasi terhadap kegiatan pembangunan antar daerah, tergantung pada pengaturan kelembagaan, dan desain menyeluruh dari pembagian wewenang dan perimbangan keuangan antar pemerintah pusat dan daerah⁹

Hubungan keuangan antara pusat dan daerah hampir selalu menjadi masalah pada setiap Negara yang menjalankan sistem otonomi. Ada macam ajaran (klasik) bahwa otonomi selalu menyiratkan “membelanjai diri sendiri”. Dalam praktik ajaran ini makin jauh kemungkinan dilaksanakan. Yang ada masalah sebaliknya. Daerah secara keuangan makin tergantung pada pusat. Daerah secara keuangan makin tergantung pada pusat. Peningkatan ketergantungan ini terjadi karena beberapa hal:

- a. Urusan pelayanan yang harus dilaksanakan pemerintahan daerah makin luas sesuai dengan perkembangan tugas-tugas Negara untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan kecenderungan pusat untuk menyerahkan urusan tersebut kepada daerah.
- b. Sumber-sumber keuangan daerah terbatas. Di Indonesia keterbatasan ini terjadi karena belum pernah ada pembaharuan yang mendasar mengenai sumber

pendapatan daerah. Berbagai sumber, karena berbagai pengaruh, perkembangan dan keadaan daerah menjadi tidak efektif lagi.

Pemerintah pusat lebih memilih memberikan subsidi dari pada menyerahkan sumber pendapatan. Dengan sistem subsidi daya kendali terhadap daerah dapat terlaksana lebih efektif.

E. Politik /Kebijakan Otonomi Dalam Pengawasan

Terdapat suatu prinsip dalam berotonomi bahwa tidak ada otonomi tanpa pengawasan. Antara kemandirian otonomi dan pengawasan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Pengawasan merupakan “pengikat” kesatuan agar bandul kebebasan berotonomi tidak terlepas begitu jauh mengurangi dasar Negara kesatuan. Dengan tujuan agar perencanaan dan pelaksanaan berjalan sesuai dengan fungsinya, dan berhasil mencapai tujuan yang di tetapkan¹⁰ agar otonomi tidak menciptakan suatu keadaan anarkis, maka harus ada cara-cara pengendalian yang menempatkan kebebasan tersebut di bawah kepentingan yang bersifat nasional.

Negara berkedaulatan rakyat dengan Negara berdasarkan atas hukum pengawasan yang utama adalah pengawasan represif. Pengawasan preventif sangat mempengaruhi kebebasan dan kemandirian berinisiatif, sedangkan kebebasan berinisiatif merupakan tuntutan yang harus ada bagi setiap pemerintahan daerah untuk melaksanakan tugas memberikan pelayanan dan mewujudkan kesejahteraan umum. Lebih jauh, pengawasan preventif seperti dilakukan dalam prosedur pengangkatan kepala daerah dapat mengandung konflik bahkan perpecahan.

F. Sistem Otonomi Daerah Sebelum Amandemen UUD NKRI 1945

Untuk memahami sistem otonomi daerah sebelum amandemen UUD NKRI 1945, maka harus dilihat bagaimana hubungan

⁸Bagir Manan, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah. Yogyakarta, Pusat Studi Hukum (Psh) Fh-Uii, 2001, Hlm. 161-162

⁹Syamsudin Haris, Desentralisasi Demokrasi Dan Akuntabilitas Pemerintah Daerah, Lipi Press, Jakarta, 2007, Hlm. 265

¹⁰Hari Subarno, Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa, Sinar Grafika Offset, Jakarta. 2007. Hlm. 47

antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah menurut UUD NKRI 1945 dapat dilihat dalam prinsip-prinsip pokok pelaksanaan sistem otonomi daerah dalam berbagai undang-undang organik, sebagai pelaksanaan dari Pasal 18 UUD 1945 sebelum amandemen. Jadi hubungan pemerintahan pusat dan daerah dapat dilihat dari cara bagaimana pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah.

1. Masa Undang-Undang No 1 Tahun 1945

Pada tanggal 23 November 1945 atas usul Badan Pekerja, Komite Nasional Pusat yang disetujui pemerintah, telah dikeluarkan UU No 1 Tahun 1945. Oleh Komite Nasional Daerah dipilih beberapa orang, sebanyak-banyaknya 5(lima) orang sebagai badan eksekutif, yang bersama-sama dengan dan dipimpin oleh Kepala Daerah menjalankan pemerintahan sehari-hari dalam daerah itu (Pasal 3). Ketua Komite Nasional Daerah lama harus diangkat sebagai wakil ketua badan yang dimaksud dalam pasal 2 dan 3 (Psl. 4). Biaya untuk keperluan Komite Nasional Daerah disediakan oleh pemerintah daerah.

2. Masa Undang-Undang No 22 Tahun 1948 Tentang Pemerintahan Daerah

Di dalam Undang-Undang No 1 Tahun 1945 belum diatur secara jelas kewenangan daerah otonom, kemudian ternyata dipandang kurang memuaskan. Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 18 UUD 1945, maka dengan persetujuan Badan Pekerja Komite Nasional Pusat, pada tanggal 19 Juli 1948 ditetapkan Undang-Undang No 22 Tahun 1948 tentang pemerintahan daerah. Pasal 1 Undang-Undang ini ditegaskan bahwa daerah-daerah yang dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dapat dibedakan dalam dua jenis, yaitu:

- a. daerah otonom dan
- b. daerah istimewa.

Pembentukan suatu daerah otonom atau daerah istimewa dilakukan dengan undang-undang, dengan menegaskan nama, batas-batas wilayah, tingkatan serta hak dan

kewajiban daerah yang bersangkutan. Setiap daerah mempunyai dua macam kekuasaan, yakni; otonomi ialah hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah dan medebewind ialah hak menjalankan peraturan-peraturan dari pemerintah pusat atau daerah tingkat atasan berdasarkan perintah pihak atasan itu.

3. Masa Undang-Undang No 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah

Menurut UUDS 1950 bentuk negara Indonesia adalah negara kesatuan (Pasal 1 ayat (1) dengan sistem desentralisasi (Pasal 131). Pasal 131 menegaskan bahwa “ Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar kecil yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang....”. Jadi disini jelas bahwa wilayah Indonesia terbagi dalam daerah-daerah otonom. Berdasarkan dan untuk melaksanakan pasal 131 UUDS RI. Ini, maka pada tanggal 17 Januari 1957 oleh pemerintah RI telah dikeluarkan undang-undang no 1 Tahun 1957, yaitu tentang pokok pemerintahan daerah, sekaligus mencabut UU No 22 Tahun 1948 dan UU No 44 Tahun 1950.

4. Masa Penpres No 6 Tahun 1959 Jo No 5 Tahun 1960 Tentang Pemerintahan Daerah

Untuk menyesuaikan tata pemerintahan di daerah dengan jiwa dan semangat UUD 1945, maka pada tanggal 7 September 1959 Presiden telah menetapkan Penpres no 6 Tahun 1959 tentang Pemerintah Daerah. Sistem otonomi yang dianut Penpres ini adalah adalah sistem otonomi riil dan seluas-luasnya. Akibat dari struktur pemerintahan yang tidak demokratis menjadikan kewenangan daerah otonom tidak jelas.

5. Masa Undang-Undang No 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah

Dalam UU No 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Wilayah Negara Indonesia terbagi

habis dalam daerah-daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dan tersusun dalam tiga tingkatan sebagai berikut:

- a. Provinsi dan atau kotapraja sebagai daerah tingka I;
- b. Kabupaten dan atau kotamadya sebagai daerah tingkat II;
- c. Kecamatan dan atau kotapraja sebagai daerah tingkat III.

Pemerintah daerah terdiri dari; Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Kepala Daerah melaksanakan pemerintahan dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri menurut hirarki yang ada. Dalam menjalankan pemerintahan sehari-hari Kepala Daerah dibantu oleh wakil Kepala Daerah dan pemerintahan harian.

6. Masa Undang-Undang No 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah

Dalam UU ini yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak , wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dari kalimat terakhir ini dapat di tangkap bahwa cara pembagian atau menentukan uruan rumah tangga daerah dalam UU ini adalah dengan sistem otonomi materil. Tugas Pemda ditetapkan secara rinci/satu persatu, diluar itu menjadi tugas pemerintah pusat. Sistem ini mempunyai kekurangan, yakni kurang fleksibel karena setiap perubahan tugas dan wewenang daerah harus melalui prosedur yang lama dan berbelit-belit.

Struktur pemerintahan yang dikembangkan dalam UU ini tidak demokratis sebab DPRD sebagai salah satu unsur Pemda. Kekuasaan tertinggi berada pada Kepala Daerah sebagai penguasa tunggal. Begitu pula pengawasan tidak berjalan sebagaimana mestinya sebab DPRD termasuk salah satu unsur Pemda.

G. Sistem Otonomi Daerah Setelah Amandemen UUD NKRI 1945

1. Masa Undang-Undang No 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah

Di dalam Undang-Undang No 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah telah ditentukan bahwa “kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lain. Kewenangan bidang lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi, dan standarisasi nasional.

Penegasan UU seperti tersebut di atas, menunjukkan bahwa Undang-Undang No 22 Tahun 1999 dalam menentukan atau membagi urusan rumah tangga daerah adalah menganut sistem otonomi formal. Daerah dapat mengatur segala sesuatu yang dianggap penting bagi daerahnya, asal saja tidak mencakup urusan yang telah diatur oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah tingkat atasnya. Kewenangan daerah otonom versi UU ini relatif jelas.

Struktur pemerintahannya demokratis, sebab DPRD dan Kepala Daerah terpisah. Kepala Daerah bertanggung jawab kepada DPRD, dengan demikian pengawasan dapat berjalan. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah Kabupaten dan daerah kota, sedangkan otonomi Daerah Provinsi merupakan otonomi terbatas. Daerah otonom Provinsi dan daerah kabupaten dan daerah kota tidak mempunyai hubungan hirarki.

Pelaksanaan asas dekosentrasi diletakkan pada daerah provinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah Administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang

dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah.

Sedangkan pelaksanaan asas pembantuan dimungkinkan, tidak hanya dari pemerintah kepada daerah, tetapi juga dari pemerintah dan daerah kepada Desa yang disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskan.

Dalam menjalankan tugas dan kewajiban Pemerintah Daerah, Gubernur bertanggung jawab kepada DPRD Provinsi, sedangkan dalam kedudukannya sebagai wakil pemerintah, Gubernur bertanggung jawan kepada Presiden. Sementara itu didalam penyelenggaraan otonomi daerah didaerah Kabupaten dan daerah kota, Bupati atau wali kota bertanggung jawab kepada DPRD Kabupaten/Kota dan berkewajiban memberikan laporan kepada Presiden melalui menteri dalam negeri dalam rangka pembinaan dan pengawasan.

2. Masa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Setelah kontroversi revisi UU No.22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah beberapa waktu yang lalu, kini setelah terbit UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai penggantinya ternyata masih juga menuai pro-kontra. Kondisi demikian dapat kita lihat melalui berbagai substansi pasal-pasal yang terkandung didalamnya, terutama sekali tentang pemilihan kepala daerah langsung (pilkadal). Keberadaan UU ini dimulai ketika tarik ulur kebijakan publik “dimenangkan” oleh pemerintah melalui kebijakan revisi UU No.22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang dinilai banyak kalangan keablasan dan memiliki berbagai kelemahan.¹¹

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

Sistem otonomi daerah dalam hubungan antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah menurut UUD 1945 dapat dilihat dalam implementasi Pasal 18 UUD 1945, baik sebelum maupun setelah amandemen UUD NKRI 1945 kedalam berbagai Undang-Undang oragnik sebagai pelaksanaannya. Pada dasarnya Pasal 18 UUD 1945 menghendaki pembagian daerah atas daerah besar dan kecil. Kepada daerah diberikan hak otonomi dengan cara pembagian urusan rumah tangga daerah berdasarkan sistem otonomi. Jadi hubungan antara pemerintahan Pusat dan Daerah akan terlihat : Dalam Undang-Undang No 1 Tahun 1945 adalah sistem otonomi formal; Dalam Undang-Undang No 22 Tahun 1948 adalah sistem otonomi materil; Dalam UndangUndang 1 Tahun 1957 adalah sistem otonomi Rill dan seluas-luasnya; Dalam Penpres No 6 Tahun 1959 adalah otonomi riil dan seluas-luasnya; Dalam Undang-Undang No 18 Tahun 1965 adalah sistem otonomi riil dan seluas-luasnya; Dalam Undang-Undang No 5 Tahun 1974 adalah sistem otonomi materil; Dalam Undang-Undang No 22 Tahun 1999 adalah sistem otonomi formal. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah sistem otonomi formal.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas, maka dapat diajukan saran bahwa dalam penyelenggaraan otonomi daerah, pemerintah harus konsisten dengan sistem otonomi yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yakni sistem otonomi formal. Agar supaya pemerintah daerah leluasa mengurus urusan yang menjadi kewenangan daerah otonom di luar yang menjadi urusan pemerintah pusat.

¹¹Badjeber, Zain, Komentari Dalam Uu No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Dan Uu No.33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah, Penerbit Forum Indonesia Maju, Jakarta, 2004;Hlm 57

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, Jakarta, 2002
- Badjeber, Zain, *Komentar dalam UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No.33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah*, Penerbit Forum Indonesia Maju, Jakarta, 2004;
- Bagir Manan, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997.
- Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII Yogyakarta, 2002.
- Menyongsong Fajar Otonomi Daerah. Yogyakarta, Pusat Studi Hukum (PSH) FH-UII, 2001,
- Djohan, Djohermansyah, *Sistem Pengawasan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, dalam *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, edisi 18 Tahun 2002;
- Sarundajang, S.H., *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001
- Syamsudin Haris, *Desentralisasi Demokrasi dan Akuntabilitas Pemerintah Daerah*, LIPI Press, Jakarta, 2007.
- Hari Subarno, *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, Sinar Grafika Offset, Jakarta. 2007.

AHMAD SUTRISNO, Lahir di Palu, 12 Oktober 1989, Alamat Rumah Jalan Tanjung Angin Nomor 14 Palu Sul-Teng, Nomor Telepon +62....., Alamat Email ahmad_hukum@yahoo.com

