

**POLITIK HUKUM OTONOMI DAERAH
DALAM NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA**

Tubagus Muhammad Nasarudin¹, Martha Riananda²

¹Dosen Fakultas Hukum Universitas Malahayati Bandar Lampung

² Dosen Fakultas Hukum Universitas Lampung

email: *tbnasarudin@gmail.com

Abstrak

Dalam negara yang berbentuk kesatuan, pada umumnya penyelenggaraan pemerintahan akan dijalankan dengan dua kemungkinan yaitu melalui sistem sentralisasi atau desentralisasi atau otonomi daerah. Agar otonomi daerah dapat dilaksanakan sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai, pemerintah pusat wajib melakukan pembinaan yang berupa pemberian pedoman, pengembangan, perencanaan dan pengawasan. Disamping itu, diberikan pula standar, arahan, bimbingan, pelatihan, supervisi, pengendalian, koordinasi, pemantauan, dan evaluasi. Bersamaan itu, pemerintah pusat wajib memberikan fasilitas yang berupa pemberian peluang kemudahan, bantuan, dan dorongan kepada daerah agar dalam melaksanakan otonomi dapat dilakukan secara efisien dan efektif sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kata Kunci: desentralisasi, otonomi daerah, pemerintah

Abstract

In a state that is in the form of a unit, in general, governance will be carried out with two possibilities, namely through a centralized or decentralized or regional autonomy system. So that regional autonomy can be implemented in line with the objectives to be achieved, the central government must provide guidance in the form of providing guidelines, development, planning and supervision. In addition, standards, direction, guidance, training, supervision, control, coordination, monitoring and evaluation are also given. At the same time, the central government must provide facilities in the form of providing opportunities, assistance, and encouragement to the regions so that in implementing autonomy can be done efficiently and effectively in accordance with statutory regulations.

Keywords: decentralization, regional autonomy, government

A. Latar Belakang

Perdebatan tentang bentuk negara tetap merupakan sebuah persoalan yang selalu muncul sekalipun hal itu sebenarnya sudah merupakan sesuatu yang klasik. Sejak masa transisi dari pemerintahan Orde Baru muncul usulan dari berbagai pihak bahwa bentuk negara yang bersifat “federasi” merupakan salah satu alternatif yang terbaik, agar supaya keutuhan negara Indonesia dapat dipelihara (Syaukani, Afan Gaffar, Ryaas Rasyid, 2002:1).

Pemikiran seperti ini muncul sebagai akibat dari sentralisasi kekuasaan yang sangat menonjol pada masa pemerintahan Soeharto dan itu dipertahankan selama lebih dari tiga puluh tahun. Pada masa seperti itu tidak ada satu pun pikiran yang dikembangkan karena masyarakat akan selalu memikirkan konsekuensinya, terutama konsekuensi politik (Mahfud MD, 2011:215)

Prinsip dasar negara demokrasi selalu menuntut dan mengharuskan adanya pemencaran kekuasaan, agar kekuasaan tidak terpusat di satu tangan, kekuasaan yang berpusat di satu tangan bertentangan dengan prinsip demokrasi karena ia membuka peluang terjadinya kesewenang-wenangan dan korupsi (Sri Kusriyah,2016:2).

Dalil umum yang terkenal tentang ini adalah pernyataan Lord Acton bahwa *“power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely”* yang artinya kekuasaan itu cenderung korup dan kekuasaan absolut, terpusat korup secara absolut (Fauzi,2016:22)

Menurut **Mahfud MD**, Pemencaran kekuasaan terdiri atas dua macam, yakni pemencaran secara horizontal dan pemencaran secara vertikal. Pemencaran kekuasaan yang horizontal adalah pemencaran kekuasaan kepada lembaga-lembaga yang kedudukannya sejajar yang masing-masing diberi fungsi dan disertai *checks and balances*, yakni pemencaran kekuasaan ke dalam legislatif (membuat undang-undang), eksekutif (melaksanakan undang-undang), dan yudikatif (menegakkan undang-undang melalui peradilan). Sedangkan pemencaran kekuasaan secara vertikal melahirkan bentuk negara, yaitu negara kesatuan dan negara federal (Dianora Alivia,2019:152).

Masih menurut **Mahfud MD**, negara kesatuan adalah negara yang kekuasaannya dipencar ke daerah-daerah melalui pemberian otonomi atau pemberian wewenang kepada daerah-daerah untuk mengurus dan mengatur rumah tangga mereka sendiri melalui desentralisasi atau melalui dekonsentrasi (Abdul Latif,2010:30).

Hal ini berarti bahwa daerah-daerah itu mendapat hak yang datang dari, atau diberikan oleh pemerintah pusat berdasarkan undang-undang dan berdasarkan konstitusi. Sedangkan negara federal adalah negara yang terdiri dari negara bagian-bagian yang merdeka ke dalam, tetapi dengan kedaulatan ke luar yang dilakukan sepenuhnya oleh pemerintah pusat berdasarkan penyerahan kekuasaan yang diberikan oleh negara-negara bagian yang dimuat di dalam konstitusi (Agung

Djojosoekarto,dkk,2008:10).

Sedangkan menurut **Bagir Manan** dikutip oleh **Ni'matul Huda**, bahwasanya negara kesatuan merupakan landasan batas dari isi pengertian otonomi. Berdasarkan landasan batas tersebut dikembangkanlah berbagai peraturan (rules) yang mengatur mekanisme yang akan menjelmakan keseimbangan antara tuntutan kesatuan dan tuntutan otonomi. Di sini pulalah letak kemungkinan *spanning* yang timbul dari kondisi tarik menarik antara kedua kecenderungan tersebut (Bagir Manan, 1994:13).

Masih menurut **Ni'matul Huda**, bahwa di dalam negara kesatuan, pemerintah pusat menjalankan kedaulatan tertinggi negara. Agar tidak sewenang-wenang, aktifitas pemerintah pusat diawasi dan dibatasi oleh undang-undang. Konsekuensi logis dari posisinya sebagai penyelenggara kedaulatan negara, maka unit-unit pemerintahan yang dibentuk dan berada di bawah pemerintahan pusat, harus tunduk kepada pemerintah pusat agar tidak terjadi tumpang tindih dan tabrakan dalam pelaksanaan kewenangan (*prinsip unity command*) (Ni'matul Huda, 2014:5).

Sedangkan menurut **Mahfud MD**, jika kekuasaan di dalam negara kesatuan datang dari pusat yang diberikan kepada daerah melalui desentralisasi dan dekonsentrasi, maka kekuasaan pusat di negara federal justru datang dari negara-negara bagian yang bersepakat memberikan kekuasaan tertentu kepada pemerintah pusat. Urusan yang kemudian menjadi kekuasaan pusat di negara federal biasanya meliputi 4 (empat) hal, yaitu moneter, hubungan luar negeri, peradilan, dan pertahanan-keamanan (*security*) (Mahfud MD, 2017:8)

Berbeda dengan pendapatnya **Soehino** yang dikutip oleh **Ridwan**, bahwasanya negara kesatuan adalah negara yang tidak tersusun daripada beberapa negara, seperti halnya dalam negara federasi, melainkan negara itu sifatnya tunggal, artinya hanya ada satu negara, tidak ada negara dalam negara. Jadi dengan demikian di dalam negara kesatuan itu juga hanya ada satu pemerintahan, yaitu pemerintahan pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan. Disisi lain **Strong** masih dikutip oleh **Ridwan**, menyebut negara kesatuan sebagai negara yang diorganisir di bawah satu pemerintahan pusat. Dengan kata lain, kekuasaan apapun yang terdapat dalam wilayah negara itu secara keseluruhan diselenggarakan oleh pemerintahan pusat (Jimly Asshiddiqie,2011:32).

Dalam negara yang berbentuk kesatuan ini pada umumnya penyelenggaraan pemerintahan akan dijalankan dengan dua kemungkinan yaitu melalui sistem

sentralisasi atau desentralisasi, negara kesatuan dengan sistem sentralisasi berarti bahwa semua urusan pemerintahan dalam negara itu diselenggarakan oleh pemerintah pusat. Sedangkan pada negara kesatuan yang menganut desentralisasi, penyelenggaraan urusan pemerintahan dilaksanakan oleh pemerintahan pusat dan juga oleh satuan pemerintahan daerah (Ateng Safrudin, 1993:102).

Dari uraian diatas maka dapat dirumuskan ke dalam beberapa pertanyaan sebagai berikut: (1).Apa rumusan politik hukum dalam memilih otonomi daerah di dalam negara kesatuan? (2). Bagaimana hubungan antara pusat dan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah?

B. PEMBAHASAN

Rumusan Politik Hukum Dalam Memilih Otonomi Daerah Di Dalam Negara Kesatuan

Ketika para pendiri negara Indonesia yang tergabung di dalam Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), yang kemudian disusul dengan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), merembuk untuk membentuk negara Indonesia, maka pilihan mereka jatuh pada prinsip demokrasi dengan bentuk negara kesatuan dan bentuk pemerintahan republik (Pasal 1 ayat 1 UUD 1945). Sebagian terbesar anggota BPUPKI menghendaki negara kesatuan, maka bentuk itulah yang kemudian disepakati. Hasil pemungutan suara (*voting*) di BPUPKI tentang ini menunjukkan bahwa 83% menghendaki negara kesatuan dan hanya 17% yang menghendaki negara federal. Dengan demikian, politik hukum yang pertama mengenai hubungan pusat dan daerah yang dianut di dalam konstitusi Indonesia adalah politik hukum negara kesatuan Selanjutnya, Pasal 18 UUD 1945 menegaskan mengenai hubungan pusat dan daerah dengan politik hukum desentralisasi (otonomi) dan dekonsentrasi dengan susunan berjenjang dan dengan memerhatikan hak-hak asal-usul yang bersifat istimewa, itulah dua garis utama politik hukum otonomi daerah di negara Republik Indonesia (Fred Isjwara,1974:20).

Dalam hal yang sama, pada awal era reformasi, muncul wacana federalisme yang diusung oleh Amien Rais dengan bendera Partai Amanat Nasional (PAN). Menurut PAN, negara sebesar Indonesia akan lebih demokratis jika dikelola secara federal, karena cara itu lebih memberi kebebasan dan keleluasaan kepada negara-negara bagian atau daerah-daerah untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri

dengan tetap terikat kepada negara Republik Indonesia. Negara besar seperti Indonesia akan cenderung otoriter jika dikelola dalam bentuk negara kesatuan, karena dalam bentuk itu pasti akan terjadi upaya penyeragaman yang bersifat memaksa (Irawan Soejito,1984:21).

Namun, wacana yang ditawarkan oleh PAN itu mendapat tentangan keras dari berbagai pihak, seperti TNI, Golkar, PDIP, dan lain-lain, sehingga Amien Rais menarik wacana itu dari program partainya. Abdurrahman Wahid, sebelum menjadi Presiden, menengahi pertentangan dalam wacana itu dengan mengusulkan agar Indonesia tetap memakai bentuk negara kesatuan, tetapi pembagian kekuasaannya bisa meniru federal. Maka, mengenai hubungan kekuasaan antara pusat dan daerah, politik hukum Indonesia tetap mengambil bentuk negara kesatuan (Pasal 1 UUD 1945 setelah perubahan keempat), dengan sistem desentralisasi dan dekonsentrasi serta asas otonomi luas yang memerhatikan asal-usul kekhususan daerah (Pasal 18 UUD 1945 setelah perubahan keempat). Disisi lain diantara berbagai argumentasi dalam memilih desentralisasi/otonomi dalam negara kesatuan Republik Indonesia, yang sangat banyak diungkapkan adalah antara lain (Krismiyati Tasrin, dkk,2012:24)

1) Efisiensi-efektifitas Penyelenggaraan Pemerintahan

Organisasi negara merupakan sebuah ensitas yang sangat kompleks. Pemerintah negara mengelola berbagai dimensi kehidupan, seperti misalnya bidang sosial, kesejahteraan masyarakat, ekonomi, keuangan, politik, integrasi sosial, pertahanan, keamanan dalam negeri, dan lain-lainnya. Pemerintah negara juga mempunyai fungsi distributif akan hal-hal yang telah diungkapkan, juga fungsi regulatif baik yang menyangkut penyediaan barang dan jasa ataupun yang berhubungan dengan kompetisi dalam rangka penyediaan tersebut. Selain itu, pemerintah negara juga memiliki fungsi ekstraktif guna memobilisasi sumber daya keuangan dalam rangka membiayai aktifitas penyelenggaraan negara.

Indonesia merupakan sebuah negara yang memiliki penduduk puluhan juta jiwa, dengan berbagai macam karakteristiknya. *Memberikan pelayanan, dan perlindungan kepada masyarakat, menjaga keutuhan negara- bangsa, serta mempertahankan diri dari kemungkinan serangan dari negara lain, merupakan tugas pemerintahan yang bersifat universal.* Oleh karena itu, tidaklah mungkin hal itu dapat dilakukan dengan cara sentralistik, karena

kalau hal itu sampai terjadi maka akan menimbulkan implikasi yang negatif, yaitu pemerintahan negara menjadi tidak efisien dan tidak akan mampu menjalankan tugasnya dengan baik. Dengan demikian, “Pembagian Tugas” serta “Pemberian Kewenangan” merupakan suatu hal yang sama sekali tidak mungkin dihindarkan dalam sebuah negara modern.

Pemberian kewenangan (*devolution of authority*) kepada unit-unit atau satuan pemerintahan yang lebih rendah dan lebih kecil merupakan sesuatu kebutuhan yang mutlak dan tidak dapat dihindari. Mengingat begitu tinggi tingkat fragmentasi sosial dalam sebuah negara, maka ada hal-hal tertentu yang harus diselenggarakan secara lokal dimana pemerintah daerah akan lebih baik menyelenggarakannya ketimbang dilakukan secara nasional dan sentralistik. Pemerintah nasional dalam hal ini akan berfungsi menyiapkan pedoman-pedoman umum yang dijadikan parameter bagi penyelenggaraan pemerintahan agar pemerintah daerah tidak menyimpang dari prinsip negara kesatuan.

2) Pendidikan Politik

Banyak kalangan ilmu politik berargumentasi bahwa pemerintahan daerah merupakan kancah pelatihan (*training ground*) dan pengembangan demokrasi dalam sebuah negara. **Alexis de Tocqueville** mencatat bahwa “*town meetings are to liberty what primary schools are to science: they bring it within the people’s reach, they teach men how to use and how to enjoy it*”. John Stuart Mill dalam tulisannya “*Representative Government*” menyatakan bahwa dengan adanya pemerintahan daerah maka hal itu akan menyediakan kesempatan bagi warga masyarakat berpartisipasi politik, baik dalam rangka memilih atau kemungkinan untuk dipilih untuk suatu jabatan politik. Mereka yang tidak mempunyai peluang untuk terlibat dalam politik nasional, apalagi secara langsung ikut serta membentuk kebijaksanaan publik secara nasional dan memilih pemimpin nasional, akan mempunyai peluang untuk ikut serta dalam politik lokal, baik dalam pemilihan umum lokal ataupun dalam rangka pembuatan kebijaksanaan publik.

Pendidikan politik pada tingkat lokal sangat bermanfaat bagi warga masyarakat untuk menentukan pilihan politiknya. Dalam pemilihan seseorang untuk menduduki jabatan politik, dengan pendidikan politik maka masyarakat

lokal akan terhindar dari usaha memilih calon yang sama sekali tidak kompeten. Dalam pembuatan kebijaksanaan publik di daerah juga demikian halnya. Dengan adanya partisipasi warga masyarakat, maka pemerintah daerah akan terhindar dari pembuatan kebijaksanaan yang keliru dan bahkan menyesatkan.

3) Pemerintah Daerah sebagai persiapan untuk karir politik lanjutan

Keberadaan institusi lokal, terutama pemerintahan daerah (eksekutif dan legislatif lokal), merupakan wahana yang banyak dimanfaatkan seseorang guna menampakkan karir politik yang lebih tinggi, misalnya menjadi Gubernur, Anggota DPR, Menteri, ataupun Presiden dan Wakil Presiden. Peranan pemerintahan daerah sebagai ajang untuk membentuk jati diri, pencarian pengalaman, serta pemahaman awal tentang penyelenggaraan pemerintahan merupakan suatu kenyataan yang sangat sulit untuk dinafikan. **B.C. Smith** menyatakan dengan tegas antara lain *“Local government may provide experience of party systems, legislative roles, methods of policy formulation, legislative, executive, administrative relationships and executive accountability that are vastly different from what obtain at the national level”*. Pengalaman tersebut tidak selamanya akan berguna karena para politisi yang menapak karir politik ke dalam jenjang yang lebih tinggi akan berhadapan dengan lingkungan serta situasi yang jauh berbeda dan kompleks ketimbang di daerah asalnya.

4) Stabilitas Politik

Kalangan ilmuwan politik/ pemerintahan hampir semuanya sepakat bahwa salah satu manfaat dari desentralisasi/otonomi dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah penciptaan politik yang stabil, dengan alasan yang dapat dipertanggungjawabkan. Sharpe (1981). Misalnya berargumentasi bahwa stabilitas politik nasional mestinya berawal dari stabilitas politik pada tingkat lokal.

Kenyataan membuktikan bahwa banyak negara yang mengalami gangguan politik dikarenakan adanya kecenderungan untuk mempertahankan daerah dengan tidak tepat, bahkan lebih cenderung bersifat sentralistik. Pengalaman perjalanan politik bangsa Indonesia menunjukkan hal itu dengan jelas. Terjadinya pergejolakan daerah pada tahun 1957-1958 dengan

puncaknya adalah kehadiran dari PRRI dan PERMESTA, karena daerah melihat kenyataan kekuasaan pemerintahan Jakarta yang sangat dominan. Apa yang dihadapi oleh pemerintah dan bangsa Indonesia yang berhubungan dengan kasus Aceh di Sumatera, merupakan contoh yang sangat konkrit bagaimana hubungan antara pemerintah daerah dengan ketidakstabilan politik kalau pemerintah nasional tidak menjalankan otonomi dengan tepat. Oleh karena itu, pemberian kewenangan kepada pemerintah di daerah akan menciptakan suasana politik yang stabil karena daerah memiliki ikatan dan tanggung jawab yang kuat guna mendukung pemerintahan nasional.

5) **Kesetaraan Politik** (*Political Equality*)

Dengan diberikannya bentuk pemerintahan daerah, maka kesetaraan politik di antara berbagai komponen masyarakat akan terwujud. Mengapa demikian? Masyarakat ditingkat lokal, sebagaimana halnya dengan masyarakat di Pusat pemerintahan, akan mempunyai kesempatan untuk terlibat dalam politik, apakah itu dengan melalui pemberian suara pada waktu pemilihan Kepala Desa, Bupati, Walikota, dan bahkan Gubernur. Di samping itu, warga masyarakat baik secara sendiri-sendiri ataupun secara berkelompok akan ikut terlibat dalam mempengaruhi pemerintahnya untuk membuat kebijaksanaan, terutama yang menyangkut kepentingan mereka.

Dengan demikian, otonomi daerah atau desentralisasi akan membawa sejumlah manfaat bagi masyarakat di daerah maupun pemerintah nasional.

Hubungan antara Pusat dan Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Dalam konteks hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah ditinjau dari sudut pandang manajemen pemerintahan, kajian hanya dilakukan terhadap beberapa prinsip manajemen saja, antara lain mengenai pola pembagian kewenangan, rentang kendali, pertanggungjawaban serta pembinaan dan pengawasan. Pertimbangannya adalah bahwa prinsip-prinsip tersebut secara faktual memberi warna dominan terhadap implementasi prinsip-prinsip yang lain. Model hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara teoritis menurut **Clarke** dan **Stewart** dapat dibedakan menjadi tiga, antara lain (Irawan Soejito, 1984:43):

1) *The Relative Autonomy Model*

Memberikan kebebasan yang relatif besar kepada pemerintah daerah dengan tetap menghormati eksistensi pemerintah pusat. Penekanannya adalah pada pemberian kebebasan bertindak bagi pemerintah daerah dalam kerangka kekuasaan/tugas dan tanggung jawab yang telah dirumuskan oleh peraturan perundangan.

2) *The Agency Model*

Model dimana pemerintah daerah tidak mempunyai kekuasaan yang cukup berarti sehingga keberadaannya terlihat lebih sebagai agen pemerintah pusat yang bertugas untuk menjalankan kebijaksanaan pemerintah pusatnya. Pada model ini pendapatan asli daerah bukanlah hal penting dan sistem keuangan daerahnya didominasi oleh bantuan pemerintah pusat.

3) *The Interaction Model*

Merupakan suatu bentuk model dimana keberadaan dan peran pemerintah daerah ditentukan oleh interaksi yang terjadi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah

Disisi lain menurut **Ismail Suny**, sesungguhnya model hubungan antara pemerintah pusat dan daerah tidak hanya berkutat antara model otonomi dan federasi. Ada lima tingkatan hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, antara lain (Lestari Rika Erdianto,2017:19)

- 1) Negara kesatuan dengan otonomi yang terbatas. Melalui UU No.5 Tahun 1974, Indonesia merupakan contoh negara yang menganut otonomi terbatas. Meski didalamnya ditegaskan asas desentralisasi, tetapi substansinya sangat sentralistik. Ia memberikan wewenang yang sangat besar pada pemerintah pusat dalam banyak hal.
- 2) Negara kesatuan dengan otonomi luas. Secara ekonomi, otonomi yang luas harus didukung dengan kekayaan dan keuangan. Sehingga diperlukan adanya pengaturan tentang perimbangan kekayaan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Perimbangan ini diperlukan agar pengurusan kekayaan dan keuangan tidak semata-mata ada ditangan pemerintah pusat.
- 3) Negara *quasi* federal dengan provinsi atas “kebaikan” pemerintah pusat. Ciri negara semacam ini adalah adanya kekuasaan pada pemerintahan pusat untuk menentukan berlaku tidaknya keputusan-keputusan yang ditetapkan oleh daerah-daerah bagian. Karenanya, negara model seperti ini disebut juga negara

federal semu.

- 4) Negara federal dengan pemerintah federal, misalnya Amerika Serikat, Australia, Kanada dan Swiss.
- 5) Negara konfederasi, dalam bentuknya yang paling ekstrim, suatu negara dikatakan berbentuk konfederasi jika pemerintah pusat tergantung pada *goodwill* negara-negara anggota konfederasi atau negara anggota *commonwealth*.

Menurut **Ni'matul Huda**, hubungan pusat dan daerah atas dasar otonomi teritorial memiliki kesamaan dengan hubungan pusat dan daerah atas dasar federal yaitu hubungan antara dua subyek hukum yang masing-masing berdiri sendiri. Perbedaannya, dalam otonomi teritorial, pada dasarnya seluruh fungsi kenegaraan dan pemerintahan ada dalam lingkungan pemerintah pusat yang kemudian dipencarkan kepada satuan-satuan otonomi. Pemencaraan ini dapat dilakukan dengan beberapa cara, antar lain (Ni'matul Huda,2007:9)

- 1) Undang-undang menetapkan secara tegas berbagai fungsi pemerintahan (administrasi negara) sebagai urusan rumah tangga daerah. Cara-cara ini mirip dengan cara-cara dalam sistem federal yang merinci kekuasaan negara bagian.
- 2) Pusat dari waktu ke waktu menyerahkan berbagai urusan baru kepada satuan otonomi.
- 3) Pusat mengakui urusan-urusan pemerintahan tertentu yang “diciptakan” atau yang kemudian diatur dan diurus satuan otonomi baik karena diatur dan diurus pusat maupun atas dasar semacam *concurrent power*.
- 4) Membiarkan suatu urusan yang secara tradisional atau sejak semula dikenali sebagai fungsi pemerintahan yang diatur dan diurus satuan otonomi. Cara-cara penentuan urusan rumah tangga satuan otonomi ini akan menentukan suatu otonomi bersifat luas atau terbatas.

Di dalam negara kesatuan tanggungjawab pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan pada dasarnya tetap berada ditangan pemerintah pusat. Akan tetapi karena sistem pemerintahan Indonesia salah satunya menganut asas negar kesatuan yang didesentralisasikan, maka ada tugas-tugas tertentu yang diurus sendiri, sehingga menimbulkan hubungan timbal balik yang melahirkan adanya hubungan kewenangan dan pengawasan. Konsekuensinya logis dari posisinya sebagai penyelenggara kedaulatan negara, maka unit-unit pemerintahan yang dibentuk dan berada di bawah

pemerintah pusat, harus tunduk kepada pemerintah pusat. Tanpa disertai ketundukan dan kepatuhan secara organisasional berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, akan terjadi tumpang tindih dan tabrakan dalam pelaksanaan kewenangan (*prinsip unit command*) (Mahfud MD,2017:37)

C. PENUTUP

Negara Kesatuan merupakan landasan batas dari isi pengertian otonomi. Berdasarkan landasan batas tersebut, dikembangkanlah berbagai peraturan yang mengatur mekanisme yang akan menjelmakan keseimbangan antara tuntutan kesatuan dan tuntutan otonomi.

Desentralisasi bukan merupakan pilihan yang mudah bagi Indonesia. Dengan wilayah geografis yang sangat luas yang terurai dalam puluhan ribu pulau, serta masyarakat yang sangat heterogen, desentralisasi memang seringkali menjadi dilema. Namun tatkala desentralisasi melahirkan otonomi yang membuat pusat kehilangan kendali, maka desentralisasi juga sering dianggap sebagai sumber masalah. Inilah kurang lebih interpretasi yang dikembangkan oleh pemerintahan orde baru yang menjadi basis bagi terbangunnya pemerintahan yang sentralistis. Namun, pemerintahan yang sentralis semacam ini telah menuai rentetan protes yang sangat panjang. Oleh karena itu, secara umum muncul kesadaran bahwa sentralisasi pemerintahan bukan pilihan yang tepat dalam mempertahankan negara Indonesia.

Agar otonomi daerah dapat dilaksanakan sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai, pemerintah pusat wajib melakukan pembinaan yang berupa pemberian pedoman, pengembangan, perencanaan dan pengawasan. Disamping itu, diberikan pula standar, arahan, bimbingan, pelatihan, supervisi, pengendalian, koordinasi, pemantauan, dan evaluasi. Bersamaan itu, pemerintah pusat wajib memberikan fasilitas yang berupa pemberian peluang kemudahan, bantuan, dan dorongan kepada daerah agar dalam melaksanakan otonomi dapat dilakukan secara efisien dan efektif sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Asshiddiqie Jimly, 2011, *Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika

- Djojosoekarto, Agung, dkk, 2008, *Kebijakan Otonomi Khusus di Indonesia, Pembelajaran dari Kasus Aceh, Papua, Jakarta, dan Yogyakarta*, Jakarta, Kemitraan
- Huda, Ni'matul, 2014, *Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI (Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus*, Bandung, Nusa Medua
- Huda, Ni'matul, 2007, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah (dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah)*, Yogyakarta : UII Press.
- Isjwara, Fred, 1974, *Pengantar Ilmu Politik*, Bandung, Bina Cipta
- Latif, Abdul, 2010, *Politik Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika Offset
- Mahfud MD, 2017, *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi*, Depok:PT Raja Grafindo Persada
- Mahfud MD, 2011, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta : PT.RajaGrafindo Persada.
- Manan, Bagir, 1994, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, jakarta, Pustaka Sinar Harapan
- _____, 2009, *Otonomi Daerah (Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika)*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Safrudin, Ateng, 1993, *Pengaturan Kordinasi Pemerintahan di Daerah*, Bandung, Citra Aditya Bakti
- Soejito, Irawan, 1984, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, Jakarta, Bina Aksara
- Syaukani, Afan Gaffar, Ryaas Rasyid, 2002, *Otonomi Daerah dalam negara kesatuan*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Tasrin, Krismiyati, dkk, 2012, *Kajian Pengembangan, Desentralisasi Asimetris di Indonesia*, Bandung: Pusat Kajian Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara
- Ridwan, 2009, *Hukum Administrasi Di Daerah*, Yogyakarta: FH UII Press.

JURNAL

- Erdianto, Lestari Rika, *Otonomi Khusus dalam Perspektif UUD 1945*, Jurnal Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Riau bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
- Dianora Alivia, 2019, *Politik Hukum Pengaturan Pemerintahan Daerah Yang Bersifat Khusus Atau Bersifat Istimewa di Indonesia*, Jurnal Rechtidee, Vol. 14, No. 2, Desember, Universitas Padjajaran, Bandung
- Fauzi, 2016, *Politik Hukum Pemerintah Republik Indonesia Pada Era Otonomi Daerah (Studi Atas Otonomi Hukum di Provinsi Aceh)*, Jurnal Sosial dan Budaya Keislaman, Vol. 24 No.1, Universitas Islam Negeri (UIN) Walisongo, Semarang
- Sri Kusriyah, 2016, *Politik Hukum Penyelenggaraan Otonomi Daerah Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jurnal Pembaharuan Hukum Vol. III No. 1 Januari-April Unissula, Semarang