

**TUGAS DAN WEWENANG KEPALA DAERAH DALAM PELAKSANAAN
OTONOMI DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32
TAHUN 2004 JO. UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2008
TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**



SKRIPSI

Diajukan Sebagai Persyaratan

Untuk Menempuh Ujian

Sarjana Hukum

Oleh

MUSTOPA

502011346

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG

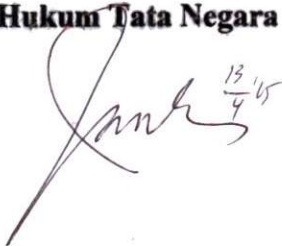
FAKULTAS HUKUM

2015

PERSETUJUAN DAN PENGESAHAN


Judul Skripsi : TUGAS DAN WEWENANG KEPALA DAERAH DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 JO. UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2008 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH.



Nama : Mustopa
Nim : 502011346
Program Studi : Ilmu Hukum
Program Kekhususan : Hukum Tata Negara
Pembimbing
Helmi Ibrahim, SH., M. Hum ()

Palembang,..... April 2015

Penguji

Ketua : Dr. Arief wisnu wardhana, SH., M.Hum ()
Anggota : 1. Ridwan Hayatuddin, SH., MH ()
2. Drs. Edy kastro, M.Hum ()

DISAHKAN OLEH
DEKAN FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADYAH PALEMBANG


Dr. Sri Suatmanti, SH., M. Hum
NBM/NIDN: 791348/0006046009

MOTTO :

"Dan apabila dikatakan: "Berdirilah kamu", maka berdirilah, niscaya Allah akan meninggikan orang-orang beriman di antaramu dan orang-orang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat. Dan Allah maha mengetahui apa yang kamu kerjakan"(QS. Al-Mujaadilah ; 11)

"hai orang-orang yang beriman, jadikanlah sabar dan shalatmu sebagai pertolonganmu. Sesungguhnya Allah bersama orang-orang yang sabar. (QS. Al-Baqarah : 153)

KUPERSEMBAHKAN KEPADA :

- ❖ *Kedua orang tuaku yang tercinta*
- ❖ *Adikku tersayang*
- ❖ *Saudara-saudariku tersayang*
- ❖ *Keluarga besarku tercinta*
- ❖ *Teman-temanku tercinta*
- ❖ *Almamatерku*

**Judul Skripsi : TUGAS DAN WEWENANG KEPALA DAERAH
DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32
TAHUN 2004 Jo. UNDANG-UNDANG NOMOR 12
TAHUN 2008 TENTANG PEMERINTAHAN
DAERAH.**

Penulis

Pembimbing

Mustopa

Helmi Ibrahim, SH.,M.Hum

ABSTRAK

Adapun yang menjadi permasalahan dalam skripsi ini adalah:

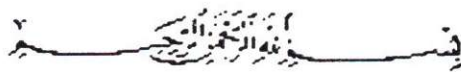
1. Apakah tugas dan wewenang kepala daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah menurut UU No 32 tahun 2004 Jo. UU No 12 tahun 2008 ?
2. Apakah kendala kepala daerah dalam pelaksanaan tugas dan wewenang tersebut?

Selaras dengan tujuan yang untuk mencari kejelasan guna melengkapi pengetahuan teoritis yang berkaitan dengan tugas dan wewenang kepala daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah menurut undang-undang nomor 32 tahun 2004 jo. Undang-undang nomor 12 tahun 2008 maka jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sosiologis (empiris) yang bersifat deskriptif yaitu menggambarkan tentang suatu hal di daerah tertentu dan tidak bermaksud untuk menguji hipotesa, yang lebih menitik beratkan kepada data wawancara serta didukung bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang dianggap relevan dengan pokok permasalahan. Selanjutnya tehnik pengumpulan data dilakukan dengan menghimpun dan menyeleksi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan-bahan hukum yang ada relevansinya dengan pokok permasalahan yang diteliti. Kemudian data-data penelitian dan bahan-bahan hukum tersebut dianalisis secara kualitatif, dan pada akhirnya analisis tersebut dideskripsikan dalam bentuk kesimpulan.

Berdasarkan penelusuran lebih jauh, terutama yang bersangkutan dengan permasalahan, dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Tugas dan wewenang kepala daerah berhubungan dengan pelaksanaan otonomi daerah (eksekutif), kebijakan membuat dan menetapkan PERDA, menyusun dan mengajukan anggaran pendapatan belanja daerah, serta pengawasan dan penegakan hukum dalam rangka kelancaran tugas penyelenggaraan pemerintahan daerah pada dasarnya sudah berjalan dengan baik dan lancar. namun dalam rangka menuju pelayanan publik yang prima dan profesionalisme aparatur penyelenggara, maka masih tetap perlu mengupayakan peningkatan mutu (optimalisasi) kinerja yang berkesinambungan dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.
2. Kendala kepala Daerah dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya antara lain :
 - a. Belum ketercukupan sumber daya manusia yang handal dalam arti profesional di bidangnya;
 - b. Kurangnya motivasi kerja pegawai yang berkaitan dengan keinginan yang didorong baik dari dalam maupun dari luar untuk menyelesaikan tugasnya;
 - c. Kedisiplinan pegawai hal ini berkaitan dengan kinerja yang dapat diukur dari hasil pekerjaannya dimana hal ini masih digolongkan rendah;
 - d. Hubungan antara pimpinan dan perhatian terhadap para pegawai dalam rangka meningkatkan kapasitas pegawai masih tergolong rendah (belum ada perbedaan perlakuan baik terhadap pegawai yang rajin dan yang tidak rajin).

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr. Wb

Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT, karena berkat rahmat dan hidayah-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“TUGAS DAN WEWENANG KEPALA DAERAH DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 JO UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2008 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH”**.

Shalawat beriring salam penulis sampaikan kepada Baginda Nabi besar Muhammad SAW, keluarga serta para sahabat dan pengikut-pengikut-Nya yang selalu istiqomah hingga akhir zaman.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan dan banyak terdapat kekurangan di sana-sini. Untuk itu saran dan kritik sangat penulis harapkan demi tercapainya kesempurnaan skripsi ini.

Pada kesempatan yang baik ini pula, penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak H.M. Idris, SE., M. Si, Selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Palembang beserta jajarannya.
2. Ibu DR. Sri Suatmiati, SH., M. Hum, Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang.

3. Bapak dan Ibu, selaku Wakil Dekan I, II, III, dan IV Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang.
4. Bapak Zulfikri Nawawi, SH., MH, Selaku Pembimbing Akademik.
5. Bapak Yudistira Rusydi, SH.,M. Hum, Selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Muhamamdiyah Palembang.
6. Bapak Helmi Ibrahim, SH.,M.,Hum Selaku Pembimbing Skripsi.
7. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen serta karyawan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang.
8. Kedua orang tuaku, Adikku, ayuk-ayukku dan kakak-kakakku terimakasih atas do'a dan bantuan serta motivasinya.
9. Sahabat-sahabatku tercinta Sugino, Renal, Ismail, Arif cahyono dan teman-teman angkatan 2011 lainnya yang tidak dapat disebutkan satu persatu, terimah kasih suportnya semoga sukses selalu aamiin.

Akhir kata penulis berharap semoga sripsi ini bermanfaat bagi kita sema dan semoga amal ibadah kita mendapat balasan dari Allah SWT.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Palembang, 2015

Penulis

Mustopa

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|---|---------|
| HALAMAN JUDUL..... | i |
| HALAMAN PERSETUJUAN DAN PENGESAHAN..... | ii |
| HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN..... | iii |
| ABSTRAK..... | iv |
| KATA PENGANTAR..... | vi |
| DAFTAR ISI..... | viii |
| BAB I PENDAHULUAN | |
| A. Latar Belakang..... | 1 |
| B. Permasalahan..... | 6 |
| C. Ruang Lingkup dan Tujuan penelitian..... | 6 |
| D. Metode penelitian..... | 7 |
| E. Sistematika Penulisan..... | 8 |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA | |
| A. Sejarah Lahirnya Pasal 18 UUD 1945..... | 10 |
| B. Kepala Daerah dan Otonomi Daerah..... | 15 |
| C. Pembentukan Daerah..... | 26 |
| D. Penyelenggaraan Otonomi Daerah..... | 30 |

| | | |
|---------|--|----|
| BAB III | PEMBAHASAN | |
| | A. Tugas dan wewenang kepala daerah dalam Kerangka otonomi daerah menurut undang-undang nomor 32 Tahun 2004..... | 36 |
| | B. Kendala Kepala Daerah dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Otonomi Daerah..... | 43 |
| BAB IV | PENUTUP | |
| | A. Kesimpulan..... | 49 |
| | B. Saran..... | 50 |

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Memperhatikan perkembangan otonomi daerah saat ini, bahwa kedudukan dan peran Kepala Daerah dalam sistem pemerintahan begitu strategis, sehingga seorang Kepala Daerah harus menerapkan kegiatan yang dinamis, aktif, dan komunikatif, pola kekuasaan yang tepat maupun perilaku kepemimpinan yang sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan dinamika masyarakat dan sosial yang dipimpinnya.

Dengan kepemimpinan yang efektif dari Kepala Daerah diharapkan dapat menerapkan dan menyesuaikan dengan paradigma baru dalam pelaksanaan otonomi daerah. Berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah, seorang Kepala Daerah harus bisa menjadikan dirinya sebagai panutan untuk masyarakat, meskipun dalam pelaksanaannya tidak maksimal.

Paradigma baru otonomi daerah harus diterjemahkan oleh Kepala Daerah sebagai upaya untuk mengatur kewenangan pemerintahan sehingga serasi dan fokus pada tuntutan kebutuhan masyarakat, karena otonomi daerah bukanlah tujuan, tetapi sesuai instrumen untuk mencapai tujuan.

Instrumen tersebut harus digunakan secara arif oleh Kepala Daerah tanpa harus menimbulkan konflik antar Pusat dan Daerah atau antar Provinsi dengan Kabupaten/Kota, karena jika demikian yang terjadi maka makna otonomi daerah menjadi kabur (*bias*). Untuk itu perlu diwaspadai oleh setiap Kepala Daerah akan munculnya hubungan antara tingkat Pemerintahan yang berjalan berada dalam saling ketidakpercayaan, atau suasana kurang harmonis seperti muncul egoisme masing – masing tanpa menyadari bahwa fungsi Pemerintahan tidak hanya meliputi tiga hal, yaitu pelayanan kepada masyarakat (*public services*), membuatkan pedoman/arah atau ketentuan kepada masyarakat (*regulation*), dan pemberdayaan (*empowering*). Kemungkinan lain adalah Kepala Daerah hanya menurut kewenangan yang menjadi miliknya tanpa menyadari bahwa kewenangan tersebut harus diartikan sebagai membesarnya pula tanggung jawab Kepala Daerah dan seluruh rakyat di daerah untuk menciptakan keadilan, demokrasi, dan pemberdayaan masyarakat demi tercipta tingkat kesejahteraan masyarakat yang lebih baik.

Disadari bahwa kelahiran Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-undang Nomor 12 tahun 2008 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai koreksi atas ketimpangan pembangunan antara daerah yang telah berlangsung lama yang dapat diidentifikasi sebagai

berikut : kesenjangan pendapatan antar daerah yang besar, kesenjangan investasi antar daerah yang besar, pemusatan antar industri akibat dari kebijakan investasi dan birokrasi serta infrastruktur yang terpusat, pendapatan Daerah dikuasai Pusat, melebarnya kesenjangan regional akibat adanya ketimpangan alokasi kredit.

Fakta ketidakadilan antara Daerah, di mana Daerah kaya tidak pernah bisa menikmati hasil kekayaan (hasil alamnya), menjadi bagian dari kekayaan-kekayaan konkrit yang mendorong tuntutan perubahan hubungan Pusat daerah. Kenyataan historis sedemikian ini perlu dipahami dengan sebaik-baiknya oleh setiap Kepala Daerah sehingga adanya paradigma baru otonomi daerah sebagaimana yang berkembang sekarang ini yang telah memberi peran dan tanggung jawab yang sangat besar kepada Daerah.

“Untuk mengatur dan mengurus daerahnya masing-masing, sudah seharusnya dikelola oleh kepala Daerah dengan sebaik-baiknya sehingga paradigma baru pemerintahan daerah benar-benar dapat menjawab permasalahan seputar bagaimana seorang kepala daerah dapat berikhtiar (berusaha) dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan hal ini bertumpuh pada peranan dan tanggung jawab seorang Kepala Daerah.”¹⁾

Dalam menjalankan otonomi daerah tentunya seorang Kepala Daerah harus ada yang namanya tugas dan kewajiban sebagai Kepala Daerah. Berhasil atau tidaknya pencapaian tujuan organisasi ikut ditentukan oleh kemampuan Kepala Daerah dalam membimbing, mengarahkan, dan

1) J. Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah*, Sinar grafika, Jakarta, 2009, hlm. 13-17.

mengendalikan kegiatan organisasi kearah pencapaian tujuan . Demikian pentingnya peranan pemimpin dalam organisasi, sehingga dikatakan *“kepemimpinan adalah sarana pencapaian tujuan”*.

Walaupun tugas Kepala Daerah cukup kompleks dan diwarnai oleh karakteristik organisasi, namun terdapat tugas dan fungsi Kepala Daerah yang bersifat universal karena selalu dilakukan oleh setiapm pemimpin organisasi, yaitu mengambil kebijaksanaan organisasi, menentukan arah dan pelaksanaan kebijaksanaan, menyelesaikan permasalahan yang dihadapi organisasi pemerintah, mengevaluasi tujuan organisasi dengan mengantisipasi perubahan-perubahan kondisi sosial ekonomi masyarakat, mengkoordinasikan unit-unit kerja dan mengambil keputusan.

Berhubung kabupaten/kota adalah sub sistem dari sistem pemerintah Nasional maka Kepala Daerah mempunyai tugas dan fungsi utama yang beracu pada Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), yakni terwujudnya masyarakat maju yang adil dan makmur materil dan spiritual berdasarkan pancasila.

Daerah otonom atau daerah swatantra adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu, yang berhak, berwenang, dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sesuai dengan

peraturan perundang-undangan yang berlaku. Daerah di bentuk berdasarkan asas desentralisasi.

“Wilayah administrasi atau wilayah adalah lingkungan kerja perangkat pemerintah yang menyelenggarakan tugas pemerintahan umum di daerah. Wilayah ini dibentuk berdasarkan asas desentralisasi. Syarat-syarat dibentuknya suatu daerah, antara lain : Mampu membiayai kehidupannya (kemampuan ekonomi), Jumlah penduduk yang di tentukan, Luas daerah, Memperhatikan pertahanan dan keamanan nasional, Pembinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa, Dapat melaksanakan pembangunan untuk daerahnya.”²⁾

Dalam pelaksanaan otonomi daerah tentunya seorang Kepala Daerah harus mempunyai prinsip dalam rangka untuk memahami bagaiman hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, seharusnya dan sebaiknya seorang Kepala Daerah mempelajari GBHN, mengenai aparatur pemerintah. Didalam GBHN tahun 1978 misalnya, ditegaskan prinsip-prinsip pokok pelaksanaan otonomi daerah.

Dalam rangka melancarkan pelaksanaan pembangunan yang tersebar di seluruh pelosok Negara dan dalam rangka membina kesatuan bangsa, maka hubungan yang serasi antara pemerintahan Pusat dan Pemerintah Daerah dikembangkan atas dasar keutuhan Negara kesatuan dan diarahkan pada pelaksanaan otonomi daerah secara nyata, dinamis, dan bertanggung jawab yang dapat menjamin perkembangan dan pembangunan daerah dan dilaksanakan bersama-sama dengan desentralisasi. Prinsip-prinsip pokok

2) Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar grafika, Jakarta, 2002, hlm. 2-5.

tentang pelaksanaan otonomi daerah itu mengandung intisari yang dapat dipakai sebagai pedoman pelaksanaan otonomi daerah.

Dari latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang tertuang dalam bentuk skripsi dengan judul : **“TUGAS DAN WEWENANG KEPALA DAERAH DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 JO. UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2008”**.

B. Permasalahan

Berdasarkan penjelasan dari latar belakang diatas dapat dikemukakan beberapa pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah tugas dan wewenang Kepala Daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah?
2. Apakah kendala dalam pelaksanaan tugas dan wewenang tersebut?

C. Ruang Lingkup Dan Tujuan Penelitian

Ruang lingkup penelitian akan difokuskan pada pokok permasalahan, akan tetapi tidak membatasi jika ada hal-hal yang relevan dapat membantu pengayaan dalam menjawab permasalahan tersebut. Adapun tujuan penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui Undang-undang yang mengatur tentang tugas dan wewenang kepala daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah.

2. Untuk menjawab pokok permasalahan bagaimana tugas dan wewenang kepala daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah dan kendala-kendala dalam pelaksanaannya.

D. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian sosiologis yang kajiannya utamanya diambil dari data sekunder yaitu data-data yang ada di perpustakaan. Sedangkan tipe penelitian adalah deskriptif analitis yaitu menggambarkan dan menuliskan yang berhubungan dengan tugas dan wewenang kepala daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah.

2. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah melalui analisis yuridis-normatif, yakni mengkaji asas-asas hukum, norma-norma hukum, dokumen hukum, peraturan tertulis lainnya serta pendapat-pendapat para ahli melalui studi perpustakaan yang relevan dengan permasalahan secara sistematis, komprehensif dan berketeraturan.

3. Pengumpulan data

Pengumpulan data ini dilakukan dengan mengkaji bahan-bahan studi perpustakaan atau studi dokumen (*documentary study*) dalam upaya memperoleh data sekunder dengan menghimpun bahan-bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan, hasil-hasil penelitian, bahan

hukum tersier berupa insiklopedia, kamus bahasa, kamus hukum dan hal-hal yang dipandang relevan dengan pokok penelitian. Selanjutnya untuk hasil analisis tersebut untuk dikonstruksikan dalam bentuk kesimpulan.

E. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini secara keseluruhan tersusun dalam 4 (empat) bab dengan sistematika sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan

Berisi mengenai latar belakang, permasalahan, ruang lingkup, dan tujuan penelitian, metode penelitian serta sistematika penulisan.

Bab II : Tinjauan Pustaka

Memaparkan tinjauan pustaka yang mengkaji mengenai sejarah lahirnya pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, kepala daerah dan otonomi daerah, pembentukan daerah, dan penyelenggaraan otonomi daerah.

Bab III : Pembahasan

Bab ini merupakan pembahasan tentang bagaimana tugas dan wewenang kepala daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah dan apakah kendala dalam pelaksanaan tugas dan wewenang tersebut.

Bab IV : Penutup

Berisikan tentang penutup setelah melihat dan memaparkan berbagai teori-teori dan hasil penelitian. Didalamnya meliputi kesimpulan dari hasil penelitian dan saran-saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Sejarah Lahirnya Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945

Melalui penelusuran sejarah pembentukan UUD 1945, dapat dikatakan bahwa Muh. Yamin adalah orang pertama yang membahas masalah pemerintahan daerah dalam Sidang BPUPKI 29 Mei 1945, Muh. Yamin antara lain mengatakan sebagai berikut:

“Negeri, Desa, dan segala persekutuan hukum adat yang dibaharui dengan jalan rasionalisme dan pembaharuan zaman, dijadikan kaki susunan sebagai bagian bawah. Antara bagian atas dan bagian bawah dibentuk bagian tengah sebagai Pemerintahan Daerah untuk menjalankan pemerintahan urusan dalam, Pangreh Praja”.³⁾

Pada kesempatan itu pula Muh. Yamin melampirkan rancangan sementara rumusan Undang-Undang Dasar yang memuat tentang pemerintahan daerah dan bunyinya :

3) M. Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta, Penerbit Siguntang, 1971, hlm. 100.

Pembagian daerah Indonesia atas daerah yang 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.

Selanjutnya, pemikiran Muh. Yamin mengenai pemerintahan daerah dapat dijumpai lagi dalam pidatonya 11 Juli 1945 dihadapan BPUPKI yang antara lain mengatakan sebagai berikut: “Pemerintahan dalam Republik ini pertama-tama akan tersusun dari badan-badan masyarakat seperti desa, susunan pemerintah yang paling bawah, pemerintah ini saya namakan pemerintahan bawahan”.⁴⁾

“Antara pemerintahan atasan dan pemerintahan bawahan itu adalah pemerintahan yang baik saya sebut pemerintahan tengahan. Perkara desa barangkali tidak perlu saya bicarakan di sini, melaikan kita harapkan saja, supaya sifatnya diperbaharui atau disesuaikan dengan keperluan zaman baru. Tetapi yang perlu ditegaskan di sini, yaitu bahwa desa-desa, negeri-negeri, warga-warga dan lainnya tetaplah menjadi kaki Pemerintahan Republik Indonesia. Dan di tengah-tengah pemerintahan atasan dan bawahan, kita pusatkan pemerintaha daerah”.⁵⁾

Seperti halnya Yamin, Soepomo selaku Ketua Panitia Kecil Perancang Undang-Undang Dasar dalam Sidang BPUPKI tanggal 15 Juli 1945 juga menyampaikan keterangan yang antara lain mengatakan sebagai berikut.

4) *Ibid.*, hlm. 724

5) *Ibid.*, hlm. 230

Tentang daerah, kita menyetujui bentuk persatuan, *unie*, oleh karena itu di bawah pemerintahan pusat, di bawah negara tidak ada negara lagi. Tidak ada *onderstaat*, akan tetapi hanya daerah. Bentuknya daerah itu dan bagaimana bentuk pemerintahan daerah, ditetapkan dalam undang-undang. Bunyi pasal 16 :

“Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dalam Undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam system pemerintahan Negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa.”⁶⁾

Kemudian, pada 18 agustus 1945, di hadapan Sidang PPKI atas permintaan Soekarno (selaku Ketua PPKI), Soepomo memberikan penjelasan mengenai rancangan Undang-Undang Dasar yang akan disahkan sebagai Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia. Dalam Sidang PPKI itu, Soepomo memberi penjelasan tentang pemerintahan daerah sebagaimana di bawah ini:

“Dibawah pemerintahan pusat ada pemerintahan daerah, tentang pemerintahan daerah di sini hanya ada satu pasal, yang menyatakan: pemerintah daerah diatur dalam undang-undang hanya saja, dasar-dasar yang telah dipakai untuk Negara itu juga harus dipakai untuk pemerintahan daerah, artinya pemerintahan daerah harus juga bersifat permusyawaratan,

6) *Op. Cit.*, hlm. 263

dengan lain perkataan harus ada Dewan perwakilan rakyat. Dan adanya daerah-daerah istimewa diindahkan dan dihormati, *kooti-kooti, sultanat-sultanat* tetap ada dan dihormati susunannyayang asli, akan tetapi itu keadaannya sebagai daerah, bukan Negara, jangan sampai ada salah paham dalam menghormati adanya daerah.”⁷⁾

Berdasarkan pendapat dari dua tokoh perancang UUD 1945 tersebut, dapat disimpulkan bahwa esensi yang terkandung dalam ketentuan Pasal 18 UUD 1945 pertama, adanya daerah otonomi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang didasarkan pada asas desentralisasi. Kedua, satuan pemerintahan tingkat daerah menurut UUD 1945 dalam penyelenggaraannya dilakukan dengan “memandang dan mengingat dasar dan permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara”. Ketiga, pemerintahan tingkat daerah harus disusun dan diselenggarakan dengan “memandang dan mengingat hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.

Pada mulanya, UUD 1945 itu tidak mempunyai penjelasan resmi. Tetapi kemudian oleh Soepomo dirumuskan suatu penjelasan umum dan pasal demi pasal berdasarkan uraian-uraian penjelasannya dalam rapat BPUPKI tanggal 15 Juli 1945.

Apabila riwayat terjadinya Pasal 18 diteliti, ternyata bahwa makna pasal itu menurut beberapa ahli tidak diuraikan secara tepat dalam

7) Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 Undang-Undang 1945*, Karawang, Unsika, 1993, hlm. 16-17.

penjelasan resmi sebagaimana diumumkan dalam berita Republik Indonesia. Berikut bunyi penjelasan pasal 18 menyatakan:

“Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi, dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Daerah-daerah itu bersifat otonom (*street dan locale rechtsgemeenschappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka”.⁸⁾

Adanya perintah kepada pembentuk undang-undang dalam menyusun undang-undang tentang desentralisasi teritorial harus “memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara”, menurut ketentuan Pasal 18 UUD 1945 adalah bahwa dasar permusyawaratan juga diadakan pada tingkat daerah.

Dengan demikian, permusyawaratan/perwakilan tidak hanya terdapat pada pemerintahan tingkat pusat, melainkan juga pada pemerintahan tingkat daerah. Dengan kata lain, pasal 18 UUD 1945 menentukan bahwa pemerintahan daerah dalam susunan daerah besar dan kecil harus dijalankan melalui permusyawaratan atau harus mempunyai badan perwakilan. Dalam susunan kata atau kalimat Pasal 18 UUD 1945 tidak terdapat keterangan atau petunjuk yang memungkinkan pengecualian dari prinsip atau dasar permusyawaratan perwakilan itu. Hatta menafsirkan “dengan

8) Berita Republik Indonesia tanggal 15 Februari 1946, hlm. 51

memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”, dengan menyatakan demikian.

“Bagian kalimat yang akhir ini, dalam Undang-Undang Dasar, menyatakan bahwa hak melakukan pemerintahan sendiri bagi segenap bagian rakyat menjadi sendiri kerakyatan Indonesia. Diakui hak tiap-tiap bagian untuk menentukan diri sendiri dalam lingkungan rakyat yang satu, supaya hidup jiwa rakyat seluruhnya dan tersusun tenaga pembangunan masyarakat dalam segala golongan untuk kesejahteraan Republik Indonesia dan kemakmuran penduduknya”.⁹⁾

Ni'matul Huda di dalam bukunya menjelaskan mengenai hak melakukan pemerintahan merupakan: “hak melakukan pemerintahan sendiri sebagai sendi kerakyatan dalam sebuah negara kesatuan (*eenheidstaat*) tidak lain berarti otonomi, yaitu hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri. Dengan demikian, makin kuat alasan bahwa pemerintahan dalam susunan daerah besar dan kecil menurut Pasal 18 tidak lain dari pemerintahan yang disusun atas dasar otonomi.”¹⁰⁾

B. Kepala Daerah dan Otonomi Daerah

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pemerintah daerah memiliki hubungan dengan pemerintahan daerah lainnya (pasal 2 ayat (4) UU Pemda). Pemerintahan daerah kabupaten/kota terdiri atas pemerintahan daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota (pasal 3 ayat (1b) UU Pemda). Dalam sebuah pemerintahan tentunya ada yang namanya kepala daerah dan otonomi daerah, di bawah ini dapat kita kupas dari kedua komponen tersebut yaitu:

9) Muhammdad Hatta, *Kedaulatan Rakyat*, Usaha Nasional, Surabaya, 1967, hlm. 26.

10) Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 306-

1. Kepala Daerah

Pasal 3 ayat (2) Undang-undang tentang pemerintahan daerah menetapkan, bahwa pemerintah daerah terdiri atas kepala daerah dan perangkat daerah. Kepala daerah provinsi disebut gubernur, untuk kabupaten disebut bupati, dan untuk kota disebut wali kota.

Dalam melaksanakan pemerintahan di daerah, seorang kepala daerah tentunya ada hal-hal yang harus diperhatikan dan memang mungkin harus benar-benar diutamakan dalam pelaksanaannya yaitu : tugas, wewenang, dan kewajiban kepala daerah.

Menurut Pasal 25 Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, Kepala daerah memiliki serangkaian tugas dan wewenang, yang meliputi :

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b. Mengajukan rancangan Perda;
- c. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama;
- e. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah;

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

Dalam Undang-undang nomor 32 tahun 2004 dijelaskan bahwa kepala daerah melaksanakan tugas dan wewenangnya mempunyai kewajiban yaitu : (a) memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; (b) meningkatkan kesejahteraan rakyat; (c) memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat; (d) melaksanakan kehidupan demokrasi; (e) menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan; (f) menjaga etika dan norma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah; (g) memajukan dan mengembangkan daya saing daerah; (h) melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik; (i) melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerah; (j) menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikal di daerah dan semua perangkat daerah; (k) menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan pemerintahan daerah di hadapan Rapat Paripurna DPRD.¹¹⁾

Dalam menjalankan otonomi daerah tersebut tentunya seorang Kepala Daerah harus ada yang namanya tugas dan kewajiban lainnya sebagai Kepala Daerah. Berhasil atau tidaknya pencapaian tujuan organisasi ikut ditentukan oleh kemampuan Kepala Daerah dalam membimbing, mengarahkan, dan mengendalikan kegiatan organisasi kearah pencapaian tujuan. Demikian

11) Titik Triwulan, Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Jakarta, Kencana, 2011, hlm. 232.

pentingnya peranan pemimpin dalam organisasi, sehingga dikatakan *“kepemimpinan adalah sarana pencapaian tujuan”*.

Walaupun tugas Kepala Daerah cukup kompleks dan diwarnai oleh karakteristik organisasi, namun terdapat tugas dan fungsi Kepala Daerah yang bersifat universal karena selalu dilakukan oleh setiap pemimpin organisasi, yaitu mengambil kebijaksanaan organisasi, menentukan arah dan pelaksanaan kebijaksanaan, menyelesaikan permasalahan yang dihadapi organisasi pemerintah, mengevaluasi tujuan organisasi dengan mengantisipasi perubahan-perubahan kondisi sosial ekonomi masyarakat, mengkoordinasikan unit-unit kerja dan mengambil keputusan.

Berhubung kabupaten/kota adalah sub sistem dari sistem pemerintah Nasional maka Kepala Daerah mempunyai tugas dan fungsi utama yang beracu pada Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), yakni terwujudnya masyarakat maju yang adil dan makmur materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, tugas dan fungsi Kepala Daerah telah diatur dengan peraturan pelaksanaan, yang apabila diidentifikasi, terdapat 2 (dua) kriteria tugas dan kewajiban sebagai berikut :

1. Tugas Administrasi/Manajerial

Tugas administrasi/manajerial adalah tugas yang dilakukan oleh Kepala daerah dalam merencanakan, mengorganisir, menggerakkan, mengarahkan dan mengendalikan serta mengawasi jalannya organisasi kearah pencapaian tujuan. Tugas tersebut meliputi koordinasi atas kegiatan

instansi-instansi vertikal dengan Dinas-Dinas/badan/Kantor Daerah; mengusahakan terus menerus agar semua peraturan perundangan dan peraturan Daerah dijelaskan oleh instansi pemerintahan serta pejabat-pejabat yang ditugaskan untuk itu dan mengambil segala tindakan yang dianggap perlu serta melaksanakan segala tugas pemerintahan yang diberikan kepadanya. Mengambil keputusan mengenai masalah yang berbeda-beda dilokasi yang berlainan, dengan kondisi yang beraneka ragam, memberikan penjelasan pada sidang DPRD, konsultasi dengan pimpinan, komisi-komisi, fraksi dan anggota DPRD, rapat staf secara periodik/insidental, rapat koordinasi dan pertemuan konsultatif dengan unsur-unsur pimpinan daerah.

Adapun dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 disebutkan kewajiban sebagai Kepala Daerah, yaitu mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, memegang teguh Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, menghormati kedaulatan rakyat, menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan, meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat, memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat, serta mengajukan Rancangan Peraturan Daerah dan menetapkannya sebagai Peraturan Daerah bersama DPRD.

2. Tugas Manajer Publik

Sebagai manajer publik, Kepala Daerah mempunyai tugas menggerakkan partisipasi masyarakat, membimbing dan membina kehidupan masyarakat, sehingga masyarakat ikut serta secara aktif dalam pembangunan. Secara operasional tugas tersebut berbentuk pembinaan ketentraman dan ketertiban di wilayahnya, sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh pemerintah; mewakili daerahnya didalam dan diluar pengadilan; serta menyelenggarakan pemerintahan umum; setiap saat menerima tamu dari berbagai lapisan masyarakat, mengunjungi masyarakat daerah dalam wilayahnya, menjadi penasihat, Pembina dan ketua kehormatan dari berbagai organisasi; menampung, menjelaskan masalah, pengaduan, dan sebagainya dari masyarakat. Sesebuah, pamong, dan pengayom/pelindung warga masyarakat di daerahnya; menjaga keselarasan dan keseimbangan kepentingan antara seluruh lapisan masyarakat dan golongan di daerahnya.¹²⁾

12) J. Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009, hlm. 15-17

Sesuai dengan undang-undang nomor 32 tahun 2004 bahwa tugas, wewenang, dan kewajiban Kepala Daerah adalah memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD, mengajukan rancangan perda, menetapkan perda yang telah mendapatkan persetujuan bersama DPRD, menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang APBD kepada DPRD, untuk dibahas dan ditetapkan bersama, mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah, mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, serta melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Mengacu pada pasal 27 undang-undang ini bahwa yang menjadi kewajiban Kepala Daerah adalah memgang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; meningkatkan kesejahteraan rakyat, memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat, melaksanakan kehidupan demokrasi, menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan, menjaga etika dan norma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, memajukan dan mengembangkan daya saing daerah, melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik, melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerah, menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikal di daerah

dan semua perangkat daerah; dan menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan pemerintahan daerah di hadapan Rapat Paripurna DPRD. Selain itu, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 27 ayat (2) bahwa Kepala Daerah mempunyai kewajiban-kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah, untuk gubernur disampaikan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur untuk Bupati/Walikota sebanyak 1 (satu) kali dalam setahun, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD dan menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada masyarakat.

2. Otonomi Daerah

Di dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan 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.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, seorang kepala daerah tentunya ada pertimbangan dalam kebijakan otonomi daerah. Pasal 224 Undang-undang nomor 32 tahun 2004 mengemukakan:

- 1) Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, presiden dapat membentuk suatu dewan yang bertugas memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan otonomi daerah.
- 2) Dewan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) bertugas memberikan saran dan pertimbangan kepada Presiden antara lain mengenai

rancangan kebijakan: (a) Pembentukan, penghapusan dan penggabungan daerah serta pembentukan kawasan khusus; (b) Perimbangan keuangan antara Pemerintah dan pemerintah daerah, yang meliputi: 1). perhitungan bagian masing-masing daerah atas dana bagi hasil pajak dan sumber daya alam sesuai dengan peraturan perundang-undangan; 2). formula dan penghitungan DAU sesuai dengan peraturan perundangan; 3). DAK masing-masing daerah untuk setiap tahun anggaran berdasarkan besaran pagu DAK dengan menggunakan kriteria sesuai dengan peraturan perundangan.

- 3) Dewan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dipimpin oleh Menteri Dalam Negeri yang susunan organisasi keanggotaan dan tata laksananya diatur lebih lanjut dengan Peraturan Presiden.¹³⁾

Daerah-daerah yang memiliki status istimewa dan dan diberikan otonomi khusus selain diatur dengan undang-undang ini diberlakukan pula ketentuan khusus yang diatur dalam undang-undang lain. Ketentuan dalam Undang-undang ini berlaku bagi Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Provinsi Nagro Aceh Darussalam (NAD), Provinsi Papua, dan Provinsi Daerah istimewa Yogyakarta sepanjang tidak diatur secara khusus dalam Undang-undang tersendiri. Keistimewaan untuk Provins Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana dimaksud di dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999, adalah tetap dengan ketentuan bahwa penyelenggaraan pemerintahan provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta didasarkan pada undang-undang ini. Khusus untuk Provinsi NAD pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang nomor 18 tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi NAD, dengan penyempurnaan: a) Pemilihan kepala daerah yang berakhir masa jabatannya sampai dengan bulan April 2005, diselenggarakan pemilihan secara langsung sebagaimana dimaksud undang-undang nomor 18 tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi Provinsi Daerah Isimewa Aceh sebagai Provinsi NAD paling lambat pada bulan Mei 2005. b) Kepala daerah selain yang dinyatakan pada huruf (a) di atas diselenggarakan pemilihan kepala daerah sesuai dengan periode masa jabatannya. c) Kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berakhir masa jabatannya sebelum Undang-Undang ini disahkan sampai dengan bulan April 2005, sejak masa jabatannya berakhir diangkat seorang pejabat kepala daerah. d) Pejabat kepala daerah tidak dapat menjadi caalon kepala daerah atau calon wakil kepala daerah yang dipilih secara langsung sebagaimana dimaksud Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi

13) Sarman, Mohammad Taufik Makrao, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indidonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, 2011, hlm. 328.

NAD. e) Anggota Komisi Independen Pemilihan dari unsur anggota Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia diisi oleh ketua dan anggota Komisi Pemilihan Umum Daerah Provinsi NAD. (Pasal 225 dan 226 UU No. 32/2004). Penjelasan pasal 226 Undang-undang ini menyatakan dalam Ayat (1) yang dimaksud dengan Undang-undang tersendiri adalah undang-undang Nomor 34 Tahun 1999 Tentang Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Undang-undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi daerah Istimewa aceh, jo undang-undang nomor 18 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi NAD, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Ayat (3) pelaksanaan pemilihan kepala daerah dilakukan lebih awal dari keentuan Undang-Undang ini karena terdapat beberapa kepala daerah yang dipejabatkan lebih dari satu kali. Karenanya diperlukan penetapan kepala daerah definitif melalui pemilihan langsung. Dalam menetapkan daerah yang akan melaksanakan pemilihan kepala daerah secara langsung dilakukan dengan terlebih dahulu Komisi Indefenden Pemilihan dan DPRD Kabupaten/Kota berkonsultasi dengan penguasa darurat sipil pusat melalui Penguasa Darurat Sipil Daerah dan aparat keamanan setempat. Untuk pelaksanaan pemilihan kepala daerah, maka sesuai Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi NAD dibentuk Komisi Indefenden Pemilihan dengan 9 (sembilan) orang anggota. Anggota Komisi Independen Pemilihan dari unsur KPU diisi oleh ketua dan anggota KPUD provinsi. Hai ini dimaksudkan, karena pada saat Undang-Undang Nomor 18 tahun 2001 diundangkan belum ada ketentuan tentang KPUD yang bersifat tetap dan indefenden sesuai dengan konstitusi.

Pemerintahan Daerah dikembangkan berdasarkan asas otonomi (desentralisasi) dan tugas pembantuan. Asas dekonsentrasi hanya diterapkan di daerah-daerah provinsi dan kabupaten/kota yang belum siap atau belum sepenuhnya melaksanakan prinsip otonomi sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar. Oleh karena itu, hubungan yang diidealkan antara pemerintah pusat dengan daerah provinsi, dan antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten dan kota adalah hubungan yang tidak berisifat hierarkis. Namun demikian, fngsi koordinasi dalam rangka Pembina otonomi daerah dan penyelesaian permasalahan antar daerah, tetap dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi sebagaimana mestinya.¹⁴⁾

14) Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2010, hlm.

Namun demikian, karakteristik sistem pemerintahan daerah yang mengidealkan pola hubungan yang bersifat horizontal alias tidak hierarkis di atas biasa. Karena hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah provinsi dan antara pemerintah provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota tidak lagi bersifat hierarkis maka fungsi koordinasi menjadi sulit dilakukan. Para Bupati dan Walikota cenderung enggan dikoordinasikan oleh Gubernur. Di samping itu, muncul pula berbagai eksekutif negative karena adanya pengertian pola hubungan yang tidak hierarkis itu. Oleh karena itu, dalam rumusan Pasal 18 ayat (1) yang baru (hasil perubahan kedua tahun 2000), ditegaskan: "Negara Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah-daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang". Dengan adanya perkataan dibagi atas maka berarti hubungan antara pusat dan provinsi, serta antara provinsi dan Kabupaten/Kota bersifat hierarkis vertikal. Karena perkataan pembagian atau membagi kekuasaan atas daerah-daerah provinsi atau atas daerah Kabupaten/Kota justru menunjukkan sifat hierarkis itu. Dengan demikian, sifat nonhierarkis yang terkandung dalam undang-undang nomor 22 tahun 1999 telah dikoreksi oleh perubahan UUD 1945 pada tahun 2000 melalui perbaikan UUD 1945 pada rumusan Pasal 18 ayat (1).

Dalam keseluruhan perangkat peraturan perundang-undangan yang mengatur kebijakan otonomi daerah, dapat ditemukan beberapa prinsip dasar yang dapat dijadikan paradigma pemikiran dalam menelaah mengenai berbagai kemungkinan yang akan terjadi di daerah, terutama dalam hubungannya dengan kegiatan investasi dan upaya mendorong tumbuhnya roda kegiatan ekonomi dalam masyarakat di daerah-daerah. Prinsip-prinsip dasar itu dapat disarikan sebagai berikut:

1. Otonomi, Desentralisasi, dan Integrasi Nasional

Pada prinsipnya, kebijakan ekonomi daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan yang selama ini tersentralisasikan di tangan pemerintah pusat. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemerintah daerah sebagaimana mestinya, sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota diseluruh Indonesia. Jika dalam kondisi semula arus kekuasaan pemerintahan bergerak dari daerah ke tingkat pusat, maka diidealkan bahwa sejak diterapkannya kebijakan otonomi daerah itu, arus dinamika kekuasaan akan bergerak sebaliknya, yaitu dari pusat ke daerah.

2. Otonomi, Dekonsentrasi, dan Demokratisasi

Pada tingkat suprastruktur kenegaraan maupun dalam rangka restrukturisasi manajemen pemerintahan, kebijakan otonomi itu dikembangkan seiring dengan agenda dekonsentrasi kewenangan. Jika kebijakan desentralisasi merupakan konsep pembagian wewenang secara vertical, maka kebijakan dekonsentrasi pada pokoknya merupakan kebijakan pembagian kewenangan birokrasi pemerintahan secara horizontal. Kedua-duanya bersifat membatasi kekuasaan dan berperan sangat penting dalam rangka menciptakan iklim kekuasaan yang makin demokratis dan berdasarkan atas hukum.

3. Otonomi luas dan Otonomi Khusus

Di dalam naskah perubahan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu pasal 18 ayat (8) dinyatakan: "Pemerintah Pusat memberikan otonomi yang luas kepada daerah-daerah untuk melaksanakan pemerintahan masing-masing, kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan,

keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan di bidang lain yang diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman yang dimiliki daerah". Hanya saja perlu dicatat, *pertama* bahwa dalam naskah Perubahan UUD 1945 digunakan perkataan memberikan otonomi yang luas kepada daerah-daerah". Artinya, kekuasaan asal atau sisa (*residual power*) tetap berada di Pemerintah Pusat, bukan di daerah, dalam Negara kesatuan (*unitary state*) kekuasaan asli itu memang berada di pemerintah pusat, bukan di daerah. Yang diberikan ke daerah bukanlah kekuasaan asli (*power*) tanpa atribut, tetapi kekuasaan yang sudah dilegalisasikan yang biasa disebut sebagai kewenangan (*authority*).

4. Otonomi dan Daya Jangkau Kekuasaan

Dalam kebijakan otonomi daerah itu tercakup pula konsepsi pembatasan terhadap pengertian kita tentang negara yang secara tradisional dianggap berwenang untuk mengatur kepentingan-kepentingan umum. Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 1999 tersebut, yang dapat dianggap sebagai wilayah daya jangkau kekuasaan negara hanya sampai ditingkat kecamatan. Secara akademis, organ yang berada di bawah struktur organisasi kecamatan dapat dianggap sebagai organ masyarakat, dan masyarakat desa dapat disebut sebagai *self governing communities* yang otonom sifatnya. Oleh karena itu, susunan organisasi desa dapat diatur sendiri berdasarkan norma-norma hukum adat yang hidup dan berkembang dalam kesadaran hukum dan kesadaran politik masyarakat desa itu sendiri.¹⁵⁾

C. Pembentukan Daerah

Dalam pelaksanaan otonomi daerah dapat didasarkan atas tiga prinsip, yaitu otonomi luas, otonomi nyata, dan otonomi bertanggung jawab, yang demikian itu dapat didefinisikan seperti di bawah ini.

- 1) Otonomi luas adalah pemberian kewenangan seluas-luasnya kepada daerah untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah pusat.
- 2) Otonomi nyata adalah penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya tidak ada dan berpotensi untuk tumbuh dan berkembang sesuai keadaan daerah.
- 3) Otonomi bertanggung jawab adalah penyelenggaraan pemerintahan harus sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yaitu

15) *Ibid.*, hlm. 226-232

memberdayakan daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagai bagian utama dari tujuan nasional.¹⁶⁾

Dalam penjelasan umum undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah berkaitan dengan 2 (dua) komponen yaitu pembentukan daerah dan kawasan khusus, pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal. Untuk itu maka pembentukan daerah harus mempertimbangkan beberapa faktor seperti kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, kependudukan, dan pertimbangan dari aspek sosial politik, sosial budaya, pertahanan dan keamanan serta pertimbangan dan syarat lain yang memungkinkan daerah itu dapat menyelenggarakan dan mewujudkan tujuan dibentuknya daerah dan diberikannya otonomi daerah. Dalam pembentukan daerah, Pemerintah dapat menetapkan kawasan khusus di daerah otonom untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat khusus dan untuk kepentingan yang berskala nasional, misalnya dalam bentuk kawasan cagar budaya, taman nasional, pengembangan industri strategis, pengembangan teknologi tinggi seperti pengembangan tenaga nuklir, peluncuran peluru kendali, pengembangan prasarana komunikasi, telekomunikasi, transportasi, pelabuhan dan daerah perdagangan bebas, pangkalan militer, serta wilayah eksploitasi, konservasi bahan galian strategis, penelitian dan pengembangan sumber daya nasional, laboratorium sosial, lembaga pemasyarakatan yang spesifik.¹⁷⁾

Pembentukan daerah otonomi dapat berupa pemekaran atau penggabungan dari daerah otonomi yang telah ada. Pembentukan daerah ditetapkan dengan undang-undang dengan syarat-syarat sebagai berikut:

1. Syarat administrasi, yaitu adanya persetujuan DPRD dan kepala daerah serta rekomendasi dari Menteri dalam Negeri.
2. Syarat teknis, yaitu harus mempertimbangkan aspek : ekonomi, potensi, sosial budaya, sosial politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan, keamanan, dan faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah.
3. Syarat fisik, yaitu meliputi paling sedikit 5 kabupaten/kota untuk membentuk provinsi, paling sedikit 5 kecamatan untuk membentuk kabupaten, dan paling sedikit 4 kecamatan untuk membentuk kota.¹⁸⁾

16) <http://Kek. Ekon. go. Id> (Diakses tanggal 29 Oktober 2014)

17) Sarman, Mohammad Taufik Makara, *Hukum Pemerintahan daerah Di Indonesia*, Jakarta, Rineka

Cipta, 2011, hlm. 34

18) <http://Bappeda. Sum-Sel Prov. go. Id> (diakses tanggal 29 Oktober 2014).

Di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pada bab 2 (dua) Pasal 4 dijelaskan: (1) pembentukan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) ditetapkan dengan undang-undang. (2) undang-undang pembentukan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain mencakup nama, wilayah, batas, ibukota, kewenangan menyelenggarakan urusan pemerintahan, penunjukan pejabat kepala daerah, pengisian keanggotaan DPRD, pengalihan kepegawaian, pendanaan, peralatan, dan dokumen, serta perangkat daerah. (3) Pembentukan daerah dapat berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersandingan atau atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih. (4) pemekaran dari satu daerah menjadi 2 (dua) daerah atau lebih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dilakukan setelah mencapai batas minimal usia penyelenggaraan pemerintahan.

Pasal 5 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan: (1) Pembentukan daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 harus memenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan. (2) Syarat administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk provinsi meliputi adanya persetujuan DPRD kabupaten/kota dan Bupati/Walikota yang akan menjadi cakupan wilayah provinsi, persetujuan DPRD provinsi dan Gubernur, serta rekomendasi Menteri Dalam Negeri. (3) Syarat administrative sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk kabupaten/kota meliputi adanya persetujuan DPRD kabupaten/kota dan Bupati /Walikota

yang bersangkutan, persetujuan DPRD provinsi dan Gubernur serta rekomendasi Menteri Dalam Negeri. (4) Syarat teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi factor yang menjadi dasar pembentukan daerah yang mencakup factor kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan, keamanan, dan faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah. (5) Syarat fisik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi paling sedikit 5 (lima) kabupaten/kota untuk pembentukan provinsi dan paling sedikit 5 (lima) kecamatan untuk pembentukan kabupaten, dan 4 (empat) kecamatan untuk pembentukan kota, lokasi calon ibukota, sarana, dan praarana pemerintahan.

Pasal 6 undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan: (1) Daerah dapat dihapus dan digabung dengan daerah lain apabila daerah yang bersangkutan tidak mampu menyelenggarakan otonomi daerah. (2) Penghapusan dan penggabungan daerah otonomi dilakukan setelah melalui proses evaluasi terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah. (3) Pedoman evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam aturan pemerintah.

Selanjutnya Pasal 7 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan: (1). Penghapusan dan penggabungan daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat (2) beserta akibatnya ditetapkan dengan undang-undang. (2). Perubahan batas suatu daerah, perubahan nama daerah,

pemberian nama rupa bumi serta perubahan nama, atau pemindahan ibukota yang tidak mengakibatkan penghapusan suatu daerah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. (3). Perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan atas usul dan persetujuan daerah yang bersangkutan, dan terakhir Pasal 8 menjelaskan bahwa tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 4, 5, dan 6 diatur dengan peraturan pemerintah.

D. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Ketentuan mengenai pemerintahan daerah diatur oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda) termuat dalam Lembaga Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2004 Nomor 125 disahkan pada tanggal 15 Oktober 2004, dan berlaku mulai tanggal diundangkannya. Undang-Undang ini telah mengalami beberapa kali perubahan dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Pemda ini menggantikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999.

Kenyataannya Undang-Undang Pemerintahan Daerah pada prinsipnya telah melakukan perubahan yang mendasar pada penyelenggaraan pemerintah daerah yang mengutamakan pelaksanaan asas desentralisasi. Hal-hal yang mendasar dalam Undang-Undang Pemda adalah mendorong

untuk meberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi DPRD, serta mekanisme pemilihan kepala daerah yang lebih demokratis.

a). Hak dan Kewajiban

Di bawah ini dapat kita perhatikan hak dan kewajiban daerah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 21 menjelaskan; dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai hak:

1. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya;
2. Memilih pimpinan daerah;
3. Mengelola aparatur daerah;
4. Mengelola kekayaan daerah;
5. Memungut pajak daerah dan retribusi daerah;
6. Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah;
7. Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah; dan
8. Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang – undangan.

Selain hak di atas dapat kita jumpai kewajiban daerah yang dijelaskan dalam Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan

Daerah Pasal 22 menyatakan, dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban sebagai berikut:

1. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;
3. Mengembangkan kehidupan demokrasi;
4. Mewujudkan keadilan dan pemerataan;
5. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;
6. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
7. Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
8. Mengembangkan sistem jaminan sosial;
9. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
10. Mengembangkan sumber daya produktif di daerah;
11. Melestarikan lingkungan hidup;
12. Mengelola administrasi kependudukan;
13. Melestarikan nilai sosial budaya;
14. Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan
15. Kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pasal 23 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. (1) Hak dan kewajiban daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 dan Pasal 22

diwujudkan dalam bentuk rencana kerja pemerintah daerah dan dijabarkan dalam bentuk pendapatan, belanja, dan pembiayaan daerah yang dikelola dalam sistem pengelolaan keuangan daerah. (2) Pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilakukan secara efisien, efektif, transparan, akuntabel, tertib, adil, patut, dan taat pada peraturan perundang-undangan.¹⁹⁾

b). Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Daerah

Sebagai daerah otonom, Pemerintah daerah menjalankan 3 (tiga) macam bentuk otonomi, yaitu otonomi seluas-luasnya, otonomi nyata dan otonomi bertanggung jawab. Dibawah ini penjelasan dari macam bentuk otonomi di atas:

- a. Otonomi seluas-luasnya yaitu: Kewenangan yang seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan di luar urusan pemerintah pusat.
- b. Otonomi nyata yaitu: Dalam menangani urusan pemerintahan, harus dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang dan berkewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah.
- c. Otonomi bertanggung jawab yaitu: Penyelenggaraannya harus sejalan dengan maksud dan tujuan pemberian otonomi (memberdayakan daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat) sebagai bagian utama dari tujuan nasional. Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pmda yang bersifat khusus dan diatur oleh Undang-Undang dan Negara mengakui adanya masyarakat hukum adat beserta hak tradisional (sepanjang masih hidup) sesuai dengan prinsip NKRI. Penetapan kewenangan daerah (ps.10(3) UU No. 32/2024) adalah diluar dari kewenangan Pemerintah (pusat) yaitu :
 - a) Politik Luar Negeri
 - b) Pertahanan
 - c) Keamanan
 - d) Yustisi (peradilan)

¹⁹⁾ Sarman, Mohammad Taufik Makarao, Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia, Jakarta, Rineka Cipta, 2011, hlm. 103-104.

- e) Keuangan (moneter & fiskal)
- f) Agama

c). Tujuan Penyelenggaraan Otonomi Daerah

Penyelenggaraan otonomi berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan serta AAUPB, dengan tujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui:

1. peningkatan pelayanan kepada masyarakat
2. pemberdayaan masyarakat, dan
3. peningkayan daya saing daerah.

d). Asas-asas Penyelenggaraan Otonomi Daerah

- a. Sentralisasi adalah penyelenggaraan pusat (lihat pembagian/penetapan kewenangan pusat & daerah).
- b. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang oleh Pemerintah ke pemerintahan daerah (Gubernur).
- c. Desentralisasi adalah penyerahan kewenangan ke daerah (diluar kewenangan pusat) dan diberi kewenangan seluas-luasnya.
- d. Tugas pembantuan / Medebewind adalah penugasan dari Pemerintah (pusat) ke pemda yang merupakan tugas tertentu (insidental)Pemilu.

Disamping asas-asas di atas, undang-undang nomor 32 tahun 2004 juga mengatur mengenai asas penyelenggaraan pemerintahan. Pasal 20 menguraikan bahwa penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada asas umum penyelenggaraan Negara yang terdiri atas:

- a. Asas kepastian hukum yaitu asas Negara hokum yang mengutamakan landasan peraturan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggaraan Negara.
- b. Asas tertib penyelenggaraan yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian & keseimbangan dlm pengendalian penyelenggaraan Negara.
- c. Asas kepentingan umum yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum (secara aspiratif, akomodatif dan selektif).
- d. asas keterbukaan yaitu sas membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif (dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia Negara).

- e. Asas proporsionalitas yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Asas akuntabilitas yaitu asas yang menentukan bahwa setiap negara dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- g. Asas efisiensi yaitu setiap penyelenggaraan harus berdaya guna.
- h. Asas efektifitas yaitu setiap penyelenggaraan harus tepat guna.²⁰⁾

20) <http://notesoflaw.Blogspot.Com> (diakses tanggal 5 November)

BAB III

PEMBAHASAN

A. Tugas dan Wewenang Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah menurut UU No. 32 tahun 2004 Jo. UU No. 12 tahun 2008.

Menurut pasal 25 Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah bahwa Kepala daerah memiliki serangkaian tugas dan wewenang, yang meliputi : Tugas kepala daerah yaitu: memimpin penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD, mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah, mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selain tugas di atas, seorang kepala daerah juga mempunyai beberapa wewenang dalam menyelenggarakan pemerintahan yaitu : mengajukan rancangan Perda, menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD, menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama.

Dalam tugas di atas, seorang kepala daerah tidak dapat menyelenggarakan pemerintahan tanpa ada kebijakan bersama oleh dewan

perwakilan rakyat daerah, selain itu juga seorang kepala daerah harus dapat mengupayakan semaksimal mungkin terlaksananya kewajiban daerah walaupun terdapat kesulitan di dalamnya dan dapat juga mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta dapat meleksanakan tugas dan wewenang lain manakala dianggap penting yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kemudian juga dalam wewenang seorang kepala daerah harus mengajukan rancangan peraturan daerah demi untuk kemaslahatan daerah sehingga daerah tersebut dapat menjalankan serta menaati peraturan daerah yang telah dibuat. Selain mengajukan perda, seorang kepala daerah juga berwenang untuk menetapkan peraturan daerah yang telah dibuat dan telah mendapat persetujuan bersama DPRD serta dapat menyusun dan mengajukan rancnagan perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama, kareana jika hal tersebut tidak dapat tersusun dan secara cepat tidak dapat diajukan maka APBD tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya kepala daerah mempunyai kewajiban yaitu : (a) memegang teguh dan mengamalkan pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara

Kesatuan Republik Indonesia; (b) meningkatkan kesejahteraan rakyat; (c) memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat; (d) melaksanakan kehidupan demokrasi; (e) menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan; (f) menjaga etika dan norma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah; (g) memajukan dan mengembangkan daya saing daerah; (h) melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik; (i) melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerah; (j) menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikal di daerah dan semua perangkat daerah; (k) menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan pemerintahan daerah di hadapan Rapat Paripurna DPRD.

Dalam menjalankan otonomi daerah tersebut tentunya seorang Kepala Daerah harus ada yang namanya tugas dan kewajiban lainnya sebagai Kepala Daerah. Berhasil atau tidaknya pencapaian tujuan organisasi ikut ditentukan oleh kemampuan Kepala Daerah dalam membimbing, mengarahkan, dan mengendaiikan kegiatan organisasi kearah pencapaian tujuan . Demikian pentingnya peranan pemimpin dalam organisasi, sehingga dikatakan *“kepemimpinan adalah sarana pencapaian tujuan”*.

Walaupun tugas Kepala Daerah cukup kompleks dan diwarnai oleh karakteristik organisasi, namun terdapat tugas dan fungsi Kepala Daerah yang bersifat universal karena selalu dilakukan oleh setiap pemimpin organisasi, yaitu mengambil kebijaksanaan organisasi, menentukan arah

dan pelaksanaan kebijaksanaan, menyelesaikan permasalahan yang dihadapi organisasi pemerintah, mengevaluasi tujuan organisasi dengan mengantisipasi perubahan-perubahan kondisi sosial ekonomi masyarakat, mengkoordinasikan unit-unit kerja dan mengambil keputusan.

Berhubung kabupaten/kota adalah sub sistem dari sistem pemerintah Nasional maka Kepala Daerah mempunyai tugas dan fungsi utama yang beracu pada Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), yakni terwujudnya masyarakat maju yang adil dan makmur materil dan spiritual berdasarkan pancasila. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, tugas dan fungsi Kepala Daerah telah diatur dengan peraturan pelaksanaan, yang apabila diidentifikasi, terdapat 2 (dua) kriteria tugas dan kewajiban sebagai berikut :

1. Tugas Administrasi/Manajerial

Tugas administrasi/manajerial adalah tugas yang dilakukan oleh Kepala daerah dalam merencanakan, mengorganisir, menggerakkan, mengarahkan dan mengendalikan serta mengawasi jalannya organisasi kearah pencapaian tujuan. Tugas tersebut meliputi koordinasi atas kegiatan instansi-instansi vertikal dengan Dinas-Dinas/badan/Kantor Daerah; mengusahakan terus menerus agar semua peraturan perundangan dan peraturan Daerah dijelaskan oleh instansi pemerintahan serta pejabat-pejabat yang ditugaskan untuk itu dan mengambil segala tindakan yang dianggap perlu serta melaksanakan segala tugas pemerintahan yang

diberikan kepadanya. Mengambil keputusan mengenai masalah yang berbeda-beda dilokasi yang berlainan, dengan kondisi yang beraneka ragam, memberikan penjelasan pada sidang DPRD, konsultasi dengan pimpinan, komisi-komisi, fraksi dan anggota DPRD, rapat staf secara periodik/insidental, rapat koordinasi dan pertemuan konsultatif dengan unsur-unsur pimpinan daerah.

2. Tugas Manajer Publik

Sebagai manajer publik, Kepala Daerah mempunyai tugas menggerakkan partisipasi masyarakat, membimbing dan membina kehidupan masyarakat, sehingga masyarakat ikut serta secara aktif dalam pembangunan. Secara operasional tugas tersebut berbentuk pembinaan ketentraman dan ketertiban di wilayahnya, sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh pemerintah; mewakili daerahnya didalam dan diluar pengadilan; serta menyelenggarakan pemerintahan umum; setiap saat menerima tamu dari berbagai lapisan masyarakat, mengunjungi masyarakat daerah dalam wilayahnya, menjadi penasihat, Pembina dan ketua kehormatan dari berbagai organisasi; menampung, menjelaskan masalah, pengaduan, dan sebagainya dari masyarakat. Sesepuh, pamong, dan pengayom/pelindung warga masyarakat di daerahnya; menjaga keselarasan

dan keseimbangan kepentingan antara seluruh lapisan masyarakat dan golongan di daerahnya.²¹⁾

Sesuai dengan undang-undang nomor 32 tahun 2004 bahwa tugas, wewenang, dan kewajiban Kepala Daerah adalah memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD, mengajukan rancangan perda, menetapkan perda yang telah mendapatkan persetujuan bersama DPRD, menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang APBD kepada DPRD, untuk dibahas dan ditetapkan bersama, mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah, mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, serta melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Mengacu pada pasal 27 undang-undang ini bahwa yang menjadi kewajiban Kepala Daerah adalah mengang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; meningkatkan kesejahteraan rakyat, memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat, melaksanakan kehidupan demokrasi, menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan, menjaga etika dan norma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, memajukan dan mengembangkan daya saing daerah, melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik, melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerah, menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikal di daerah dan semua perangkat daerah; dan menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan pemerintahan daerah di hadapan Rapat Paripurna DPRD.

21) J. Kaloh, Loc Cit, hlm. 15-17

Selain itu, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 27 ayat (2) bahwa Kepala Daerah mempunyai kewajiban-kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah, untuk gubernur disampaikan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur untuk Bupati/Walikota sebanyak 1 (satu) kali dalam setahun, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD dan menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada masyarakat.

B. Kendala Kepala Daerah Dalam pelaksanaan Tugas dan Wewenangnya.

Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 telah memuat pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Pemerintah bertanggung jawab terhadap persoalan-persoalan yang menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan. Persoalan yang dimaksud meliputi bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, dan agama.

Selain itu juga daerah bertanggung jawab terhadap urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar seperti kesehatan, pendidikan serta mewujudkan keadilan sosial dan pemerataan. Urusan tersebut menjadi urusan wajib daerah otonom. Selain itu daerah juga mempunyai kewenangan yang bersifat pilihan seperti pengelolaan potensi unggulan dan kekhasan daerah.

Selama pelaksanaan otonomi daerah memang tidak dapat dihindari munculnya berbagai permasalahan. Permasalahan tersebut timbul dari lembaga

pemerintah itu sendiri atau dari luar lembaga pemerintah. Masalah-masalah yang berkenaan dengan pelaksanaan otonomi daerah antara lain: a). Masyarakat kurang memahami arti pentingnya otonomi daerah, b). Masyarakat tidak mendapatkan kesempatan untuk berpartisipasi dalam pelaksanaan otonomi daerah, c). Masyarakat bersikap apatis terhadap pemerintah, d). Sumber daya manusia (SDM) aparatur pemerintah yang masih perlu ditingkatkan kualitasnya sehingga etos kerjanya menjadi lebih baik, e). Sikap ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat masih terlalu tinggi, f). Kemampuan daerah untuk mengurus daerahnya sendiri masih sangat kurang, g). Menjalarnya korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) hingga ke pemerintahan daerah.

Dari pelaksanaan tugas sebagai kepala daerah tentunya banyak sekali hal yang harus kepala daerah selesaikan, akan tetapi sebagai seorang kepala daerah haruslah mempersiapkan fisik mental yang sangat kuat untuk menghadapi hal yang seperti itu. Dalam pelaksanaan otonomi daerah tentunya banyak sekali hambatan-hambatan yang akan dialami oleh seorang pemimpin daerah, untuk itu sebagai upaya untuk mengatasi berbagai persoalan yang muncul sebagai penghambat terlaksananya otonomi daerah perlu dilakukan berbagai cara, tentunya cara-cara tersebut tidaklah mudah untuk disosialisasikan dalam pelaksanaannya diantara cara tersebut antara lain: a). Melakukan sosialisasi tentang penerapan otonomi daerah beserta undang-undang sebagai acuannya secara lebih luas lagi, b). Mendorong partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan otonomi daerah, c). Menumbuhkan sikap kepercayaan diri masyarakat terhadap

pemerintahan daerah, d). Meningkatkan sumber daya manusia (SDM) aparatur pemerintah daerah yang berkualitas dengan etos kerjanya yang baik,

e). Menumbuhkan sikap kreatif dan inisiatif, f). Meningkatkan sikap kemandirian, g). Melakukan pemberantasan adanya korupsi, kolusi, dan nepotisme secara nyata.²²⁾

Dalam pelaksanaan tugas dan wewenang seorang kepala daerah yang mengacu pada Undang-undang nomor 32 tahun 2004 sangat dimungkinkan sebagai mitra pemerintah daerah ada banyak faktor yang menjadi kendala atau penghambat jalannya pelaksanaan tugas dan wewenang dalam melakukan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah. Pelaksanaan fungsi tersebut bukanlah hal yang mudah, pada dasarnya melibatkan dua belah pihak yaitu pihak yang mengawasi dan pihak yang diawasi.

Adapun faktor-faktor yang menjadi penghambat jalannya otonomi daerah antara lain ada dua faktor yaitu faktor internal dan eksternal. Diantara faktor dari internal sendiri diantaranya adalah: a). Kurangnya pemahaman para pegawai daerah akan batasan-batasan dan ruang lingkup otonomi daerah, b). Ketidaksamaan persepsi serta pemikiran diantara pegawai pemerintahan daerah, c). Sumber daya yang terbatas untuk menjalankan penyelenggaraan otonomi daerah. Selain factor internal ada

22) <http://intheworldperfectfull.blogspot.com> (diakses tanggal 15 Februari 2015).

juga faktor dari luar diantaranya adalah: a). Tidak tersedianya jaringan pengawasan antar pejabat yang memadai, b). Peraturan perundang-undangan yang cenderung berubah-ubah, c). Lemahnya penegakan hukum.²³⁾

Kurangnya pemahaman dari instansi terkait akan batasan-batasan dan ruang lingkup fungsi pengawasan, Kurangnya pemahaman tentang batasan dan ruang lingkup dalam pengawasan akan memunculkan keengganan kepala daerah untuk melakukan pengawasan secara serius, sistematis dan kontinyu. Sementara rendahnya pemahaman tentang fungsi pengawasan di pihak eksekutif dapat memunculkan sikap selalu merasa terancam atas pengamatan, supervisi maupun evaluasi yang dilakukan oleh pihak yang bersangkutan.

Ketidaksamaan persepsi atau pemikiran dalam Negara demokrasi perbedaan pendapat adalah hal yang wajar terjadi. Namun hendaknya perbedaan pendapat tersebut seharusnya tidaklah mempengaruhi kekompakan dan keutuhan yang sudah terjalin, apabila kekompakan sudah terganggu maka akan sulit untuk dapat bekerja secara optimal. Kabupaten atau kota merupakan pemimpin lembaga pemerintahan daeran yang anggotanya berasal dari latar belakang politik yang berbeda-beda. Dengan

23) Wawancara kepala bagian umum sekretariat daerah dan Kepala Kepegawaian daerah Kota Palembang. (Bpk. M. Raimon Lauri, AR. S.Stp., MSi dan Bpk Kurniawan, AP., MSi. Tanggal 15-16 Februari 2015)

perbedaan tersebut, selama ini dalam penyampaian sering terjadi perbedaan pendapat yang dilatarbelakangi kepentingan politik tertentu. Hal ini tentu saja dapat mempengaruhi kinerja seorang pimpinan yaitu bupati atau walikota khususnya dalam bidang fungsional.

Sumber daya yang terbatas untuk menjalankan fungsi pengawasan sumber daya yang terbatas, lebih berkaitan pada rendahnya kualitas pimpinan serta anggota dan rendahnya insentif yang dapat diperoleh oleh pimpinan serta anggota dalam menjalankan fungsi pengawasan. Rendahnya kualitas pimpinan dan anggota dapat mendorong munculnya sikap inferior dikalangan eksekutif atau Pemerintah Daerah, lebih mampu untuk merancang, menjalankan dan mengevaluasi sebuah kebijakan, program atau proyek dengan alasan pengalaman atau memiliki kapasitas kemampuan teknis yang lebih baik dibandingkan dengan mereka. Selain faktor internal ada juga faktor eksternal yaitu:

Pertama, Tidak tersedianya jaringan pengawasan yang memadai membuat kepala daerah sering tidak mau mengambil resiko untuk melakukan pengawasan. Sebab mereka berpikir atau khawatir kegiatan pengawasan dapat membahayakan posisi mereka atau kelompok mereka dalam pemilihan umum pada periode mendatang. Kecenderungan seperti ini dapat memunculkan adanya deal politik yang saling menguntungkan antara pihak legislatif dengan pihak eksekutif. Pihak legislatif akan merasa

diuntungkan dan tak terganggu dengan pengawasan yang tidak serius. Sementara pihak eksekutif biasanya akan merasa diuntungkan dengan berbagai dukungan ekonomi atau politik yang dapat mengamankan posisi mereka.

Kedua, Peraturan perundang-undangan yang cenderung berubah-ubah Pemberlakuan peraturan perundang-undangan yang sering berubah oleh pemerintah pusat menimbulkan kesulitan besar bagi kepala daerah dalam merumuskan kebijakan sebagai dasar hukum pelaksanaan Undang-Undang. Dampak lain yang terjadi yaitu kebimbangan dari kepala daerah untuk memberlakukan suatu kebijakan atas peraturan yang baru, karena belum ada petunjuk pelaksanaan maupun teknis dari peraturan yang baru dikeluarkan.

Ketiga, lemahnya penegakan hukum juga berkontribusi pada efektivitas tugas dan wewenang serta fungsi kepala daerah. Selama penegakan hukum belum bisa diterapkan, fungsi pengawasan yang dilakukan oleh kepala daerah tidak akan berjalan dengan baik. Hal ini mendorong perlunya sebuah jaringan kerjasama pengawasan antara lembaga eksekutif dengan lembaga peradilan dan lembaga-lembaga lainnya.²⁴⁾

24) <http://komunitasgurupkn.blogspot.com> (diakses tanggal 28 desember 2014)

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Tugas dan wewenang kepala daerah adalah berhubungan dengan pelaksanaan otonomi daerah (eksekutif), kebijakan membuat dan menetapkan PERDA, menyusun dan mengajukan anggaran pendapatan belanja daerah, serta pengawasan dan penegakan hukum dalam rangka kelancaran tugas penyelenggaraan pemerintahan daerah pada dasarnya sudah berjalan dengan baik dan lancar. namun dalam rangka menuju pelayanan publik yang prima dan profesionalisme aparatur penyelenggara, maka masih tetap perlu mengupayakan peningkatan mutu (optimalisasi) kinerja yang berkesinambungan dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.
2. Kendala kepala daerah dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya antara lain :
 - a. Belum kecukupan sumber daya manusia yang handal dalam arti profesional di bidangnya;
 - b. Kurangnya motivasi kerja pegawai yang berkaitan dengan keinginan yang didorong baik dari dalam maupun dari luar untuk menyelesaikan tugasnya;

- c. Kedisiplinan pegawai hal ini berkaitan dengan kinerja yang dapat diukur dari hasil pekerjaannya dimana hal ini masih digolongkan rendah;
- d. Hubungan antara pimpinan dan perhatian terhadap para pegawai dalam rangka meningkatkan kapasitas pegawai masih tergolong rendah (belum ada perbedaan perlakuan baik terhadap pegawai yang rajin dan yang tidak rajin).

A. Saran

1. Perlu ada strategi dalam rangk mendapatkan SDM yang baik melalui pola rekrutmen yang jelas misalnya : aturan yang tegas berupa surat keputusan oleh kepala daerah atau standar operasional pekerja (SOP) yang memang bisa meningkatkan kualitas SDM didaerah itu sendiri;
2. Dalam rangka menumbuhkan dan meningkatkan motivasi kerja aparatur perlu strategi antara lain : melakukan mutasi para pegawai, meningkatkan karir para pegawai, meningkatkan pengetahuan, penerapan keterampilan, sikap aparatur dan penghargaan serta hukuman bagi para pegawai (reward and punishment).

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku :

Abdullah Zaini, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1991.

H. A.W. Widjadja, *Percontohan otonomi daerah*, PT. Rineka cipta, Jakarta, 1998.

-----, *Otonomi daerah dan daerah otonomi*, PT Raja grafindo, 2007.

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*, Sinar grafika, Jakarta, 2010.

-----, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.

J. Kaloh, *Mencari bentuk otonomi daerah*, PT Rineka cipta, Jakarta, 2002.

-----, *Kepala daerah*, PT Gramedia pustaka utama, Jakarta, 2003.

-----, *Kepemimpinan kepala daerah*, Sinar grafika, Jakarta, 2009.

Kansil, Christine Kansil, *Pemerintahan daerah di indonesia*, Sinar grafika, Jakarta, 2002.

Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014.

Sarman, Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2012.

Titik Triwulan, Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara Dan hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011.

B. Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah.

C. Internet :

<http://Kek. Ekon. go. Id> (diakses tanggal 29 Oktober 2014)

<http://Bappeda. Sum-Sel Prov. go. Id> (diakses tanggal 29 Oktober 2014).

<http://Wikipedia. Org> (diakses tanggal 29)ktober 2014)

<http://notesoflaw.blogspot.com> (diakses tanggal 5 Oktober 2014)

<http://intheworldperfectfuli.blogspot.com> (diakses tanggal 15 Februari 2015).

<http://komunitasgurupkn.blogspot.com> (diakses tanggal 28 desember 2014).

PEMERINTAH KOTA PALEMBANG

BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK KOTA PALEMBANG

JL. LUNJUK JAYA NOMOR 3 – DEMANG LEBAR DAUN PALEMBANG

TELPON (0711) 368726

Email : badankesbang@yahoo.co.id

SURAT KETERANGAN

Nomor: 070/168/BAN.KBP/2015

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Kasiro, SE

NIP : 196005171981011003

Jabatan : Pembina

Alamat : Jln. Ogan bukit besar Palembang.

Menerangkan bahwa :

Nama : Mustopa

Tempat Tanggal Lahir : Lesung batu, 13 November 1993

Alamat : Lesung batu Kec. Rawas ulu Kab. Musi Rawas

Asal perguruan tinggi : Universitas Muhammadiyah Palembang

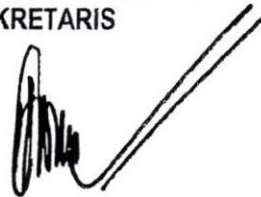
Jurusan/Prodi : Hukum Tata Negara

Benar-benar telah melakukan penelitian di Kantor Walikota Palembang mulai tanggal 3 Februari 2015 sampai dengan 2 Maret 2015.

Demikian surat keterangan ini kami buat dengan sesungguhnya untuk dapat dipergunakan seperlunya.

Palembang, 5 Maret 2015

a.n. KEPALA BADAN KESATUAN BANGSA DAN
POLITIK KOTA PALEMBANG
SEKRETARIS



KASIRO, SE
PEMBINA
NIP. 196005171981011003

SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Mustopa
Tempat Tanggal Lahir : Lesung Batu, 13 November 1993
Nim : 50 2011 346
Program Studi : Ilmu Hukum
Program Kekhususan : Hukum Tata Negara

Menyatakan bahwa karya ilmiah / skripsi saya yang berjudul :

TUGAS DAN WEWENANG KEPALA DAERAH DALAM PELAKSANAAN Otonomi Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

adalah bukan merupakan karya tulis orang lain baik sebagian maupun keseluruhan kecuali dalam bentuk kutipan yang telah kami sebutkan sumbernya.

Demikian surat pernyataan ini kami buat dengan sebenar-benarnya dan apabila pernyataan ini tidak benar kami bersedia mendapatkan sanksi akademis.

Palembang , 22 september 2014

Yang menyatakan;



UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG

FAKULTAS HUKUM

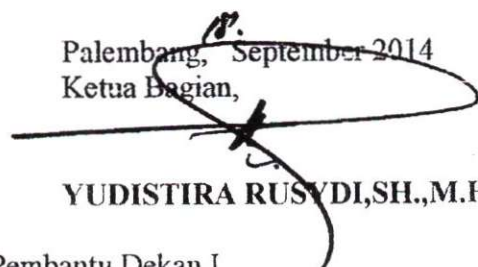
REKOMENDASI DAN PEMBIMBING SKRIPSI

Nama : MUSTOPA
NIM : 50 2011 346
Program Studi : Ilmu Hukum
Program Kekhususan : Hukum Tata Negara
Judul : **TUGAS DAN WEWENANG KEPALA DAERAH DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004**

I. Rekomendasi Ketua Bagian : Hukum Tata Negara

a. Rekomendasi : *Seleksi untuk lulus judul ini*
b. Usul Pembimbing : 1. *H. HELMI ISRAHAM, SH., M. Hum*
2.

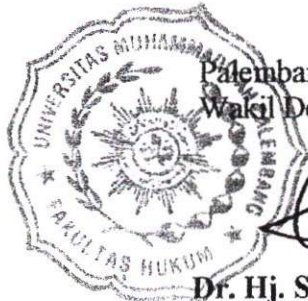
Palembang, ^{18.} September 2014
Ketua Bagian,



YUDISTIRA RUSYDI, SH., M. Hum

II. Penetapan Pembimbing Skripsi oleh Pembantu Dekan I

1. *Helmi Ibrahim, SH., M. Hum*
2.



Palembang, ^{18.} September 2014
Wakil Dekan I



Dr. Hj. SRI SULASTRI, SH., M. Hum

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG

FAKULTAS HUKUM

Lampiran : Sistematika penulisan (Outline Skripsi)

Prihal : Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi

Kepada : Yth. **Bpk. Zulfikri Nawawi,SH.,MH**

Pembimbing Akademik Fakultas Hukum UMP

Di-

Palembang

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Saya yang bertanda tangan dibawah ini

Nama : MUSTOPA

NIM : 50 2011 346

Program Studi : Ilmu Hukum

Program Kekhususan : Hukum Tata Negara

Pada semester ganjil/genap tahun 2014-2015 sudah menyelesaikan beban studi yang meliputi MPK, MKK, MKB, MPB, MBB. (140 SKS).

Dengafi ini mengajukan permohonan untuk penelitian Hukum dan penulisan Skripsi dengan judul : **TUGAS DAN WEWENANG KEPALA DAERAH DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004**

Demikian atas perkenan Bapak diucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Palembang, 20 september 2014


Pemohon,


Mustopa

Rekomendaasi P.A. Ybs :

Ybs. sudah memenuhi persyaratan untuk menulis skripsi

Pembimbing Akademik


Zulfikri Nawawi,SH.,MH

SISTEMATIKA PENULISAN

(OUT LINE)

JUDUL SKRIPSI : **TUGAS DAN WEWENANG KEPALA DAERAH
DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32
TAHUN 2004**

PERMASALAHAN :

1. Bagaimanakah tugas dan wewenang kepala daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah?
2. Apakah kendala kepala daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah tersebut?

BAB I : **PENDAHULUAN**

- A. Latar Belakang
- B. Permasalahan
- C. Ruang Lingkup dan Tinjauan
- D. Metodologi Penulisan
- E. Sistematika Penulisan

BAB II : **TINJAUAN PUSTAKA**

- A. Sejarah lahirnya pasal 18 Undang-undang Dasar 1945
- B. Kepala Daerah dan Otonomi daerah
- C. Pembentukan daerah
- D. Penyelenggaraan Otonomi Daerah

BAB III : **PEMBAHASAN**

- A. Tugas dan wewenang kepala daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah?
- B. Kendala kepala daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah?

BAB IV : **PENUTUP**

- A. Kesimpulan
- B. Saran

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

KARTU AKTIVITAS BIMBINGAN SKRIPSI

NAMA : MUSTOPA

PEMBIMBING :
HELMI IBRAHIM, SH,M. Hum

NIM : 50 2011 346

PROGRAM STUDI : ILMU HUKUM

PRORGAM KEKHUSUSAN :
HUKUM TATA NEGARA

Judul : TUGAS DAN WEWENANG KEPALA DAERAH DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004

| KONSULTASI KE- | MATERI YANG DIBIMBINGKAN | PARAF PEMBIMBING | KET |
|----------------|---|------------------|-----|
| 1. | Penyusunan judul + Penunjang | 24/9 | |
| 2. | Bab I | 24/9 | |
| 3. | Ace Bab I | 27/9 | |
| 4. | Perbaikan up + penyusunan Bab II | 27/10 | |
| 5. | Perbaikan Bab II | 10/11 | |
| 6. | Perbaikan Bab II | 27/11 | |
| 7. | Ace Bab II | 12/12 | |
| 8. | Lanjutan Bab II | 15/12 | |
| 9. | Perbaikan Bab II | 19/1 | |
| 10. | Perbaikan analisis pasal sebelum dua / tiga | 26/1 | |
| 11. | Ace Bab III Lanjut Bab IV + Revisi | 24/2 | |

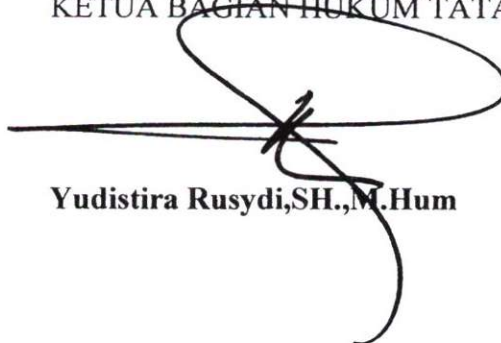
| KONSULTASI KE- | MATERI YANG DIBIMBINGKAN | PARAF PEMBIMBING | KET. |
|-------------------|-----------------------------------|---------------------|------|
| 12 | Ace Bab IV + Abstrak | g 10/3 | |
| 12 | koneksi Bab IV + Abstrak | g 10/3 | |
| 13 | Ace Bab IV + Abstrak | g 10/3 | |
| 14 | lapot digital Tidar kangkeling | g 24/3 | |

CATATAN
MOHON DIBERI WAKTU
MENYELESAIKAN SKRIPSI
BULAN SEJAK TANGGAL
DIKELUARKAN DITETAPKAN

DIKELUARKAN DI PALEMBANG

PADA TANGGAL, 24 - 3 - 15

KETUA BAGIAN HUKUM TATA NEGARA



Yudistira Rusydi, SH., M. Hum