



ENAM MEDIA

# PARADIGMA HUKUM KETATANEGARAAN INDONESIA

DALAM RANGKA HARI ULANGTAHUN KE-90

*Prof. Dr. M. Solly Lubis SH*



# SUSUNAN PANITIA

## PERINGATAN ULANG TAHUN KE-90

### Prof. Dr. M. SOLLY LUBIS, S.H.

Pengarah/Penasehat	Prof. Dr. Supandi, S.H., M.H. Prof. Dr. M. Yamin Lubis, S.H., M.S., C.N. Prof. Dr. Abdul Manan, S.H., M.H. Dr. Haposan Siallagan, S.H., M.Hum. Nurdin Lubis, S.H., M.M. Hasban Ritonga, S.H. Drs. Nazaruddin, MA OK Zulkarnain, S.H., M.Si.
Ketua Panitia	Dr. Faisal Akbar Nasution, S.H., M.Hum.
Sekretaris Panitia	Dr. Marzuki, S.H., M.Hum.
Bendahara Panitia	Muhammad Taufik Nasution, S.H.
Sie. Acara Syukuran & Peluncuran Buku	Dani Sintara, S.H., M.H. Irwansyah, S.H., M.H. Nasrullah Nasution, S.H.
Sie. Pengumpulan Tulisan dan Kesan	M. Yusrizal A.S., S.H., M.H. Afifa Rangkuti, S.H., M.H. Desy Anggraini, S.H. M.H.
Sie. Penerbitan Buku Kumpulan Tulisan	Eka NAM Sihombing, S.H., M.Hum. Ali Marwan Hsb, S.H. Irwansyah, S.H.I., M.H.
Sie. Penerbitan Buku Biografi	Andryan, S.H., M.H. Fauzi Iswahyudi, S.H., M.H. Neni Anggraini, S.H., M.H.

# DAFTAR ISI

Sambutan Panitia -- v  
Susunan Panitia Peringatan Ulang Tahun ke-90  
Prof. Dr. M. Solly Lubis, S.H. -- viii

Daftar Isi -- ix

## **BAGIAN I SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA**

DINAMIKA PERKEMBANGAN PARTAI POLITIK DAN PEMILIHAN  
UMUM DI INDONESIA

**Abdul Bari Azed -- 1**

SISTEM PENGISIAN LEMBAGA KEPRESIDENAN REPUBLIK  
INDONESIA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG DASAR  
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 SETELAH  
PERUBAHAN

**Galang Asmara -- 17**

SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA DAN  
DINAMIKANYA DARI MASA KE MASA

**A. Muin Fahmal -- 35**

PEMBENTUKAN HUKUM NASIONAL DALAM PERSPEKTIF  
PEMIKIRAN PROF. DR. M. SOLLY LUBIS, S.H.: PENDEKATAN  
SISTEM DAN POLITIK STRATEGIS NASIONAL

**Muhammad Yusrizal Adi Syaputra -- 816**

### **BAGIAN III**

## **PEMERINTAHAN DAERAH DAN OTONOMI DAERAH**

OTONOMI DAERAH UNTUK KESEJAHTERAAN RAKYAT

**Bagir Manan -- 843**

HUBUNGAN PUSAT DAERAH DALAM OTONOMI KHUSUS ACEH

**Husni Jalil -- 864**

EMPAT SENGKETA DI-ERA OTONOMI DAERAH

**Amzulian Rifai -- 881**

KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM BINGKAI  
NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA DALAM  
MELAKUKAN HUBUNGAN DAN KERJASAMA INTERNASIONAL  
DENGAN NEGARA LAIN

**Suhaidi -- 895**

PENDANAAN PEMETAAN WILAYAH ADAT OLEH KEUANGAN  
DESA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR  
35/PUU-X/2012

**Rosnidar Sembiring -- 901**

TINDAKAN STRATEGIS PEMDA DALAM PENANGANAN CORONA  
COVID-19 DALAM KERANGKA NEGARA KESATUAN RI

**Elita Rahmi -- 918**

MEWUJUDKAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK YANG  
BERKUALITAS MELALUI PENGUATAN FUNGSI PENGAWASAN

**Marzuki Lubis -- 932**

KRIMINALISASI DALAM PERDA KOTA MEDAN NOMOR 3  
TAHUN 2014 TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK

**M. Hamdan -- 945**

PERATURAN DESA: PENATAAN KEWENANGAN DAN  
MEKANISME HUKUM PEMBATALANNYA DALAM FORMAT  
OTONOMI DESA DI INDONESIA

**Eddy Asnawi dan Yasrif Yakub Tambusai -- 952**

SOLLY LUBIS DALAM DISKURSUS OTONOMI DAERAH

**Feri Amsari dan Ari Wirya Dinata -- 972**

DESENTRALISASI RASA SENTRALISASI DALAM UNDANG-  
UNDANG PEMERINTAHAN DAERAH

**Febrian dan Iza Rumestes RS -- 986**

GERAKAN SAYAP POLITIK DALAM PENGEBIRIAN DEMOKRASI  
DESA

**Sarip dan Rohadi -- 1002**

URGENSI PERTANGGUNGJAWABAN KEPALA DAERAH  
TERHADAP PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH

**Dani Sintara -- 1024**

MENUJU DESA YANG MAJU, KUAT, MANDIRI, DAN  
DEMOKRATIS MELALUI UNDANG-UNDANG NO. 6 TAHUN 2014  
TENTANG DESA

**Meri Yarni -- 1033**

OTONOMI PEMERINTAHAN DESA PADA MASYARAKAT ADAT  
MANDAILING UNTUK PEMBANGUNAN DESA (HUTA):  
PENERAPAN TEORI SOLIDARITAS SOSIAL

**Afifa Rangkuti -- 1043**

KEBERADAAN PERATURAN DAERAH TENTANG TANGGUNG  
JAWAB SOSIAL BERDASARKAN ASAS PEMBENTUKAN  
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

**Eka N.A.M Sihombing -- 1067**

KEDUDUKAN DAN MATERI MUATAN PERATURAN KEPALA  
DAERAH

**Ali Marwan Hsb -- 1079**

## Desentralisasi Rasa Sentralisasi dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah

Febrian dan Iza Rumestes RS  
Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

### A. Pendahuluan

Amandemen UUD NRI Tahun 1945 telah memberikan landasan konstitusional perubahan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia. Perubahan-perubahan mendasar tersebut antara lain adalah: Prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan;<sup>1</sup> prinsip badan perwakilan dipilih langsung dalam suatu pemilihan umum;<sup>2</sup> prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya;<sup>3</sup> prinsip hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah;<sup>4</sup> prinsip hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang;<sup>5</sup> prinsip pengakuan dan penghormatan negara terhadap satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa;<sup>6</sup> prinsip pengakuan dan penghormatan negara terhadap kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan per-

<sup>1</sup> Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

<sup>2</sup> *Ibid.*, Pasal 18 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.

<sup>3</sup> *Ibid.*, Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945.

<sup>4</sup> *Ibid.*, Pasal 18 a ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

<sup>5</sup> *Ibid.*, Pasal 18 A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

<sup>6</sup> *Ibid.*, Pasal 18 B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

kembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>7</sup>

Otonomi daerah diadakan bukan hanya untuk menjamin efisiensi penyelenggaraan pemerintahan, namun juga merupakan cara untuk memelihara negara kesatuan.<sup>8</sup> Otonomi daerah sendiri berarti hak wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>9</sup> Menurut Bagir Manan, istilah "otonomi" erat kaitannya dengan sifat dari urusan rumah tangga daerah. Artinya, dengan penyerahan atau pengakuan urusan pemerintahan tertentu, maka daerah berhak untuk secara bebas (*zelfstandig*) mengatur dan mengurus urusan tersebut sesuai dengan kepentingan daerahnya.<sup>10</sup> Mengingat wilayah negara dan kemajemukan serta hasrat untuk memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada daerah-daerah dan berbagai kesatuan masyarakat hukum untuk berkembang secara mandiri, maka perlu dibangun sendi penyelenggaraan pemerintahan baru yang lebih sesuai yaitu desentralisasi yang berinti pokok atau bertumpu pada otonomi. Artinya, otonomi merupakan inti dari desentralisasi.<sup>11</sup>

Otonomi Daerah menimbulkan dampak yang sangat besar bagi pemerintahan daerah. Hal ini dikarenakan dengan berlakunya undang-undang pemerintahan daerah maka pemerintahan daerah mempunyai wewenang penuh dalam mengadakan pembangunan di daerahnya masing-masing.<sup>12</sup> Sebagaimana dikemukakan Benyamin Hoessein,<sup>13</sup> otonomi daerah merupakan wewenang untuk mengatur urusan pemerintahan yang bersifat lokalitas menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Terkait dengan hal ini Ni'matul Huda

<sup>7</sup> *Ibid.*, Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

<sup>8</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) Hukum UII, Yogyakarta, 2001, h. 3.

<sup>9</sup> SH. Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999, hlm. 27.

<sup>10</sup> Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut Asas Desentralisasi Berdasarkan UUD 1945*, Disertasi, Fakultas Pascasarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 1990, hlm. 37.

<sup>11</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Penerbit Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, 2001, hlm. 24.

<sup>12</sup> Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 12.

<sup>13</sup> Hoessein, B., *Prospek Resolusi Kebijakan dan Implementasi Otonomi Daerah dari Sudut Pandang Hukum Tata Negara*, disampaikan pada Seminar dan Lokakarya Nasional Strategi Resolusi Kebijakan dan Implementasi Otonomi Daerah Dalam Kerangka Good Governance, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta, 2001.

berpendapat bahwa desentralisasi berfungsi untuk mengakomodasi keanekaragaman masyarakat, sehingga terwujud variasi struktur dan politik untuk menyalurkan aspirasi masyarakat.<sup>14</sup>

Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945, menjadi dasar hukum bagi seluruh pemerintahan daerah untuk dapat menjalankan roda pemerintahan (termasuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan lainnya) secara lebih leluasa dan bebas serta sesuai dengan kebutuhan, kondisi, dan karakteristik daerah masing-masing, kecuali untuk urusan pemerintahan yang dinyatakan oleh undang-undang sebagai urusan pemerintah pusat.<sup>15</sup> Artinya dapatlah dikatakan bahwa keseluruhan kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kebijakan nasional. Hanya saja perbedaannya terletak pada pemanfaatan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas masing-masing daerah yang diharapkan mampu mendukung pencapaian tujuan pembangunan nasional secara keseluruhan.

Hal yang terjadi selama ini adalah adanya penyeragaman penyelenggaraan pemerintahan untuk setiap daerah tanpa memperhatikan dan mempertimbangkan keberagaman yang dimiliki oleh setiap daerah. Bahkan Bagir Manan dengan tegas mengatakan bahwa selama ini di masa orde lama dan orde baru tidak ada keseimbangan antara perbedaan dan kesatuan, yang ada hanya serba kesatuan. Setiap perbedaan dianggap ancaman yang membahayakan.<sup>16</sup> Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka permasalahan yang dibahas dalam artikel ini adalah bagaimanakah konsep desentralisasi yang ideal dalam sistem NKRI?

## **B. Pembahasan**

### **1. Hubungan Kewenangan Pusat dan daerah**

Menurut C.F. Strong negara kesatuan adalah bentuk negara dimana wewenang legislatif tertinggi di pusatnya dalam satu badan legislatif nasional/pusat. Pemerintah pusat mempunyai wewenang untuk menyerahkan sebagian kekuasaannya kepada daerah berdasarkan hak otonomi (negara kesatuan dengan sistem desentralisasi), tetapi pada tahap akhir kekuasaan tertinggi tetap di

---

<sup>14</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusamedia, Bandung, 2009, hlm. 13

<sup>15</sup> MPR RI, *Paduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai Dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2009, hlm. 80.

<sup>16</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004, h. vii.

tangan pemerintah pusat.<sup>17</sup>

Keseluruhan kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Perbedaannya, terletak pada pemanfaatan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas daerah yang diharapkan mampu mendukung pencapaian tujuan pembangunan nasional secara keseluruhan.

Penentuan luas sempitnya penyelenggaraan wewenang mengatur dan mengurus urusan-urusan daerah ditentukan oleh faktor yang melingkupi hubungan kekuasaan (*gezagsverhouding*) pusat dan daerah, yang antara lain mencakup: hubungan kewenangan, hubungan keuangan, hubungan pengawasan, dan hubungan yang timbul dari susunan organisasi pemerintahan di daerah.<sup>18</sup>

kewenangan yang dimaksud ialah hak untuk melakukan sesuatu tindakan dalam batas-batas tertentu berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kewenangan memiliki arti yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan karena merupakan dasar utama untuk setiap tindakan dan perbuatan hukum dari setiap tingkat pemerintahan yang ada disuatu negara. Tanpa adanya dasar kewenangan yang sah, maka berbagai tindakan dan perbuatan hukum yang dilakukan oleh setiap tingkat pemerintahan dapat dikategori tindakan dan perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan dapat juga dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap asas pemerintahan yang baik.<sup>19</sup>

Pasal 18 ayat (1) UUD NRI 1945 menunjukkan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi adalah hubungan bertingkat. Gubernur menjalankan pemerintahan di wilayah provinsi berdasarkan asas dekonsentrasi yaitu pelimpahan kewenangan dari alat perlengkapan negara pusat kepada instansi bawahan guna melaksanakan pekerjaan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> C.F Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, Terjemahan, Nusa Media, Bandung, 2011, hlm. 111.

<sup>18</sup> Enny Nurbaningsih, *Aktualisasi Pengaturan Wewenang Mengatur Urusan Daerah dalam Peraturan Daerah (Studi Priode Era Otonomi Seluas-luasnya)* Disertasi, Yogyakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum UGM, 2011, h. 22.

<sup>19</sup> Enny Nurbaningsih, *Aktualisasi Pengaturan Wewenang Mengatur Urusan Daerah dalam Peraturan Daerah (Studi Priode Era Otonomi Seluas-luasnya)* Disertasi, Yogyakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum UGM, 2011, h. 86-87.

<sup>20</sup> Laica Marzuki, (2005), *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum*, Jakarta: Konstitusi Press, h. 124.

Adapun Pasal 18 ayat (2) UUD NRI 1945 menunjukkan hubungan antara pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota adalah hubungan sederajat karena Gubernur dan Bupati/Walikota sama-sama menjalankan pemerintahan di wilayah masing-masing berdasarkan asas desentralisasi (otonomi daerah) dan tugas pembantuan. Gubernur memiliki kedudukan atau peran ganda yaitu sebagai kepala daerah provinsi (*Local Self Government*) sekaligus Kepala Wilayah/Wakil Pemerintah Pusat di daerah (*Local State Government*). Istilah lainnya sebagai kepala daerah otonom (*local Self Government*) dan kepala wilayah administratif (*field government*), Bupati dan Walikota hanya bertindak sebagai kepala daerah otonom saja.<sup>21</sup>

Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*self regelen*) dan mengelola sendiri (*self besturen*). Sedangkan kewajiban mempunyai dua pengertian yakni horizontal dan vertikal. Secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Dan wewenang dalam pengertian vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu tertib ikatan pemerintah negara secara keseluruhan.<sup>22</sup>

Model desentralisasi yang dianut dalam konsep negara kesatuan pada akhirnya juga akan mempengaruhi hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, khususnya yang berkaitan dengan distribusi kewenangan pengaturan atas urusan-urusan pemerintahan. Oleh karena itu, adanya satuan pemerintahan yang berlapis-lapis maupun bertingkat tujuannya antara lain adalah untuk mencegah dominasi kewenangan pemerintah yang lebih tinggi.<sup>23</sup>

## **2. Desentralisasi Ideal Dalam NKRI**

Dalam negara kesatuan, semua kekuasaan pemerintahan ada di tangan pemerintah pusat. Pemerintah pusat dapat mendelegasikan kekuasaannya kepada unit-unit konstituen tetapi apa yang didelegasikan itu mungkin juga ditarik kembali. Sejalan dengan pendapat tersebut, wolhof juga menyatakan bahwa dalam negara kesatuan pada dasarnya kekuasaan seluruhnya dimiliki oleh pemerintah pusat. Artinya, peraturan-peraturan pemerintah pusat-

<sup>21</sup> Ni'matul Huda, (2007), *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta: FH UII Press, h .72.

<sup>22</sup> Muhammad Fauzan, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 80

<sup>23</sup> Muhammad Fauzan, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 80

lah yang menentukan bentuk dan susunan pemerintahan daerah otonom, termasuk macam dan luasnya otonomi menurut inisiatifnya sendiri. Daerah otonom juga turut mengatur dan mengurus hal-hal sentral (medebewind), pemerintah pusat tetap mengendalikan kekuasaan pengawasan terhadap daerah-daerah otonom tersebut.

Dalam Pasal 1 Undang-Undang Dasar 1945 adalah negara kesatuan yang berbentuk republik, konsekuensi bentuk negara kesatuan adalah adanya pembagian kekuasaan secara vertikal, yaitu adanya Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dalam hal pembagian kekuasaan secara vertikal, dilakukan dengan asas otonomi, tetapi otonomi disini bersifat relatif bukan seperti negara federal yang otonominya bersifat absolut. Kaitan dengan pembagian kekuasaan secara vertikal, pastilah memiliki hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam hal "kewenangan". Regulasi mengenai peraturan pemerintah daerah sendiri sudah bergonta-ganti mulai dari orde baru sampai pasca reformasi. Sehingga mengenai hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dengan daerah pada setiap era itu memiliki corak dan model yang berbeda.

Pada prinsipnya, kebijakan otonomi daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi di tangan pemerintah pusat. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemerintahan daerah sebagaimana mestinya sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota di seluruh 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 daerah ke pusat.<sup>24</sup>

Menurut Sirajuddin dan Winardi, hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam sistem negara kesatuan berimplikasi kepada lahirnya konsep sentralisasi dan desentralisasi. Sentralisasi adalah pemusatan semua kewenangan pemerintah (politik dan administrasi) pada pemerintahan pusat. Yang dimaksud pemerintah pusat adalah Presiden dan para menteri. Jika suatu negara memusatkan semua kewenangan pemerintahannya pada tangan presiden dan para menteri, tidak dibagi kepada pejabat-

<sup>24</sup> Jimly Asshidiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta:Mahkamah Konstitusi RI dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI,2004) hlm. 218

pejabatnya di daerah dan/atau pada daerah otonom disebut sentralisasi.<sup>25</sup>

Kemudian Bagir Manan,<sup>26</sup> berpendapat ada berbagai paradigma baru yang ditegaskan dalam Pasal 18, Pasal 18 A dan 18 B UUD 1945 untuk menghindari penyimpangan-penyimpangan di masa lalu. Paradigma-paradigma baru yang dimaksud meliputi :

1. Pemerintahan daerah disusun dan dijalankan berdasarkan otonomi dan tugas pembantuan (belaka). Di masa depan, tidak ada lagi pemerintahan dekonsentrasi dalam pemerintahan daerah.
2. Pemerintahan daerah disusun dan dijalankan atas dasar otonomi seluas-luasnya. Semua fungsi pemerintahan di bidang administrasi negara (administratief regelen en bestuur) dijalankan pemerintah daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat.
3. Pemerintah daerah disusun dan dijalankan atas dasar keragaman daerah. Urusan rumah tangga daerah tidak perlu seragam. Perbedaan harus dimungkinkan baik atas dasar kultural, sosial, ekonomi, geografi dan lain sebagainya.
4. Pemerintah daerah disusun dan dijalankan dengan mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat (adat rechtsgemeenschap) dan berbagai hak tradisionalnya. Satuan pemerintahan asli dan hak-hak masyarakat asli atas bumi, air dan lain-lain wajib dihormati untuk sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat setempat.
5. Pemerintah daerah dapat disusun dan dijalankan berdasarkan sifat atau keadaan khusus atau istimewa tertentu. Sifat atau keadaan khusus tertentu baik atas dasar kedudukan (seperti Ibu Kota Negara), kesejahteraan (seperti D.I. Yogyakarta), atau karena keadaan sosio kultural (seperti D.I. Aceh).
6. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dipilih langsung dalam suatu pemilihan umum. Di masa depan tidak ada lagi anggota DPRD (begitu juga anggota DPR) yang diangkat.
7. Hubungan Pusat dan Daerah dilaksanakan secara selaras dan adil.

Seterusnya Bagir Manan mengemukakan: "RI adalah Negara Kesatuan yang disertai asas desentralisasi (UUD 1945 Pasal 1 Ayat 1

<sup>25</sup> Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Malang: Setara Press: 2015) hlm. 332

<sup>26</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Penerbit Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2001, h. 229-230

dan Pasal 18). Dengan demikian, secara teoritik persoalan-persoalan hubungan antara pusat dan daerah dalam Negara Kesatuan Desentralistik akan terdapat pula di Negara RI". Pendapat ini menunjukkan dasar hukum yang mengatur hubungan wewenang pemerintah pusat dan daerah dalam Negara RI, yang disertai asas desentralisasi, berdasarkan Pasal 1 ayat 1 dan Pasal 18 UUD 1945. Pendapat ini mendekati kesamaan dengan pendapat Philipus M. Hadjon "Negara Indonesia yang berbentuk Negara Kesatuan berdasarkan Pasal 1 ayat (1) UUD 1945, dihubungkan dengan Pasal 18, baik secara teoritik maupun ketentuan UUD, hubungan pusat dengan daerah tidak sentralistik. Kekuasaan Negara dibagi kepada daerah melalui desentralisasi kekuasaan.

Sadu Wasistiono mengemukakan dengan menggunakan istilah dampak, baik dampak positif dan dampak negatifnya yaitu sebagai berikut.<sup>27</sup> Setelah UU Nomor 32 Tahun 2004, dapat ditengarai gejala-gejala umum baik yang bersifat ke arah kemajuan maupun yang bersifat negatif atau merupakan kekurangan. Uraianya yaitu sebagai berikut: Dampak Positif

1. Hak-hak dasar daerah otonom yang meliputi kebebasan untuk memilih pemimpinnya sendiri, kebebasan memiliki, mengelola dan memanfaatkan sumber keuangannya sendiri, kebebasan untuk membuat aturan hukum sendiri, serta kebebasan untuk memiliki pegawainya sendiri secara substantif telah diberikan kepada daerah otonom. Dengan hak-hak dasar tersebut, daerah otonom memiliki keleluasaan yang sangat luas untuk menggunakannya. Kebebasan tersebut dibatasi oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya, kepentingan umum serta asas kepatutan.
2. Mulai berkembangnya inisiatif dan kreativitas daerah untuk membangun daerahnya berkompetisi dengan daerah-daerah otonom lainnya. Dengan memiliki kebebasan untuk menyusun rencana pembangunan sendiri, daerah dapat mendayagunakan potensinya untuk kesejahteraan masyarakat. Pada masa mendatang diharapkan akan muncul berbagai pusat pertumbuhan baru di berbagai daerah yang potensial, sehingga mengurangi aktivitas yang bersifat "Jakarta sentris".
3. Mulai tumbuhnya iklim demokrasi dengan lebih banyak melibatkan masyarakat berpartisipasi pada tahap perumusan, implementasi pemanfaatan serta evaluasi kebijakan publik yang

<sup>27</sup> Sadu Wasistiono, *Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Penerbit, Fokus Media, Bandung, 2003, h. 1.

dibuat oleh Pemerintah Daerah bukan hanya berpartisipasi pada tahapan pelaksanaan kebijakan seperti yang selama ini terjadi.

4. Mulai munculnya independensi relatif dari daerah terhadap Pemerintah Pusat dalam memecahkan berbagai masalah yang dihadapi di daerah. Masalah Daerah diselesaikan di Daerah dengan cara dan oleh masyarakat setempat. Dilihat dari ketahanan nasional, hal semacam itu bersifat menguntungkan karena masalah setempat menjadi terisolasi tidak meluas menjadi masalah nasional.

Dampak Negatif. Setiap perubahan selain menampilkan sisi positif juga sekaligus menampilkan sisi negatif. Dengan memahami berbagai kekurangan akan dapat diambil langkah antisipasi untuk mengawasinya tanpa perlu mencari siapa yang bersalah. Dari pengamatan implementasi UU Nomor 32 Tahun 2004 selama satu tahun dapat diinventarisasi gejala umum dampak negatif yaitu sebagai berikut :

- a. Menguatnya rasa kedaerahan sempit yang apabila tidak dicermati dan diantisipasi secara tepat akan bersifat kontra produktif terhadap upaya membangun wawasan kebangsaan. Rasa kedaerahan yang sempit tersebut nampak dalam hal pemanfaatan sumber daya alam yang ada di Daerah, kesempatan berusaha, penyusunan rencana pembangunan, pemberian layanan umum pada masyarakat maupun dalam hal pengisian jabatan birokrasi daerah.
- b. Munculnya gejala ekonomi biaya tinggi sebagai akibat Daerah hanya mengejar kepentingan jangka pendek dalam rangka menghimpun pendapatan daerah membiayai otonomi daerah. Selain itu juga ada gejala pengabaian terhadap kelestarian lingkungan karena eksploitasi sumber daya alam secara berlebihan tetapi kurang terencana dengan baik.
- c. Otonomi Daerah masih dipahami secara sempit sehingga hanya Pemerintah Daerah saja yang sibuk, sedangkan masyarakat luas belum dilibatkan secara aktif. Padahal otonomi diberikan kepada kesatuan masyarakat hukum, bukan hanya kepada Pemerintah Daerah saja. Hal ini dapat dilihat antara lain dari alokasi penggunaan dana.

Hoessein membagi tiga pengertian desentralisasi yaitu: pengertian yang sempit dengan tidak mencakup dekonsentrasi, pengertian luas yang mencakup dekonsentrasi dan pengertian sangat luas yang

mencakup dekonsentrasi dan subkonsep lainnya seperti delegasi, devolusi, dan swastanisasi/privatisasi.<sup>28</sup>

Sedangkan Andrew Parker menyatakan ada tiga fokus desentralisasi, yakni pembentukan/perluasan lembaga-lembaga demokrasi, distribusi sumber daya finansial, serta keterlibatan aktor/lembaga di luar pemerintah (masyarakat) terkait urusan pelayanan public.<sup>29</sup> Dennis A. Rondinelli mengakui keberagaman aspek tinjauan dari desentralisasi. Menurutnya desentralisasi dibagi atas *functional and areal decentralization*.<sup>30</sup> Mengenai perbedaan antara *functional and areal decentralization*, Nugraha, dkk menulis bahwa: "Desentralisasi teritorial berarti pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepada masyarakat lokal untuk mengatur dan mengurus kepentingannya dengan aspek kewilayahan sebagai dasar pertimbangan utama dalam penentuan batas yurisdiksi kelembagaannya. Sementara desentralisasi fungsional berarti pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepada segolongan masyarakat yang terkait dalam fungsi pemerintahan tertentu untuk mengatur maupun mengurusnya sesuai batas yurisdiksi fungsi tersebut."<sup>31</sup>

Pemahaman lain terkait desain desentralisasi adalah adanya desentralisasi simetris dan desentralisasi asimetris. Menurut Charles Tarlton,<sup>32</sup> pembeda utama antara model desentralisasi simetris dan desentralisasi asimetris terletak pada tingkat kesesuaian (*conformity*) dan keumuman (*commonality*) suatu level

<sup>28</sup> Hoessein menyatakan bahwa berbagai subkonsep ini dikenal dengan nomenklatur berbeda di sejumlah negara. Dalam kepustakaan Inggris, kita mengenal nomenklatur devolusi dan dekonsentrasi, dalam kepustakaan Amerika Serikat terdapat nomenklatur *political decentralisation* dan *administrative decentralisation*. Kalau melihat isi defenisinya, masing-masing nomenklatur tersebut memiliki padananannya satu sama lain, yakni *political decentralisation* berpadanan dengan devolusi, sementara *administrative decentralisation* sebagai padanan dekonsentrasi. Lihat Bhenyamin Hoessein, et.al., "Naskah Akademik Tata Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah", buku hasil kerja sama PKPADK FISIP-UI dan Kemen-PAN, Januari 2005, hlm.21.

<sup>29</sup> Andrew Parker, "Decentralization: The Way Forward for Rural Development

Washington DC: World Bank, Policy Paper No.1475, 1995, p.19

<sup>30</sup> Dennis A.Rondinelli, "Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries", *International Review of Administrative Sciences*, 1980, Vol. 47, p.137-139.

<sup>31</sup> Safri Nugraha, et.al., "Laporan Akhir: Pemahaman & Sosialisasi Penyusunan RUU Tata Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah", Kerjasama Kemen-PAN RI dan PKPADK FISIP UI, 2005, hlm.4.

<sup>32</sup> Charles D.Tarlton, "Symmetry and Asymmetry as Elements of Federalism: A Theoretical Speculation", *Journal of Politics*, Vol. 27, No. 4 (Nov., 1965), pp. 861-874.

pemerintahan dalam hubungannya antara pemerintah pusat dan daerah. Pola simetris ditandai oleh adanya hubungan simetris antar setiap daerah dengan pemerintah pusat yang didasarkan pada jumlah dan bobot kewenangan yang sama. Sedangkan dalam pola asimetris, satu atau lebih unit pemerintahan lokal memiliki derajat kekuasaan dan otonomi yang berbeda. Hal ini ditandai dengan tidak seragamnya pengaturan muatan kewenangan antar daerah.

Secara etimologis perkataan otonomi berasal dari bahasa latin yaitu *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti aturan. Berdasarkan pemahaman ini, otonomi dapat diartikan sebagai pengundangan sendiri (*zelfwetgeving*) atau pemerintahan sendiri (*zelfbestuurs*).<sup>33</sup> Hal ini sesuai pula dengan pendapat Amrah Muslimin,<sup>34</sup> bahwa Otonomi berarti “pemerintahan sendiri”.

Menurut Osborne dan Gaebler, dilihat dari pelaksanaan fungsi pemerintahan, desentralisasi atau otonomi itu idealnya menunjukkan:<sup>35</sup> 1. Satuan-satuan desentralisasi (otonomi) lebih fleksibel dalam memenuhi berbagai perubahan yang terjadi dengan cepat; 2. Satuan-satuan desentralisasi dapat melaksanakan tugas dengan efektif dan efisien; 3. Satuan-satuan desentralisasi lebih inovatif; 4. Satuan-satuan desentralisasi mendorong tumbuhnya sikap moral yang lebih tinggi, komitmen yang lebih tinggi dan lebih produktif.

Mendasarkan pada pandangan Osborne dan Gaebler tersebut, aspek fleksibilitas, efektifitas dan efisiensi menjadi ukuran ideal pelaksanaan otonomi, sehingga pembagian urusan pemerintahan konkuren antar tingkat pemerintahan daerah harus dilakukan dengan sangat hati-hati dan mempertimbangkan aspek-aspek fleksibilitas, efektifitas dan efisiensi. Dengan kata lain, jika suatu kewenangan pemerintahan akan lebih fleksibel, efektif dan efisien dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota maka sebaiknya kewenangan tersebut diberikan pada pemerintah kabupaten/kota dan bukan pemerintah provinsi. Sebaliknya, jika suatu kewenangan pemerintahan akan lebih fleksibel, efektif dan efisien dilakukan oleh pemerintah provinsi maka sebaiknya kewenangan tersebut diberikan pada pemerintah provinsi dan bukan pemerintah kabupaten/kota.

---

<sup>33</sup> Abdurrahman, *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Media Sarana Press, Jakarta, 1987.hal.9.

<sup>34</sup> Amrah Muslimin, *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Alumni, Bandung, 1982, h. 6.

<sup>35</sup> David Osborne-Ted Gaebler, *Reinventing Government*, A Plume Book, New York, 1993, hlm. 252. Dalam Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah: Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, cet-3, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013, hlm. 89.

Menurut Philipus M. Hadjon,<sup>36</sup> “Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (1) UUD 1945, Indonesia adalah negara kesatuan bila dikaitkan dengan ketentuan Pasal 18 UUD 1945 yang tidak bersifat sentralistik. Kekuasaan negara dibagi kepada daerah melalui desentralisasi kekuasaan”. Paham negara kesatuan memikul beban yang berat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Mengingat wilayah Indonesia yang merupakan negara kepulauan dan heterogenitas sosial budaya penduduknya sangat tinggi, maka pilihan menggunakan desentralisasi merupakan sebuah keniscayaan. Bagir Manan mengemukakan, “Republik Indonesia (RI) adalah negara kesatuan yang disertai asas desentralisasi (UUD 1945 Pasal 1 Ayat 1 dan Pasal 18). Dengan demikian, secara teoretis persoalan-persoalan hubungan antara pusat dan daerah dalam negara kesatuan desentralistik terdapat pula di Negara RI”.<sup>37</sup> Serupa dengan C.F. Strong yang mendeskripsikan negara kesatuan adalah negara yang diorganisasi di bawah satu pemerintahan pusat.<sup>38</sup> Artinya kekuasaan apapun yang dimiliki oleh berbagai distrik di dalam wilayah yang dikelola sebagai suatu keseluruhan oleh pemerintah pusat harus diselenggarakan menurut kebijakan pemerintah.

Desentralisasi juga seringkali diinterpretasikan sebagai antitesa dari sentralisasi. Antara dua kutub itu dalam perkembangannya tidak jarang diletakkan pada kutub yang saling berlawanan<sup>39</sup> seharusnya di dalam negara kesatuan di samping keliru untuk mempertentangkan keduanya antaranya keduanya juga tidak bisa ditiadakan sama sekali. Artinya kedua konsep tersebut menurut Lukman Hakim saling melengkapi dan membutuhkan dalam kerangka ideal sebagai sendi negara demokratis.<sup>40</sup> Arti penting desentralisasi esensinya agar persoalan kompleks yang dilatarbelakangi oleh berbagai faktor heterogenis dan kekhususan daerah yang melingkupi seperti budaya, agama, adat istiadat, dan luas

<sup>36</sup> Philipus M. Hadjon, *Sistem Pembagian kekuasaan Negara (Analisis Hukum Tata Negara)*, Volume 14, No. 6, Surabaya: Yuridika, 1999, hlm. 5.

<sup>37</sup> Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah menurut UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994, hlm. 19.

<sup>38</sup> C.F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk-bentuk Konstitusi Dunia*, Cetakan Kedua, Bandung: Nusamedia, 2008, hlm 87.

<sup>39</sup> S.J. Wolhoff, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Timun Mas, 1955, h. 211.

<sup>40</sup> Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ dan Lembaga Daerah (Perspektif Teori Otonomi dan Desentralisasi dalam Penyelenggaraan Pemerintah Negera Hukum dan Kesatuan)*, Malang: Setara Press, 2012, h. 17.

wilayah yang jika ditangani semuanya oleh pemerintah pusat merupakan hal yang tidak mungkin karena keterbatasan dan kekurangan hampir di semua aspek. Namun sebaliknya adalah hal yang tidak realistis jika semuanya didesentralisasikan kepada daerah dengan alasan cerminan dari prinsip demokrasi. Oleh karena itu, pengendalian dan pengawasan pusat sebagai cerminan dari sentralisasi tetap dipandang mutlak sepanjang tidak melemahkan bahkan memandulkan prinsip demokrasi itu sendiri.<sup>41</sup>

Berikan ruang yang lebih luas kepada pemerintah daerah untuk dapat lebih berkreativitas menggali semua potensi yang dimiliki oleh daerahnya. agar setiap daerah dapat maju sesuai dengan karakteristik daerahnya masing-masing tanpa terkungkung dengan aturan yang membelenggu yang membuat daerah takut untuk berinovasi karena khawatir akan dianggap sebagai daerah yang membankang atau membelot dari NKRI. Kebebasan yang diberikan kepada daerah tidak akan membuat daerah lari dan menghilangkan ciri negara kesatuan sebagaimana yang ditakutkan akan merubah bentuk NKRI menjadi federal, sebaliknya malah akan memperkuat keutuhan NKRI.

### **C. Penutup**

Pemberian otonomi seluas-luasnya kepada daerah dilaksanakan menggunakan prinsip negara kesatuan. Karena seluas apapun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah akan tetap ada di tangan pemerintah pusat. Hal inilah yang kemudian menjadi semacam belenggu yang membuat pemerintah daerah tidak dapat melakukan hal yang dimaksudkan dalam pengertian otonomi daerah, karena pada prakteknya tidak ada satupun bidang urusan pemerintahan yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, yang ada hanyalah penyerahan pelaksanaan bidang urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Karena pedoman sampai kepada teknis pelaksanaan suatu bidang urusan telah diatur secara khusus dalam undang-undang dan peraturan pemerintah, sehingga yang terjadi adalah pemerintah daerah hanyalah melaksanakan bidang urusan tersebut. Desentralisasi yang ideal untuk negara kesatuan seperti Indonesia seharusnya daerah memberi ruang yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus satu bidang urusan yang sesuai

---

<sup>41</sup> Muhammad Ridwansyah, *Upaya Menemukan Konsep Ideal Hubungan Pusat-Daerah Menurut UUDNRI Tahun 1945*, Jurnal Konstitusi, Vol. 4 No. 4 2017- h. 850-851.

dengan kekhususan dan keragaman serta potensi yang dimiliki setiap daerah secara penuh, tanpa menghilangkan hakekat dari negara kesatuan.

### DAFTAR PUSTAKA

Abdurrahman, *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Media Sarana Press, Jakarta, 1987.

Amrah Muslimin, *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Alumni, Bandung, 1982.

Andrew Parker, "Decentralization: The Way Forward for Rural Development" Washington DC: World Bank, Policy Paper No.1475, 1995.

Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut Asas Desentralisasi Berdasarkan UUD 1945*, Disertasi, Fakultas Pascasarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 1990.

Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004.

Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945*, Bandung: Uniska Press, 1993.

Bhenyamin Hoessein, et.al., "Naskah Akademik Tata Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah", buku hasil kerja sama PKPADK FISIP-UI dan Kemen-PAN, Januari 2005.

C.F Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, Terjemahan, Nusa Media, Bandung, 2011.

Charles D.Tarlton, "Symmetry and Asymmetry as Elements of Federalism: A Theoretical Speculation", *Journal of Politics*, Vol. 27, No. 4, 1965.

David Osborne-Ted Gaebler, *Reinventing Government*, A Plume Book, New York, 1993.

Dennis A.Rondinelli, "Government Decentralization in Comparative

*Perspective: Theory and Practice in Developing Countries*”,  
International Review of Administrative Sciences, 1980, Vol. 47.

Enny Nurbaningsih, *Aktualisasi Pengaturan Wewenang Mengatur Urusan Daerah dalam Peraturan Daerah (Studi Priode Era Otonomi Seluas-luasnya)* Disertasi, Yogyakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum UGM, 2011.

Benyamin Hoessein, *Prospek Resolusi Kebijakan dan Implementasi Otonomi Daerah dari Sudut Pandang Hukum Tata Negara, disampaikan pada Seminar dan Lokakarya Nasional Strategi Resolusi Kebijakan dan Implementasi Otonomi Daerah Dalam Kerangka Good Governance*, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta, 2001.

Jimly Asshidiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI, 2004.

Laica Marzuki, *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005.

Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ dan Lembaga Daerah (Perspektif Teori Otonomi dan Desentralisasi dalam Penyelenggaraan Pemerintah Negera Hukum dan Kesatuan)*, Malang: Setara Press, 2012.

Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 2010.

MPR RI, *Paduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai Dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2009.

Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2006.

Muhammad Ridwansyah, *Upaya Menemukan Konsep Ideal Hubungan Pusat-Daerah Menurut UUDNRI Tahun 1945*, Jurnal Konstitusi, Vol. 4 No. 4 2017.

Ni'matul Huda, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah Dalam*

*Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta: FH UII Press, 2007.

Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusamedia, Bandung, 2009.

Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah: Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, cet-3, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013.

Philipus M. Hadjon, *Sistem Pembagian kekuasaan Negara (Analisis Hukum Tata Negara)*, Volume 14, No. 6, Surabaya: Yuridika, 1999.

Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005.

S.J. Wolhoff, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Timun Mas, 1955.

Sadu Wasistiono, *Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Penerbit, Fokus Media, Bandung, 2003.

Safri Nugraha, et.al., "*Laporan Akhir: Pemahaman & Sosialisasi Penyusunan RUU Tata Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah*", Kerjasama Kemen-PAN RI dan PKPADK FISIP UI, 2005.

Setya Retnami, *Makalah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, 2000.

SH. Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999.

Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Malang: Setara Press: 2015.

Soehino, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2005.