DISKUSI KELILING 6 KOTA
TINJAUAN KRITIS DAN
MENJARING ASPIRASI PUBLIK
TERHADAP
PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH
dan
RUU PEMERINTAHAN DAERAH

Di Susun Oleh :

DEPDAGRI & DEPARTEMEN KEUANGAN

KPA

AN KPA

PENYELENGGARA

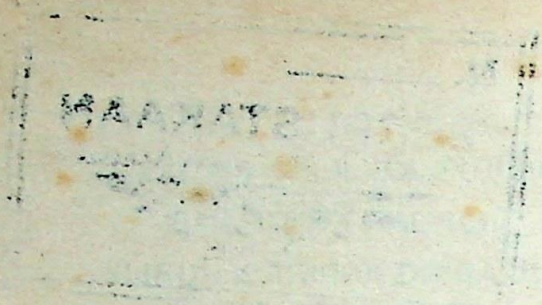
YAYASAN PARIBA

PENCERAHAN RAKYAT INDONESIA BARU

PARIBA
PENCERAHAN RAKYAT INDONESIA BARU

MENARA MULIA Lt. 21, R. 2112 A
Jl. Jend. Gatot Soebroto Kav 9-11, Jakarta
Telp. (021) 2524719 - 2524720 Fax. (021) 2525324

PERPU



KPA Konsorsium Pembaruan Agraria

DAFTAR ISI

Daftar Isi

Kata Pengantar

Rencana Undang-Undang Pemerintahan Daerah

Prinsip-Prinsip RUU Pemerintahan Daerah

Ringkasan Prinsip-Prinsip RUU Pemerintahan Daerah

Jadwal Kerja Pansus RUU Pemerintahan Daerah dan Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah

RUU Pemerintahan Daerah

RUU Perimbangan Keuangan

Kata Pengantar

Transisi politik Orde Baru ke era Reformasi membawa peluang bagi pertumbuhan demokrasi dan tegaknya kedaulatan rakyat yang ditandai dengan kelahiran sekitar 120 partai. Sementara kesengsaraan rakyat muncul hampir di semua daerah pelosok tanah air sebagai akibat perpolitikan Orba. Berat memang, tugas Parpol baru dan kita semua.

Kesengsaraan rakyat dan kemerosotan politik dipandang sebagai akibat sentralisasi kekuasaan nasional pada lembaga kepresidenan yang sangat ketat dan kuat waktu itu. Sentralisasi menimbulkan *abuse of power* berupa Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Proses politik berjalan bagaikan mesin kekuasaan yang digerakkan segelintir elite nasional. Aktor politik daerah menjadi sub-ordinasinya. Kepemimpinan politik di daerah tidak tumbuh berdasarkan dukungan rakyat di daerah. Mereka tergantung kepada rekayasa politik pusat. Proses politik lokal pun lumpuh.

Otonomi Daerah dalam era Reformasi memerlukan rumusan yang lebih jelas. Persepsi pemerintah dan masyarakat mesti sama bahasanya. Aspirasi publik terhadap otonomi daerah harus dikemukakan lebih gamblang. Harus ada ikhtiar berdamai untuk menyerapnya, mengkomunikasikannya, dan mensosialisasikannya ke dalam pikiran elite politik yang akan menetapkan perundang-udangan dan peraturan.

Hasil diskusi ini akan diformulasikan dan segera disampaikan sebagaimasukan kongkrit ke DPR oleh Yayasan PARIBA dan utusan panitia lokal di 6 (enam) kota melalui media hearing dengan Tim Panitia Khusus pembahas RUU di DPR pada akhir Maret 1999.

Kami dari Yayasan PARIBA berharap bahwa forum diskusi yang kami gelar di 6 (enam) kota ini dapat menyerap aspirasi dari masyarakat luas. Untuk itu forum diskusi ini dapatlah dimanfaatkan dengan optimal untuk menyampaikan harapan dan masukan bagi terbentuknya kehidupan negara yang demokratis menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia dan masyarakat madani, melalui Undang-Undang Otonomi Daerah (UU Pemerintahan Daerah & Undang-Undang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah).

Maka sudah semestinya dapat lahir Undang-Undang Otonomi Daerah yang sesuai dengan aspirasi publik/daerah, karena masyarakat daerahlah yang memiliki kepentingan.

Selamat berdiskusi.

Wassalam,

Cyril Raoul Hakim

Ketua Yayasan PARIBA

RENCANA UNDANG-UNDANG PEMERINTAHAN DAERAH

(Dari Kabinet Presidentil menuju Pemerintah Daerah Parlementer)

RENCANA UNDANG-UNDANG PEMERINTAHAN DAERAH

(Dari Kabinet Presidentil menuju Pemerintah Daerah Parlementer)

Pendahuluan

Sudah sejak tahun 1945 negara Kesatuan Republik Indonesia diproklamasikan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan Pancasila sebagai dasar negara. Baik Undang-Undang Dasar 1945 maupun Pancasila sebagai dasar negara tidaklah mengatur mengenai Pemerintahan Daerah. Oleh karena itu terdapat fleksibilitas untuk mengatur Pemerintahan Daerah disamping dari warisan orde baru yang meninggalkan pemerintahan yang sentralistik dan kekuasaan monolitik menyebabkan ketegangan politik terjadi pada level Pemerintahan Pusat. Oleh karena itu penyusunan undang-undang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang No. 5 tahun 1974 dapat mempunyai berbagai tujuan yang antara lain secara politis meredistribusi kekuasaan pusat yang terlalu besar ke Pemerintahan Daerah sehingga ketegangan politik ditingkat pusat dapat diturunkan dan dibagi ke berbagai daerah. Bagaimanapun gelombang politik yang kini terjadi di Jakarta hanya akan bersifat riak bila ketegangan politik ini dapat direstribusikan ke daerah. Tujuan lainnya agar Pemerintah Daerah dapat mendukung secara partisipatif negara Kesatuan Republik Indonesia dengan diberikan tanggung jawab dan hak yang jelas. Akan tetapi makna yang lebih penting dari Undang-Undang Pemerintah Daerah untuk membuahkan efisiensi pemerintahan baik dari segi pengawasan

maupun dari segi birokratisasi sehingga negara Kesatuan Republik Indonesia ini tetap merupakan satu bangsa dan satu negara sampai di akhir zaman.

Berbagai undang-undang yang telah dikeluarkan oleh pemerintah untuk menagtur Pemerintahan Daerah akan tetapi dalam kenyataannya bermuara pada pemerintahan yang sentralistik, monolitik dan berlanjut pada monopolistik sehingga daerah tidak pernah diberikan kekuasaan dan hak-hak yang jelas dalam menjalankan roda Pemerintahan Daerah.

Berbagai Undang-Undang untuk mengatur Pemerintahan Daerah antara lain Undang-Undang Otonomi Daerah yang akhirnya bermuara pada kekuasaan sentralistik yang kukuh. Lepas dari pandangan tersebut apabila yang diperbincangkan adalah mengenai Otonomi Daerah prinsipnya adalah telah setumpuk undang-undang sejak masa penjajahan yang mencari bentuk otonomi daerah Undang-Undang Desentralisasi (Decentralisatie Wet) tahun1903, Undang-Undang Perbaikan Administrasi tahun 1922, Ordonansi Propinsi tahun 1925, Undang-Undang Nomor 164 tahun 1937, Syu Sangikai dan Tokubetsu Si Sangikai pada zaman pemerintah Jepang, Undang-Undang Nomor 1 tahun 1945 yang menetapkan Komite Nasional Wilayah, Undang-Undang Nomor 22 tahun 1948 untuk mewujudkan desentralisasi administratif, Undang-Undang Nomor 18 tahun 1965 kebijaksanaan desentralisasi barulah sampai kepada Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974. Undang-Undang hanya membincangkan kewajiban daerah dan di masa orde reformasi ini seruan lapuk yang telah dikumandangkan saat Undang-Undang ini diberlakukan seperempat abad yang lalu yakni "Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah" kini dikumandangkan pula oleh Kabinet Reformasi Pembangunan ala Habibie. Padahal daerah sudah tahu bahwa pusat memang tak mempunyai keinginan untuk menyelesaikan "Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah". Seruan itu makin mengumandang sesudah daerah mulai mengancam desintegrasi bangsa ini.

Akan tetapi dalam kenyataannya Pemerintahan Pusat makin sentralistik bahkan monolitik di satu pihak dan di pihak yang lain diatas sentralisasi kekuasaan monolitik ini kekayaan daerah dihisap

melalui ekonomi yang bersifat monopolistik. Membicarakan otonomi adalah seperti membicarakan uang dengan dua sisi, bila sisi kekuasaannya saja tanpa membincangkan mengenai anggarannya maka tidak akan pernah terwujud otonomi daerah, dan selalu bermuara pada penghisapan pusat.

Begitu kuatnya kekuasaan Pemerintahan Pusat pada umumnya daerah tidak mengetahui besarnya sumber daya alam sebagai hasil dari daerahnya. Riau misalnya propinsi tidak mengetahui berapa jumlah minyak yang dihisap dari perut buminya dan berapa jumlah keuangan yang dihasilkan dari minyak ini. Begitu pula sumber daya alam lainnya seperti pulp dan paper dan produk kayu lainnya. Begitu pula gas alam Natuna yang hanya diketahui masyarakat Riau dari pemberitaan pers tanpa pernah diajak berkonsultasi mengenai kekayaan di perut bumi Riau. Bahkan sebagian daerahnya harus diberikan kepada Pusat dibawah Pemerintahan Otorita Batam yang tidak dicakup oleh Undang-Undang No. 5 tahun 1974.

Sifat otoriter Pemerintah Pusat menimbulkan motivasi untuk tak lagi bermain hanya diseputar bagi hasil Pusat-Daerah akan tetapi mulai mempertanyakan aspek politis hubungan Pusat-Daerah. Hampir seperempat abad Undang-Undang No. 5 tahun 1974 diberlakukan untuk daerah selama itu pula bab yang tertinggal untuk dibincangkan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah tak pernah dibincangkan secara serius dan hanya sekedar janji untuk menunda bahwa Undang-Undang No. 5 tahun 1974 masih relevan untuk menjalankan roda pemerintahan.

Untuk mencegah desintegrasi bangsa ini semua pihak merasakan perlu dibuat undang-undang pengganti Undang-Undang No. 5 tahun 1974. Akan tetapi beberapa persamaan persepsi yang perlu dipertimbangkan adalah sebagai berikut:

Persepsi pemerintah dengan Undang-Undang Otonomi Daerah adalah memberikan otonomi pada Tingkat II berdasarkan PP No. 45/1992 tentang penyelenggaraan otonomi daerah dengan titik berat pada Dati II mempertegas titik berat desentralisasi di Indonesia pada daerah tingkat II. Bahkan, komitmen pemerintah tersebut telah ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya PP No. 8 Tahun 1995 tentang penyerahan Sebagian Urusan Kepada 26

Daerah Tingkat II Percontohan yang dilakukan pada 25 April 1995. Otonomi daerah yang demikian tidaklah mempunyai makna selain dari pada menambah beban Kabupaten sementara memberatkan anggaran Kabupaten dimana PAD Kabupaten masih dibawah 30 persen. Otonomi yang demikian justru dapat disebut dengan Kontra Otonomi karena ketergantungan anggaran yang lebih besar pada Pemerintah Pusat. Baik PP No. 45/1992 maupun PP No. 8 tahun 1995 menunjukkan kepada kita bahwa Pemerintah Pusat memainkan percobaan otonomi dengan biaya yang begitu besar dan tidak jelas apa yang ingin dicapai yang pasti bermuara pada kegagalan otonomi itu sendiri. Pemerintah selanjutnya akan mencari kambing hitam kegagalan otonomi yang begini sementara kesejahteraan rakyat makin jauh.

Yang diperlukan adalah pengganti Undang-Undang No. 5 tahun 1974 yang dapat mengkoptasi Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dan tak lagi dibicarakan dalam segmen yang terpisah sebab nasibnya akan sama dengan Undang-Undang No. 5 tahun 1974 dimana yang dilihat adalah kewajiban daerah sementara hak daerah untuk mendapatkan bagian dari hasil daerahnya sendiri tidak dicakup oleh Undang-Undang dan hanya berupa janji Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Partai politik harus mempunyai akses untuk masuk ke DPRD dan tanpa disertai dengan Hak-hak Istimewa (prevelage) ABRI. Untuk menyuarakan aspirasi masyarakat maka fraksi-fraksi DPRD hanya terbagi atas koalisi partai yang memerintah dan gabungan partai oposisi. Dengan demikian kontrol oposisi terhadap jalannya pemerintahan dapat menghilangkan badan-badan pengawasan seperti Irwilprop, BPKP, pengawasan melekat dan badan-badan pengawasan lainnya. Badan-badan pengawasan demikian hanyalah menambah birokratisasi, korupsi dan tidak pernah efektif. Jalannya pemerintahan haruslah dibawah Undang-Undang.

Otonomi harus diletakkan pada daerah tingkat I sementara Walikota maupun Bupati hanyalah bersifat Walikota dan Bupati Administratif. Dengan demikian dapat memperhemat anggaran negara. Bupati dan Walikota bertanggung jawab pada Gubernur sementara Gubernur bertanggung jawab kepada DPRD dan dapat dijatuhkan oleh DPRD

Pedesaan harus dikembalikan fungsinya sebagai bagian yang otonom dan tanpa diintervensi oleh pemerintah.

Daerah Tingkat I diberi hak untuk menyusun anggaran dan diatur dalam undang-undang yang jelas bagian dari keuangan daerah dan bagian dari keuangan pusat.

Pemerintah Pusat hanya bertanggung jawab pada politik luar negeri, kebijaksanaan moneter, pertahanan dan keamanan dan kekuasaan kehakiman. Pembagian kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif yang jelas dari Pemerintah Pusat akan membantu lancarnya jalannya Pemerintahan Daerah.

Satu model Pemerintahan Daerah yang berlaku secara nasional sekurang-kurangnya mempertimbangkan pula aspek pemerintahan dan aspek keuangan. Dalam aspek keuangan maka dihadapkan kepada 27 propinsi, 4 diantaranya propinsi yang terkaya yakni Riau, Kalimantan Timur, Aceh dan Irian Jaya dan 10 propinsi yang mampu membiayai diri sendiri termasuk keempat propinsi diatas serta 17 propinsi yang harus mendapat subsidi dari pemerintah pusat. Oleh karena itu Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah harus dicakup dan harus dapat mengkoptasi sehingga propinsi yang kaya tidak dirugikan dan sebaliknya propinsi yang miskin tetap mendapat subsidi.

Bila trias dilema yang dihadapi oleh Gubernur diseantero dunia sebagai seorang politisi, birokrat atau sebagai seorang enterpreuner maka kecendrungan persaingan global dewasa ini lebih memerlukan Gubernur yang berpihak kepada seorang enterpreuner.

Seorang Gubernur masa ini harus dapat menggerakkan dunia privatisasi. Aspiratif terhadap tuntutan masyarakat daerah, suportif terhadap kebijaksanaan nasional, dan responsif terhadap kecendrungan-kecendrungan global (Sarundajang, 1998).

Sebagai kesimpulan Undang-Undang Pemerintah Daerah yang baru menghasilkan sebuah model pemerintahan daerah yang secara implisit telah mengatur otonomi daerah, Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dan dapat meningkatkan efisiensi pemerintahan daerah.

* * *

Bab I

Sekilas Mengenai Undang-Undang Dan Kenyataan

Sebelum saya memulai pandangan saya mengenai otonomi daerah perkenankanlah saya mengutip kata-kata Cristopher Lasch iThe past should be condisidered as a political and psychological treasure from which we draw the resources to cope with the future. (Politik dan emosi kita masa lalu adalah coretan sejarah yang harus kita nukilkan dalam lukisan kita masa depan).

Ada setumpuk Undang-Undang yang telah dikeluarkan Pemerintah Daerah akan tetapi dalam kenyataannya Pemerintahan Pusat makin sentralistik bahkan monolitik di satu pihak dan di pihak yang lain diatas sentralisasi kekuasaan monolitik ini kekayaan daerah dihisap melalui ekonomi yang bersifat monopolistik. Membicarakan otonomi adalah seperti membicarakan uang dengan dua sisi, bila sisi kekuasaannya saja tanpa membincangkan mengenai anggarannya maka tidak akan pernah terwujud otonomi daerah, dan selalu bermuara pada penghisapan pusat.

Ada setumpuk Undang-Undang Otonomi Daerah yang akhirnya bermuara pada kekuasaan sentralistik yang kukuh. Lepas dari pandangan tersebut apabila yang diperbincangkan adalah mengenai Otonomi Daerah prinsipnya adalah telah setumpuk undang-undang sejak masa penjajahan yang mencari bentuk otonomi daerah Undang-Undang Desentralisasi (Decentralisatie Wet) tahun 1903, Undang-Undang Perbaikan Administrasi tahun 1922, Ordonansi Propinsi tahun 1925, Undang-Undang Nomor 464 tahun 1937, Syu Sangikai dan Tokubetsu Si Sangikai pada zaman pemerintah Jepang, Undang-Undang Nomor 1 tahun 1945

yang menetapkan Komite Nasional Wilayah, Undang-Undang Nomor 22 tahun 1948 untuk mewujudkan desentralisasi administratif, Undang-Undang Nomor 18 tahun 1965 kebijaksanaan desentralisasi barulah sampai kepada Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974.

Undang-Undang hanya membincangkan kewajiban daerah dan di masa orde reformasi ini seruan lapuk yang telah dikumandangkan saat Undang-Undang ini diberlakukan seperempat abad yang lalu yakni ìPerimbangan Keuangan Pusat-Daerahî kini dikumandangkan pula oleh Kabinet Reformasi Pembangunan ala Habibie. Padahal daerah sudah tahu bahwa pusat memang tak mempunyai keinginan untuk menyelesaikan ìPerimbangan Keuangan Pusat-Daerahî. Seruan itu makin mengumandang sesudah daerah mulai mengancam desintegrasi bangsa ini.

Seandainya apa yang telah dibuahkan oleh orde baru sebagai Das Sein dalam bentuk Undang-Undang No. 5 tahun 1974 dan Das Solennya ternyata suatu pemerintahan yang sangat-sangat monolitik-sentralistik dan membuahkan kehancuran ekonomi negara ini karena diatas pemerintahan yang sentralistik ini mengalir monopolistik yang melantak-luluhkan negeri yang tercinta ini, adalah juga menjadi kesalahan kita semua membiarkan Soeharto memerintah dalam dua dimensi yakni dimensi mekanis dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 itu sendiri dan di lain pihak dimensi organik (kekerabatan) atau dimensi kekerabatan dimana akibat sentralistik kekuasaan dana mengalir keberbagai yayasan yang dipimpin oleh Soeharto. Bukannya dana-dana kekerabatan ini tidak mengalir ke daerah, dana-dana ini juga mengalir dalam bentuk Inpres, Kepres, Banpres, dan entah pres apa lagi. Yang jelas kita membiarkan pemerintahan orde baru bermain di luar anggaran.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 sendirilah yang menggeser makna "hak" menjadi "kewajiban" yakni dalam kalimat: "Hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri" sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 huruf c Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 telah diubah menjadi "hak" diberi penjelasan resmi ìhakî tersebut pada hakikatnya lebih merupakan

"kewajiban" sebagaimana tercantum dalam Penjelasan umum 1 Dasar Pemikiran huruf f. (Asep Warlan Yusuf, S.H., MH)

Undang-undang yang bagaimanapun haruslah dalam satu paket bahwa tiap pelaksanaan politis suatu undang-undang haruslah disertai dengan paket ekonomi yang jelas. Tidak mungkin sebuah undang-undang dapat dilaksanakan tanpa disertai dengan paket kebijaksanaan ekonomi sebab akan membuahkan kerancuan pelaksanaan. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 yang telah diundang-undangkan hampir seperempat abad tidak disertai dengan paket ekonomi sehingga ketika reformasi dikumandangkan di tanah air ini orangpun mulai melihat bahwa Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tersebut tidak disertai dengan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah ìUndang-undang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang masih berlaku adalah Undang-Undang Nomor 32 tahun 1956 yang sudah ditinggalkan sementara Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tidak membuat Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerahî. Bila kita melihat pada Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 pasal 55 maka pendapatan daerah terdiri dari pendapatan asli daerah (PAD), pendapatan yang berasal dari pemerintah pusat dan pendapatan yang sah. Sayangnya PAD daerah Tk. II diseluruh Indonesia pada tahun 1993/1994 11,24% dan terus menurun sebaliknya proporsi bantuan pusat meningkat dari 63,87% pada tahun 1985/1986 menjadi 70,87% pada tahun 1993/1994.

Akibatnya daerah yang menghasilkan devisa negara yang terbanyak dihisap oleh Pusat sehingga sum-sumpun tak tinggal. Untuk mendapatkan gambaran keadaan yang sudah cukup lama, bisa menunjukkan betapa sejumlah propinsi kaya di Indonesia tergolong sangat miskin dilihat dari urutan konsumsi perkapitanya.

Bila dalam lapangan politik untuk menjadi gubernur di daerah ada yang namanya bakal calon yang dipermainkan di DPRD dengan mekanisme duit dan sogok, ada balon yang dipermainkan di Departemen Dalam Negeri yang sudah melampaui sogok dan memerlukan restu-restu politik, akan tetapi untuk berbagai propinsi termasuk Riau yang turun adalah nama Gubernur Jenderal Jawa yang harus jadi calon. Pemilihan hanya sekedar formalitas sebab sekalipun kaki Golkar itu tiga, dua kaki mengalami lumpuh yakni

kaki Korpri dan kaki profesi. Yang bermain tetap saja jalur Keluarga Besar ABRI. Pokoknya Fraksi ABRI dan Fraksi Keluarga Besar ABRI Golkar yang menentukan hitam-putihnya pemilihan Gubernur. Oleh karena itu Gubernur di Riau selalu saja Gubernur Jenderal Jawa. Bagaimana di Irian Jaya? Walaupun Gubernurnya secara formal adalah putera daerah akan tetapi akses pusat masuk ke Irian Jaya lewat Wakil Gubernur sehingga Gubernur Irian Jaya ataupun Gubernur daerah lain yang putera daerah hanya bertindak sebagai lakon yang dalam istilah Melayu Riau disebut dengan mentimun bungkuk. Pokoknya sudahlah kekuasaan itu sentralistik akan tetapi lebih terfokus pada monolitik dikantong Soeharto.

Sekali peristiwa dalam pemilihan Gubernur tahun 1985 yang terpilih di Riau adalah Ismail Suko sebagai bagian administrasi Kantor DPRD akibat dari refleksi pemberontakan daerah terhadap pusat maka sangat mudah bagi Benny Moerdani ìSiapa bilang Suko jadi Gubernur?î dan duduklah kembali jenderal Jawa Imam Munandar. Dikali yang lain Imam Munandar meninggal dunia maka sesuai dengan aspirasi Undang-Undang Dasar 1945 bila Presiden berhalangan maka Wakil Presiden menggantikan tapi untuk Gubernur Imam Munandar yang meninggal dunia Wakil Gubernur Baharudin Yusuf yang kebetulan putera daerah masih ada langkah jorok pemerintah pusat yakni mengangkat care taker Dirjen PUOD untuk menjadi care taker Gubernur yang ujung-ujungnya untuk mendudukkan jenderal Jawa Soeripto sang mantan Panglima Kostrad untuk menjajah Riau.

Bagaimana dengan sektor ekonomi? Akibat dari pemerintahan monolitik- sentralistik dimana Gubernur berada dikantong kiri Soeharto, maka dikantong kanan Soeharto seluruh kekayaan daerah dijarah. Sayangnya kantong ini bermulut dua, mulut pertama aman-aman saja bagi negara akan tetapi sesudah dikuras habis melalui kontraktor ala Pertamina baru yang tersisa masuk dalam Pendapatan Negara, kantong lainnya penuh dengan segala yayasan yang dipimpin oleh Soeharto termasuk Yayasan Dakab. Apa akibatnya? Eksploitasi terhadap daerah ini menyebabkan kemiskinan yang sangat hebat justru di daerah yang kaya raya seperti Riau, Aceh, Irian Jaya dan Kalimantan Timur. Untuk Aceh dan Irian Jaya telah lama nafas separatis berhembus sementara

di Riau mulai mengerlingkan matanya ke Timur ke Malaysia dan ke Singapur dan Kalimantan Timur mungkin oleh karena geografis atau tradisi yang adem ayem daerah ini menunggu sedekah dari Pemerintah Pusat dalam bentuk anggaran Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah.

Menurut Messi hubungan keuangan Pusat-Daerah yang melahirkan ketergantungan tinggi dari Daerah terhadap Pusat, maka perputaran roda pembangunan di daerah menjadi sangat tergantung kepada mood Pemerintah Pusat. Dan pola distribusi sumberdaya pembangunan demikian sangatlah potensial untuk berkembang menjadi pemicu disintegrasi nasional, terutama karena ketidakpuasan daerah yang memiliki sumberdaya alam melimpah.

Ketimpangan Keuangan Pusat-Daerah ini dapat kita menoleh pada makalah Messi "Tuntutan Otonomi Daerah, Perspektif Ekonomi Politik" yang disampaikan dalam Seminar "Rekonsiliasi Nasional dan Otonomi Daerah" (1998). Ketimpangan ini dapat dilihat sebagai berikut:

Pertama; Struktur penerimaan Pemerintah Daerah (Pemda) Tingkat I didominasi oleh transfer Pemerintah Pusat, baik dalam bentuk bantuan maupun sumbangan. Sumbangan dan bantuan ini mencapai 48,52% dari total penerimaan total daerah tingkat I. Bahkan di tengah tuntutan desentralisasi yang kian marak, porsi transfer Pemerintah Pusat di dalam struktur penerimaan Pemda Tingkat I justru cenderung kian meningkat. (Tabel 1)

Kedua; Terdapat ketergantungan keuangan Pemerintah Derah terhadap Pemerintah Pusat juga terlihat dalam berbagai indikator lain. Selama ini porsi Daerah dalam total pengeluaran nasional (Pemerintah Pusat) adalah sekitar 7 persen, sementara porsi penerimaannya sebesar 22 persen. Hal ini mencerminkan betapa kecilnya peran keuangan daerah, baik dari sisi penerimaan maupun dari sisi pengeluaran. Messi menambahkan pula sistem keuangan negara di Indonesia yang nyata-nyata paling terpusat dibandingkan dengan keenam negara lainnya, yaitu China, Korea, India, Brazil, Argentina dan Colombia. Betapa tidak, rasio antara penerimaan Pemerintah Daerah dengan pangeluarannya hanya sebesar 30 persen. Hal ini berarti tingkat kemandirian Pemerintah Daerah dalam hal keuangan hanya mencapai 30 persen. Konsekwensi

lebih lanjut dari fenomena ini adalah bahwa sedemikian kuatnya cengkeraman Pemerintah Pusat terhadap Daerah sehingga praktis tak ada satu pun daerah di Indonesia yang mampu membiayai anggaran rutinnya, sekalipun daerah-daerah yang relatif memiliki kekayaan alam yang melimpah. Bandingkan misalnya dengan RRC, sebagai contoh kasus ekstrim, yang memiliki rasio antara penerimaan dan pengeluarannya sebesar 100 persen. (Tabel 2)

Ketiga; Persoalan kunci dari fenomena ketergantungan keuangan Pemerintah Daerah terhadap Pusat bersumber dari ketimpangan fiskal vertikal. Dengan mengacu kepada struktur keuangan negara yang berlaku, pangsa penerimaan Daerah Tingkat I dari sumber sendiri kurang dari 3 persen. Dengan memperhitungkan transfer dari Pusat sekalipun, ternyata tidak merubah gambaran suram ini. Gambarannya bahkan kian parah bagi Daerah Tingkat II. Jika sejumlah kotamadya saja masih terseok-seok untuk menghimpun sumber-sumber penerimaan sendiri, maka tidak terbayangkan lagi situasi suram bagi daerah-daerah Tingkat II yang berstatus kabupaten (Tabel 3).

Keempat; Indonesia memiliki koefisien ketimpangan fiskal yang paling buruk. Disadari memang, bahwa data pada tabel tersebut mengacu pada tahun-tahun yang berbeda untuk tiap negara. Namun pola yang digambarkan cenderung tetap untuk jangka waktu yang relatif panjang, sehingga dapat mencerminkan pola hubungan keuangan Pusat-Daerah yang relatif baku. (Tabel 4)

Kelima; Dalam pidato Presiden ketika mengantarkan Nota Keuangan dan RAPBN 1994/95 ditegaskan bahwa Pemerintah bertekad meningkatkan otonomi daerah yang seluas-luasnya untuk mendorong laju pembangunan daerah. Indikasi penguatan otonomi daerah menurutnya sudah terlihat dari semakin meningkatnya bantuan Inpres Blok. Namun jika diteliti lebih jauh, pertumbuhan Inpres Blok yang alokasinya ditentukan oleh pemerintah daerah praktis tidak mengalami perubahan. Inpres Blok untuk daerah Tingkat I dan II yang masing-masing meningkat 16,7 persen dan 19,9 persen dalam tahun anggaran 1996/97-1997/98, ternyata didominasi oleh Inpres Blok Spesifik yang penggunaannya ditetapkan oleh pemerintah Pusat. Sementara itu, jumlah Inpres

Blok Murni penggunaannya dapat ditentukan oleh Pemerintah Daerah praktis tidak mengalami perubahan. Untuk Daerah Tingkat II misalnya, dana Inpres Blok Murni hanya meningkat 1,4 persen, sedangkan untuk Daerah Tingkat I sama sekali tidak mengalami peningkatan. Karena itu peningkatan yang terjadi sangatlah bersifat 'semu' karena peningkatan tersebut tidak lebih dari pergeseran kategori pos pengeluaan. (Tabel 5).

Keenam; Keadaan yang sudah cukup lama, bisa menunjukkan betapa sejumlah propinsi kaya di Indonesia tergolong sangat miskin dilihat dari urutan konsumsi per kapitanya. Bandingan misalnya dengan propinsi atau negara bagian di negara-negara tetangga (Thailand, Filipina, dan Malaysia) yang menunjukkan relatif rendahnya tingkat ketimpangan antara kekayaan pisik dengan kesejahteraan real penduduknya. Pada tabel ini terlihat, misalnya, posisi kemakmuran per kepala penduduk Irian Jaya berada pada urutan yang cukup terhormat (ke-14 atau termasuk 20 terkaya) dari keseluruhan 48 propinsi/negara bagian di keempat negara Asia Tenggara. Ironisnya, dilihat dari kesejahteraan yang benar-benar masuk ke perut penduduk, posisi Irian nyaris paling terkebelakang. (Tabel 6)

Ketujuh; Gambaran potensi kesenjangan juga semakin terlihat di antara propinsi di Indonesia sendiri. Tampak jelas betapa proporsi konsumsi terhadap PDRB, terutama untuk propinsi-propinsi kaya, sangatlah rendah. Lihat misalnya propinsi Kalimantan Timur dan Riau yang proporsinya cuma sekitar 20 persen saja. Sebagai perbandingan, proporsi konsumsi terhadap PDB nasional adalah di atas 60 persen. (Tabel 7)

Kedelapan; Jumlah dana masyarakat yang dihimpun perbankan terkonsentrasi di DKI Jakarta. Tingkat konsentrasi dana masyarakat di DKI Jakarta mencapai lebih 60 persen, dengan kecenderungan tingkat konsentrasi yang kian meningkat dari tahun ke tahun. Hal ini kian mengenaskan jika memperhitungkan propinsi-propinsi lainnya di Jawa dan Bali. Sebagaimana tercermin pula dalam Tabel, dana masyarakat yang terhimpun di jawa dan Bali mendekati 80 persen dari total dana yang dihimpun perbankan. (Tabel 8)

Kesembilan; Seperti halnya dengan konsentrasi dana, tingkat konsentrasi kredit pun mengalami kecenderungan yang sama. Kendati demikian, pesatnya pertumbuhan Permintaan kredit di Jawa — terutama di DKI, Jawa Tengah dan Jawa Timur — menyebabkan wilayah ini mengalami kekurangan dana untuk membiayai investasinya. Kecenderungan ini pada gilirannya menimbulkan fenomena arus dana dari daerah luar Jawa ke pulau Jawa, terutama ke DKI Jakarta dan Jawa Timur. Disadari atau tidak, fenomena ini menjelma menjadi proses pengeringan dana di daerah-daerah, terutama dari luar Jawa. (Tabel 9)

Kesepuluh; Indikasi terjadinya proses pengeringan dana di daerah tercermin pada selisih antara ketersediaan dana dan kebutuhan kredit di masing-masing daerah. DKI Jakarta mengalami defisit hingga mencapai Rp 17,6 triliun pada tahun 1997 - sedikit lebih rendah dari angka defisitnya Rp 18,3 triliun tahun 1995. Daerah yang surplus dana di Pulau Jawa adalah DI Yogyakarta dan Jawa Barat. Namun nilai surplus yang ada di kedua daerah ini sangat jauh dari cukup untuk menutupi defisit dana di DKI Jakarta dan Jawa Timur. (Tabel 10)

Kesebelas; Investasi asing (PMA) di setiap wilayah (Pulau) di Indonesia. Sebaran persetujuan PMA tetap terkonsentrasi dengan tajam di daerah-daerah Pulau Jawa, meskipun terdapat kecenderungan penurunan dari tahun ke tahun. Penurunan tingkat konsentrasi investasi di Jawa tampaknya terjadi sebagai konsekwensi pergeseran minat investor asing dari Pulau Jawa ke Sumatera. Sebagaimana tercermin pula dalam tabel, porsi persetujuan investasi asing yang mengalir ke Sumatera mengalami peningkatan cukup tajam, dari sekitar 17 persen tahun 1993 menjadi 33 persen tahun 1997. Hal ini berarti di tengah peningkatan arus investasi asing di Indonesia sebelum krisis ekonomi berlangsung, Kawasan Timur Indonesia tetap saja tertinggal jauh dari daerah-daerah lainnya. (Tabel 11)

Keduabelas; Kecenderungan yang sama juga terjadi dalam persetujuan PMDN (Penanaman Modal Dalam Negeri). Porsi persetujuan PMDN yang jatuh ke Pulau Jawa mengalami penurunan cukup tajam, meskipun tingkat konsentrasinya masih relatif sangat tinggi. Tetapi di balik penurunan konsentrasi tersebut

terdapat kecenderungan pergeseran porsi PMDN dari Pulau Jawa ke wilayah tertentu saja, yakni Kawasan Barat Indonesia. Kecenderungan ini memberi indikasi betapa peningkatan animo investasi PMDN tidak memberi ruang bagi perkembangan nyata Kawasan Timur Indonesia (KTI). (Tabel 12)

Ketigabelas; Ketimpangan nilai tambah industri di Jawa dan luar Jawa mencemaskan bahwa manfaat industrialisasi yang tengah dilaksanakan selama lebih tiga dekade terakhir terkonsentrasi dengan tajam di daerah-daerah di Pulau Jawa. Bahkan dalam beberapa tahun terakhir tingkat konsentrasi tersebut kian tinggi. Jika nilai tambah industri yang jatuh ke Pulau Jawa masih berkisar 68 persen tahun 1993 lalu, maka porsi konsentrasinya meningkat menjadi 70 persen tahun 1996. Sementara itu porsi nilai tambah industri pengolahan yang jatuh ke daerah-daerah yang memiliki sumberdaya alam melimpah justru cenderung mengalami penurunan. Kalau porsi nilai tambah industri pengolahan yang jatuh ke Sumatera pada tahun 1993 masih berkisar 18,5 persen, maka dalam tiga tahun berikutnya porsi tersebut menurun hingga mencapai 17,4 persen. Kecenderungan yang sama juga terjadi di daerah-daerah lainnya dengan beberapa pengecualian terhadap propinsi Irian Jaya. Kecenderungan ini juga bisa menjadi berkembang sebagai pemicu ke arah disintegrasi terutama dari daerah-daerah yang berperan sebagai pemasok bahan baku industri, yakni daerah-daerah yang memiliki sumberdaya alam melimpah. (Tabel 13)

Namun ada beberapa masalah politik yang timbul sebagai konsekwensi dari UU ini, sebagaimana umumnya produk perundang-undangan di Indonesia yang lebih bersifat simbolik daripada operasional, UU No 5/1974 tidak secara tegas mengatur sampai seberapa jauh tingkat otonomi yang dimiliki daerah atau yang diberikan oleh pusat kepada daerah. UU ini hanya mencantumkan prinsipnya saja, yakni 'nyata' dan 'bertanggungjawab'. Namun sampai berapa jauh 'nyata' dan dalam batas-batas apa tanggung jawabnya, sepenuhnya sangat ditentukan oleh pusat. Oleh karena itu, cukup beralasan jika sementara kalangan menilai prinsip ini sebagai kemunduran dibandingkan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya' sebagaimana tercantum

di dalam UU No. 18/1965 yang peranannya telah digantikan oleh UU No 5/1974. (Messi, 1998)

Langkah politis yang lebih fatal dari kebijaksanaan pemerintah bukannya pengkajian dari Perimbangan Kekuangan Pusat dan Daerah dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 dari produk akan tetapi pemerintah makin mengambil langkah yang bodoh dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden No. 45 tahun 1992 tentang penyelenggaraan otonomi daerah dengan titik berat pada Dati II dengan mempertegas titik berat desentralisasi di Indonesia pada daerah tingkat II. Bahkan, komitmen pemerintah tersebut telah ditindaklajuti dengan dikeluarkannya PP No 8 Tahun 1995 tentang penyerahan Sebagian Urusan Kepada 26 Daerah Tingkat II Percontohan yang dilakukan pada 25 April 1995. Secara praktek, pemerintah memandang Dati II kurang memiliki fanatisme kedaerahan sehingga risiko adanya gerakan separatis menjadi minimum. Sedangkan secara administrasi, pemerintah memandang Dati II sebagai tingkatan pemerintahan yang lebih mengetahui potensi dan kebutuhan rakyat di daerahnya. Dalam pokok-pokok pikiran (hasil kajian) Menteri Negara Koordinator Penertiban Aparatur Negara dan Pengawasan Pembangunan bekerjasama dengan Departemen Dalam Negeri yang disampaikan kepada Presiden B.J. Habibie, pemerintah pusat tampak mempertegas kembali otonomi daerah akan dititik beratkan pada Dati II (Messi, 1998). Sinonim yang demikian dapatlah kita samakan dengan dom truk yang membawa tanah dan dipunggah oleh sejumlah buruh dengan cangkul atas dasar padat karya, pertanyaan berikutnya tentulah kenapa tidak digunakan sendok saja supaya lebih banyak yang dapat bekerja?. Artinya kenapa Undang-Undang Otonomi Daerah tersebut dilaksanakan pada tingkat desa atau lebih jauh pada tingkat RW dan RT.

Memberikan alasan bahwa otonomi daerah Tingkat II membawa konsekuensi tidak tercapainya economies of scale dalam pengelolaan berbagai kegiatan ekonomi daerah, pelaksanaan otonomi pemerintahan pada DATI II dapat terhambat oleh karena sumber daya manusia, sulitnya mengadakan fungsi pengawasan karena banyaknya kabupaten di Indonesia. (Messi, 1998)

Hanya saja sesudah 20 tahun Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 itu berjalan ada 40 pasal dari Undang-Undang tersebut perlu diatur lebih lanjut melalui peraturan pemerintah yang lebih rendah, baru 60% dari peraturan yang diterbitkan dan yang belum diterbitkan justru yang paling pokok yakni Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah, hubungan finansial antara pemerintah pusat dan daerah, pajak dan retribusi antara pusat dan daerah. Belum lagi berhenti setakat belum selesainya kajian Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 pemerintah telah pula mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1992 yang menetapkan prinsip bahwa titik berat otonomi berada pada Daerah Tingkat II. Di lain pihak jumlah tugas-tugas pemerintah yang secara resmi telah diserahkan kepada pemerintah daerah otonom adalah 19 buah. Namun jumlah yang diserahkan ke Daerah Tingkat I bervariasi antara 11 sampai 17 buah dan kepada daerah Tingkat II sekurang-kurangnya 9 buah. Pokoknya semau Pemerintah Pusat.

Dalam suasana yang begitu dilematis akhirnya diminta DPRD Tk. I di Indonesia untuk turut menyumbang rancangan Undang-Undang No. x tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Sebagaimana juga pertimbangan Yayasan Pariba "untuk tahun ini kami memutuskan mengangkat tema Otonomi Daerah sebagai agenda kajian dan supervisi kegiatan. Tema ini kami pilih karena menyangkut kelangsungan bangsa dan negara."

Di era Reformasi Pembangunan ini persoalan integrasi nasional diuji oleh ledakan harapan publik yang begitu besar mengiringi perjalanan reformasi pada satu pihak, sementara pada sisi lain kemampuan pemerintah untuk mengakomodasikannya masih sangat terbatas. Hal ini semakin diperkeruh oleh komunikasi politik yang kurang sehat dan lancar. Bahkan dibayang-banyangi oleh berbagai kemungkinan tindak kerusuhan. Dalam hal aspirasi mengenai perlunya RUU otonomi daerah.

RUU Otonomi Daerah ini disatu pihak beratnya beban politik yang harus dipikul bangsa ini terutama pemerintah, di pihak yang lain mulai terdengar suara-suara yang menginginkan anggaran pemerintah yang lebih besar terutama untuk propinsi Riau, Kalimantan Timur, Aceh dan Irian Jaya dengan iming-iming

desintegrasi. Bahkan mulai pula terdengar aspirasi politik separatis terutama di propinsi Aceh, Irian Jaya dan telah menjadi lagu lama di Timor-Timor. Untuk maksud ini pemerintahan Habibie-pun konon diluar dari RAPBN yang telah diumumkan pemerintah ingin menyatakan adanya dana Inpres untuk keempat propinsi Riau, Kalimantan Timur, Aceh dan Irian Jaya. Kalau demikian halnya tentulah sama dengan mengulangi sejarah lama yang telah ditempuh Soeharto dengan dana-dana Inpres, Kepres, Banpres.

Untuk meredam Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah telah pula dikenal dalil-dalil untuk memecahkan masalah daerah kaya dan daerah miskin. (Sarundajang 1997 mengambil dalil Sujamto 1991) "Kalau setiap daerah diberi peluang yang sama untuk menggali sumber-sumber penerimaan sehingga porsi PAD membesar sedang porsi penerimaan negara berkurang maka akibat yang bisa diduga ialah munculnya fenomena daerah kaya akan semakin kaya, sedang daerah miskin akan semakin miskin". Walaupun ini baru khayalan namun resep yang diajukan oleh Sarundajang :

Bagi daerah yang misalnya memiliki pendapatan perkapita dan pertumbuhan ekonomi per tahun di atas rata-rata nasional, maka proporsi bantuan pusat setinggi-tingginya 50% dari RAPBD daerah yang bersangkutan.

Bagi daerah yang misalnya memiliki pendapatan perkapita dan pertumbuhan ekonomi per tahun sama atau hampir sama dengan rata-rata nasional, maka proporsi bantuan pusat setinggi-tingginya 70% dari RAPBD daerah yang bersangkutan.

Bagi daerah yang misalnya memiliki pendapatan perkapita dan pertumbuhan ekonomi per tahun di bawah rata-rata nasional, maka proporsi bantuan pusat serendah-rendahnya 70% dari RAPBD daerah yang bersangkutan.

Akan tetapi dalil-dalil begini tidak memecahkan masalah oleh karena dia hanya menurunkan panas sementara daerah-daerah telah pernah merasakan Alokasi Devisa Otomatis yang lebih dikenal dengan ADO tahun 1956, dimana pada tiap daerah yang menghasilkan devisa dikembalikan 1% ke daerah. Kemudian ADO ini dicabut satu-persatu seperti mencabut bulu elang sehingga

daerah menjadi sayap-sayap patah. Walaupun sulit membuktikan pencabutan ADO dengan pemberontakan PRRI sekurang-kurangnya pemberontakan ini terjadi sesudah ADO dicabut oleh Pusat.

Pemerintah daerah masa depan

Dua unsur yang diperlukan untuk menata kembali peraturan daerah. Seperti uang dengan dua mata sisi saling tak berharga bila tidak terdapat kedua sisinya. Sisi pertama adalah politis berupa kewajiban daerah untuk melaksanakan pemerintahan daerah akan tetapi di pihak yang lain yang harus dipenuhi bersama kewajiban politis menjalankan pemerintahan daerah adalah anggaran daerah. Baik pemerintahan maupun anggaran daerah haruslah otonom untuk menjalankan roda pemerintahan daerah.

Dengan demikian diperlukan peraturan yang jelas hubungan antara Pusat dan Daerah mengambil kata-kata Sarundajang "Aspiratif terhadap tuntutan masyarakat daerah, suportif terhadap kebijaksanaan nasional, dan responsif terhadap kecendrungan-kecendrungan global". Hanya saja kata-kata federal yang masih alergi untuk diucapkan apalagi kata-kata "Menuju Republik Indonesia Serikat" (Mangunwijaya 1998), konfederasi dan sebagainya yang berbau separatis tabu untuk diucapkan maka baiklah saya bentangkan pada sore ini hanya mengenai Otonomi Daerah, sekalipun semua kita menyadari tidak ada penjaga yang paling aman (safety guard) dari sistem ekonomi adalah pemerintahan federal.

Bagaimanapun otonomi daerah yang akan kita kaji adalah merupakan refleksi aliran pragmatisme, dalam aliran ini sebenarnya esensilah yang berada diatas eksistensi. Mengambil kata-kata Naisbitt "Economic consideration is more .. more important than political consideration" (Pertimbangan ekonomi adalah lebih penting dari pertimbangan politis). Naisbitt menggambarkan 10 dalilnya yang utama transformasi untuk menuju pada masyarakat global yakni:

1. Dari masyarakat industri ke masyarakat informasi.
2. Dari teknologi yang dipaksakan ke High Tech/High Touch.
3. Dari perekonomian nasional keperekonomian dunia.
4. Dari jangka pendek ke jangka panjang.
5. Dari sentralisasi ke desentralisasi.
6. Dari bantuan kelembagaan ke swakarsa.
7. Dari demokrasi perwakilan ke demokrasi partisipasi.
8. Dari heirarki ke jenjang kerja (network)
9. Dari Utara ke Selatan.
10. Dari pilihan terbatas ke banyak pilihan.

Oleh karena itulah tiap kajian dari otonomi daerah yang terpenting untuk mencapai prosperiti untuk kemakmuran untuk semua orang, sementara yang bertindak sebagai variabel adalah politik tingkat hubungan pusat-daerah. Artinya yang menjadi pertimbangan pertama dari bangsa ini adalah memperbaiki ekonomi dan membuat variabel-variabel politik hubungan Pusat dan Daerah. Hubungan pusat-daerah ini sebagai variabel dapat dalam berbagai bentuk :

a. Negara Kesatuan dengan otonomi yang terbatas
b. Negara Kesatuan dengan otonomi yang luas.
c. Negara Quasi Federal dengan propinsi-propinsi atas "kebaikan" pemerintah pusat
d. Negara Federal dengan pemerintahan Federal
e. Negara Konfederasi.

a. Negara Kesatuan dengan otonomi yang terbatas

Sebagai contoh tipe ini adalah UU No. 5 tahun 1974, tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.

1. UU No. 5 tahun 1974 tentang Pemerintahan di Daerah tidak/kurang demokratis. Walaupun dalam UU itu ditegaskan asas desentralisasi, tetapi substansi UU itu sangat sentratistik, memberikan peluang dan peranan yang sangat besar bagi Pemerintah Pusat untuk mengatur dan menentukan Pemerintah Daerah dalam banyak hal, umpamanya:

a. Dalam penentuan Kepala Daerah/Kepala Wilayah, Pemerintah Pusat dapat mengangkat calon yang diusulkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tanpa memperhatikan perolehan suara calon yang bersangkutan dalam pemilihan di Daerah (Penjelasan Pasal 15 dan Pasal 16 UU No. 5/1974).

b. Pemerintah Pusat mengendalikan pemerintahan di Daerah melalui pengawasan, yang terdiri dari:

-. pengawasan prefentif
-. pengawasan repress
-. pengawasan umum

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa UU No. 5/1974 berkarakter elitis, dan tidak responsif.

b. Negara Kesatuan dengan otonomi yang luas.

Otonomi Daerah harus didukung oleh DPRD yang kuat. Dalam rangka otonomi daerah, masyarakat di daerah melalui DPRD diberi keleluasaan untuk menentukan Kepala Daerah. Kepala Daerah dipilih oleh DPRD, dan Kepala Daerah terpilih harus dipercayai oleh Pemerintah Pusat sebagai wakilnya di daerah. Sebaliknya DPRD juga dapat memberhentikan Gubernur. Akses partai politik masuk melalui Pemilihan Umum maupun calon perorangan. Gubernur adalah juga anggota DPRD dari partai mayoritas atau koalisi partai, sementara gabungan partai lainnya bertindak sebagai oposisi. Dengan demikian jalannya pemerintahan dapat dikontrol oleh partai oposisi dan tidak diperlukan badan-badan seperti inspektorat, BPKP, pengawasan melekat dan sebagainya.

Otonomi Daerah harus didukung dengan kekayaan dan keuangan. Oleh karena itu, dipandang perlu pengaturan tentang perimbangan kekayaan dan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Akan tetapi, pengaturan lebih lanjut mengenal hal ini tidak diatur secara langsung dalam RUU ini karena memerlukan pengkajian yang lebih mendalam, karena itu pengaturannya diserahkan kepada UU (yang dalam proses penyusunannya melibatkan DPR). Yang dimaksud perimbangan kekayaan dan keuangan itu adalah agar penguasaan kekayaan

dan keuangan tidak semata-mata ada di tangan Pemerintah Pusat sehingga Pemerintah Daerah tergantung sepenuhnya kepada Permerintah Pusat yang mengakibatkan ketidakmandirian. Daerah sebaliknya Pemerintah Daerah tidak menguasai sepenuhnya masalah kekayaan dan keuangan tanpa sepengetahuan atau koordihasi dengan Pemerintah Pusat yang mengakibatkan ikatan Negara Kesatuan menjadi rapuh.

c. Negara Quasi Federal dengan propinsi-propinsi atas "kebaikan" pemerintah pusat

d. Negara Federal dengan pemerintahan Federal

e. Negara Konfederasi.

Dan dengan pragmatisme kita tak lagi berfikir secara sakral dengan istilah-istilah kesatuan, Pancasila, GBHN, Undang-Undang Dasar 1945, yang kesemuanya memerlukan kajian akademis, agar kita tak terjebak dalam struktural akan tetapi mencari format-format fungsional dengan tujuan untuk meningkatkan kemakmuran (prosperity) bangsa ini.

Antara politik dan kesejahteraan

Ada beberapa hal yang perlu dipertanyakan dengan otonom yang luas adakah dia akan mengangkat harkat dan martabat bangsa ini? Adakah ia akan menyelamatkan bangsa ini dari kematangan demokrasi seperti di Asia Selatan, India dan Bangladesh yang masak dengan demokrasi akan tetapi terpanggang dalam kemiskinan yang sangat. Akan tetapi bagaimanapun chaotic politic yang berterusan begini akan membawa negara ini terpuruk dalam kemiskinan yang sangat walaupun sumber daya alam melimpah-ruah. Kajian selanjutnya tentulah kenapa kita tidak memalingkan pada pola pemerintahan di berbagai negara maju atau diberbagai negara berkembang walaupun sistem kultural kita berbeda akan tetapi sekurang-kurangnya dalam diskusi yang pendek ini kita perlu mempertinggi improvisasi untuk menambah khazanah pemikiran kita bagaimana seharusnya sistem kenegaraan kita yang dapat mengantarkan rakyat dalam kehidupan yang sejahtera. Last but not least, reformasi yang bergejolak sampai

saat ini adalah sebagai inovasi yang menyebabkan terjadinya distorsi-distorsi, hanya saja pendulum yang terus bergerak menyebabkan kita bertanya-tanya adakah inovasi ini cukup kuat untuk mewujudkan suatu konvensi yang baru yakni konvensi otonomi.

Yang harus diperhitungkan dalam era reformasi ini adalah masuknya akses dari berbagai partai politik kedalam pemerintahan baik tingkat Pusat maupun Daerah. Pada tingkat Pusat tentu saja membawa akibat suatu konvensi nasional dan ketegangan-ketegangan politik. Akan tetapi apabila unsur demokrasi ini diberikan aksesnya di tingkat propinsi maka distorsi pusat akan dapat dikurangi dan gejolak yang terjadi di daerah tidaklah membawa akibat seperti gempa bumi bahkan mungkin seperti riak. Di daerah akses dari partai politik ini membawakan perubahan pemerintahan daerah.

* * *

Bab II

Sistem Parlementer Pemerintahan Daerah

Tujuan dari apa yang dapat saya susun dan harapan dari Yayasan Pariba yang ingin saya fokuskan bagaimana kita dapat membuat "Pemerintahan mini parlementer" pada pemerintahan daerah. Disinilah akses partai politik dapat masuk sehingga terbentuk "Pemerintahan daerah parlementer" yang agaknya merupakan istilah baru dalam pemerintahan daerah. Apabila lewat akses partai politik tiap insan mempunyai hak yang sama untuk dapat diangkat menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Propinsi atau Parlemen Propinsi, sementara yang dapat membentuk pemerintahan adlaah koalisi partai yang memerintah dan yang menjadi Gubernur adalah pimpinan partai mayoritas atau pimpinan mayoritas koalisi, sementara kelompok partai lainnya yang tak kalah pentingnya bertindak sebagai oposisi yang mengawasi jalannya pemerintahan daerah maka terbukalah kontrol yang sesungguhnya dari jalannya pemerintahan daerah tanpa harus melibatkan unsur-unsur inspektorat, BPKP, pengawasan melekat yang selalu saja gagal. Apabila dihidupkan hak investigasi parlemen daerah untuk mengontrol jalannya pemerintahanan ditambah dengan hak-hak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau Parlemen Daerah untuk menjatuhkan partai koalisi maka dengan mudah dapat diganti Gubernur Kepala Daerah. Bahkan investigasi ini dapat lebih jauh mewujudkan penegakan hukum terhadap penyalahgunaan kekuasaan. Dengan sistem yang demikian masih dapat dicari alternatif untuk membentuk pemerintahan daerah yang baru dari koalisi partai yang lain sehingga dapat menghindarkan Pemilihan Umum di Daerah yang lebih banyak memakan biaya.

Akan tetapi sekalipun harus dilaksanakan Pemilihan Umum di Daerah hal tersebut menelan biaya yang jauh lebih kecil dan kevakuman pemerintah daerah tidaklah sekuat dampak yang timbul bila ini terjadi pada tingkat nasional. Dengan perkataan lain otonomi daerah yang secara politis digambarkan dengan sistem parlementer Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah seperti kaki piramid yang dapat membangun demokrasi secara nasional. Dengan demikian apa yang ingin di tuju dengan reformasi politik, reformasi ekonomi dan reformasi hukum harus dimulai dari daerah.

* * *

Bab III
Otonomi Daerah

Oleh karena itu berbicara mengenai otonomi maka kita tidak lepas membicarakan tiga hal :

Ad.1. Otonomi yang telah diwujudkan di berbagai negara maju.

Ad.2. Undang-Undang Otonomi Daerah yang membuahkan paket politik dan keuangan.

Ad.3. Akses dari partai politik yang akan menentukan corak pemerintah yang akan datang.

Ad.1. Otonomi yang telah diwujudkan di berbagai negara maju.

Secara umum pemerintahan daerah dilaksanakan oleh representasi dengan tujuan umum dan tujuan khusus. Untuk representasi (perwakilan) pemerintah daerah mempunyai Kepala Daerah dan Badan Perwakilan Daerah dengan tujuan untuk pengaturan umum di bidang pemerintahan dan pelayanan di bidang pembangunan dan kemasyarakatan.

Menurut Sarundajang bentuk pemerintahan daerah dipengaruhi oleh faktor sejarah, politik, ekonomi, sosial, lingkungan dan tentu saja faktor budaya atas dasar tersebut Sarundajang membaginya atas kelompok masyarakat:

Pertama, kelompok selatan yang meliputi Perancis, Italia, Spanyol dan Portugal dengan penganut agama Kristen Katolik sebagai populasi terbesar dan memiliki ciri khas pemerintahan daerah berupa konsentrasi kekuatan daerah pada Wali kota dan pengawasan pusat melalui Gubernur.

Kedua, Kelompok negara-negara Eropa Utara dengan tiga sub-kelompok bahasa: Belanda, Belgia dan Luxemburg; Jerman, Australia dan Swiss dan; Denmark, Swedia, Norwegia dan Islandia; dimana badan pengurus (board) merupakan karakteristik pemerintahan daerah yang menonjol.

Ketiga, kelompok negara-negara Timur yang beranggotakan Rusia, Polandia, Hongaria, Rumania dan Bulgaria yang memiliki warna komunisme dalam struktur pemerintahan daerahnya.

Keempat, kelompok Inggris dan Irlandia yang karena terisolasi dengan bagian terbesar benua Eropa lainnya, terkenal dengan "kurangnya" badan eksekutif sebagai ciri khusus pemerintahan daerahnya.

Kelima, di Benua Amerika tengah dan selatan memiliki ciri peninggalan Iberia (Portugis dan Spanyol) antara lain provincias sebagai unit antara dan distritos atau municipios sebagai unit dasar pemerintahan daerah.

Keenam, kelompok negara-negara di Utara (Amerika Serikat dan Kanada) mewarisi tradisi Inggris walaupun akhirnya terdpaat perkembangan munculnya sistem wali kota-dewan menggantikan struktur lama dewan-komite.

Ketujuh, Asia dan Oceania, diketahui adanya variasi berbagai sistem pemerintahan daerah sebagai akibat keaneka-ragaman dalam bahasa, ras, agama dan sejarah masing-masing negara.

Kedelapan, Australia dan Selandia Baru misalnya memiliki sistem yang agak mirip dengan yang dimiliki Inggris. Jepang, Cina dan Philipina banyak mengikuti sistem di Amerika Serikat. Birma, Srilangka, Malaysia, India, Nepal dan Pakistan sangat dipengaruhi oleh sistem yang ada di Inggris. Turki, Saudi, Iran, Irak dan Afganistan memiliki kesamaan dengan sistem di negara-negara Afrika Utara, dimana penyebaran agama Islam mempengaruhi sistem pemerintahan daerah di wilayah-wilayah tersebut.

Kesembilan, di Afrika dibedakan melalui 4 indikator pengaruh yakni negara yang menjajah, Kristen atau Islam, keturunan Arab atau Negroid dan gurun pasir atau hutan belantara. Sarundajang memberikan contoh untuk kelompok Afrika ini yakni kelompok negara Afrika Utara yakni Tunisia, Aljazair dan Maroko yang mayoritasnya Islam, keturunan Arab dan sebagian besar terdiri

dari daerah tandus, mewarisi sistem Perancis. Negara-negara Kenya, Tanzania, Rhodesia, Nigeria yang termasuk kedalam kelompok Selatan Afrika kebanyakan beragama Kristen, keturunan Negroid, memiliki hutan yang luas, mempunyai pemerintah yang dipengaruhi oleh sistem Inggris.

Sarundajang memberikan pendapat menyangkut struktur unit perantara, diketahui bahwa model propinsi (departement) di Perancis paling banyak diadaptasi di negara-negara lain. Karakteristiknya ialah bahwa (1) unit dimaksud merupakan wakil pemerintah pusat (2) gubernur propinsi merupakan atasan pejabat instansi pusat di daerah (3) pemerintah propinsi mengawasi kegiatan unit-unit dasar pemerintah di wilayahnya dan (4) fungsi dan tanggung jawab desentralisasi dibawah pengarahan langsung gubernur.

Banyak negara di Eropa bahwa pimpinan daerah didampingi kepala dewan. Masih menurut Sarundajang keberadaan dewan dipengaruhi oleh 2 faktor;

Sejauh mana keanggotaan dewan dapat mewakili dan memperjuangkan kepentingan dari rakyatnya

Sejauh mana dewan memiliki otoritas untuk menetapkan tujuan peraturan daerah dan mengusahakan agar tujuan dimaksud dapat dilaksanakan.

Walaupun beberapa negara pemerintah daerahnya tidak mempunyai dewan. Bagi dewan yang mempunyai otoritas untuk memerintah, ruang lingkup tugas dan tanggung jawabnya lebih luas. Peranan dewan dalam sistem pemerintahan daerah dapat dilihat dari kewenangannya untuk membuat keputusan-keputusan dan peranan dimaksud bervariasi di setiap negara.

Beberapa contoh yang diberikan oleh Sarundajang :

Di negara-negara Anglo-Saxon dan Skandanavia, misalnya, kewenangan dewan mencakup segala macam keputusan sehingga tidak jarang perlu dibentuk komite-komite khusus.

Dinegara-negara Eropa Timur kekuasaan dewan dibatasi oleh kebijaksanaan partai, disamping perannya yang kecil dalam pengambilan keputusan.

Dibeberapa negara Amerika Latin, Asia dan Afrika kekuasaan

dewan terbatas pada pengambilan keputusan menyangkut administrasi rutin, sedang yang berkaitan dengan masalah pemerintahan daerah dibuat di tingkat pusat berdasarkan pemahaman bahwa kegiatan dewan pada dasarnya merupakan wujud pelaksanaan peraturan nasional.

Di Amerika Serikat sistem Wali kota-dewan dan dewan-manager yang kuat merupakan indikasi luasnya kewenangan pembuatan keputusan oleh dewan.

Masih menurut Sarundajang pemilihan anggota dewan dibagi atas 3 kelompok:

- Dipilih secara langsung atau tidak langsung.
- Sebagian dipilih dan sebagian ditunjuk unit pemerintahan lebih tinggi.
- Semua pemilih adalah anggota dewan.

Ad.2. Undang-Undang Otonomi Daerah yang membuahkan paket politik dan keuangan.

Undang-Undang Tuntutan Otonomi Daerah meliputi 2 bidang otonomi politik dan otonomi keuangan. Gejolak tuntutan otonomi daerah paling tidak merefleksikan sejumlah persoalan ekonomi politik dalam hubungan antara Pusat dan Daerah serta ketimpangan-ketimpangan dalam pembangunan regional. Beberapa simptom persoalan ekonomi politik yang menonjol antara lain: hubungan keuangan Pusat-Daerah; arus sumber daya keluar (resource outflows) berlebihan dari daerah-daerah ke pusat serta dari suatu daerah ke daerah-daerah lainnya; arus dana keluar (financial outflows) dari daerah ke pusat serta dari daerah ke daerah-daerah lainnya; serta distribusi investasi dan nilai tambah industri yang sangat tidak merata.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 sampai saat ini belum mengatur Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Sistem pembagian pendapatan (revenue sharing) merupakan isu yang senantiasa hangat dalam setiap pembahasan mengenai alokasi sumberdaya. Sejauh ini produk undang-undang yang mengatur hal ini adalah Undang-Undang Nomor 32 tahun 1956 tentang Perimbangan Keuangan Negara dan Daerah yang walaupun

secara formal masih berlaku, materinya sudah lama ditinggalkan.

Dalam Undang-Undang Otonomi Daerah haruslah menyangkut dengan jelas hak, wewenang dan kewajiban pemerintah daerah. Kewenangan Daerah Otonom mencakup semua kewenangan dalam bidang pemerintahan dan pembangunan kecuali kewenangan dalam bidang Politik Luar Negeri, Pertahanan Keamanan, Peradilan dan Moneter serta kebijakan Strategis Nasional dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kewenangan pemerintahan daerah meliputi bidang pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan, pertanian, perhubungan, perdagangan dan industri, perekonomian dan penanaman modal, keuangan, perpajakan dan retribusi.

Dalam Undang-Undang Otonomi Daerah yang baru wewenang diberikan kepada daerah untuk menyelenggarakan pemerintah daerah dengan prinsip sebagai berikut:

Asas desentralisasi, mencakup pengakuan wewenang pemerintahan yang luas dari daerah otonom oléh pemerintah kecuali wewenang dalam bidang pertahanan keamanan, politik luar negeri, peradilan dan moneter serta bidang kebijakan strategis nasional tertentu.

Asas dekonsentrasi yang mencakup:

Pelimpahan wewenang pemerintahan dari pemerintah kepada perangkatnya di daerah.

Dalam pemerintahan Daerah tidak ada lagi perangkat dekonsentrasi, kecuali perangkat dekonsentrasi yang melaksanakan kewenangan-kewenangan pemerintah.

Pemerintah dapat melimpahkan wewenang untuk melaksanakan kebijakan tertentu kepada Bupati atau Walikota.

Penyelenggaraan pemerintah dalam Undang-Undang ini harus dapat meningkatkan kemandirian daerah dengan tetap memelihara hubungan yang serasi antara Pemerintah dan Daerah dalam rangka menjaga keutuhan negara kesatuan

Kebijakan otonomi daerah harus mencerminkan hal-hal: Pertama, penyelenggaraan otonomi didasarkan pada keleluasaan dalam mengambil keputusan dalam batas-batas kewenangan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakat. Kedua, Penyelenggaraan otonomi harus dapat menumbuhkan kreatifitas

dan oto-aktifitas masyarakat, meningkatkan pemberdayaan masyarakat dan mengembangkan proses demokrasi.

Daerah otonomi mempunyai ciri yaitu:

- Mempunyai aparatur pemerintah sendiri
- Mempunyai urusan-urusan/ wewenang tertentu
- Mempunyai sumber-sumber keuangan sendiri
- Mempunyai hak membuat kebijaksanaan/ peraturan sendiri

Di berbagai negara maju pelaksanaan otonomi daerah atas pertimbangan bahwa antara pemerintahan daerah dengan masyarakat daerah tidak terdapat hemmung (intersubjektivitas) atau tembok sehingga pemerintahan daerah dapat memotivasi pembangunan yang dilaksanakan oleh masyarakat. Pendek kata oleh karena negara-negara maju juga seperti negara kita mempunyai keragaman etnis bahasa dan instusisosial oleh karena itu fungsi pelayanan pengaturan di bidang pemerintahan dapat mendistribusi secara luas pada masyarakat. Dengan demikian antara masyarakat daerah dengan pemerintahan daerah benar-benar terdapat suatu aspiratif. Antara pemimpin daerah dan masyarakat daerah saling berhubungan dan terbuka potensi untuk menggali sumber daya, mengetahui kebutuhan daerah dan menghilangkan kesenjangan antara pemerintah dengan rakyat.

Ciri khas dari otonomi daerah mempunyai ciri :

Dilakukan oleh wakil-wakil rakyat di DPRD dengan hak penuh dan bersifat bebas dan bukan usul.

Gubernur Kepala Daerah diangkat dan diberhentikan oleh DPRD dengan otomatis diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

Kepala Daerah bertanggung jawab kepada DPRD dan bukan kepada Presiden.

Pemberian tugas kewajiban dan wewenang disertai dengan tanggung jawab dengan mengusahakan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, menetapkan pemungutan pajak, retribusi dan bagian yang diperoleh dari hasil daerah, serta pendapatan asli daerah.

Gaji dan tunjangan pegawai pemerintah daerah sepenuhnya dibayar oleh Pemerintah Daerah Tingkat I.

Pemerintah daerah dapat membentuk organisasi yang dianggap perlu dan mengangkat seluruh pegawai. Tidak terdapat pembagian pegawai daerah maupun pegawai pusat.

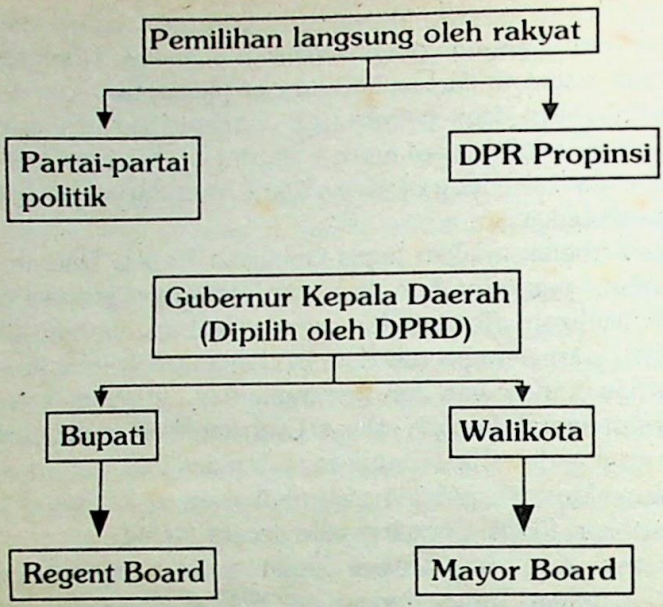
Pengadaan dan pembelian barang-barang tertentu sepenuhnya adalah wewenang pemerintah daerah dengan anggaran daerah dengan tidak perlu mendapat persetujuan pemerintah pusat.

Dalam melaksanakan tugas Gubernur Kepala Daerah untuk menjalankan pemerintahan dari yang otonom organisasi daerah otonom meliputi dewan dan pemerintahan daerah. Dewan dipisahkan dari pemerintah daerah dengan maksud untuk lebih memberdayakan dewan dan meningkatkan pertanggungjawaban pemerintah daerah kepada rakyat. Oleh karena itu hak-hak dewan cukup luas dan diarahkan untuk memungkinkan dewan menyerap serta menyalurkan aspirasi masyarakat menjadi kebijakan daerah melaksanakan fungsi pengawaasan secara efektif.

Disamping itu hak dewan adalah sama dengan hak dewan perwakilan rakyat. Terkait dengan hak-hak tersebut adalah berbagai fungsi dewan yaitu sebagai lembaga perwakilan, legislasi dan pengawasan.

Ciri khas dari suatu otonomi daerah tingkat I dalam penyelenggaraan pemerintah, Gubernur selaku penyelenggara eksekutif daerah dibidang otonomi daerah bertanggung jawab pada dewan propinsi. Untuk melaksanakan pada tingkat II Bupati bertanggung jawab kepada Gubernur Kepala Daerah dengan dibantu oleh Badan Pembantu Bupati (Regent Board). Untuk mencegah terjadinya dualisme antara tanggung jawab Bupati kepada Gubernur maka tidak perlu dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat Tigkat II. Disamping itu semua dinas tigkat II dihapuskan atas pertimbangan efisiensi dan birokratisasi.

Secara skematis struktur pemerintahan daerah dapat digambarkan sebagai berikut:



Oleh karena di masa depan akses dari partai politik masuk kedalam pemerintahan daerah maka DPRD adalah wakil-wakil dari partai politik yang dipilih oleh rakyat tanpa terdapat anggota ABRI ataupun anggota DPRD yang ditunjuk. Yang menjadi Ketua DPRD adalah mayoritas partai yang terpilih. Dan yang menjadi Gubernur adalah Ketua DPRD yang selanjutnya sesudah menjabat Gubernur menyerahkan kekuasaan Ketua DPRD pada wakil partai mayoritas. Gubernur dalam tugasnya dibantu oleh Kepala Dinas yang bertanggung jawab langsung pada Gubernur. Konsekuensinya semua jabatan Kanwil pada tingkat propinsi dihapuskan.

Gubernur mempunyai tugas memimpin pemerintahan, mengkoordinasi pembangunan dan membina kehidupan masyarakat. Tetapi tidak diperlukan badan-badan seperti Muspida harus dihapuskan. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah yang membuat perencaan daerah, program dan pengendalian pelaksanaan oleh dinas sepenuhnya bertanggung jawab pada Gubernur.

Sarundajang menggambarkan "Aspiratif terhadap tuntutan masyarakat daerah, suportif terhadap kebijaksanaan nasional, dan responsif terhadap kecendrungan-kecendrungan global" maka menghadapi persaingan global dengan mengutip Osborne dan Gabler (1992) tugas pemerintahan daerah adalah sebagai berikut:

Memimpin, mengarahkan dan membuat kebijaksanaan hukum dan tidak selalu untuk penyediaan pelayanan sosial (community-owned government).

Menciptakan iklim persaingan, terutama dalam kegiatan pelayanan sosial dan yang penting adalah bukan pemerintah bersaing dengan swasta tetapi persaingan melawan monopoli (competitive government).

Hendaknya bergeser dari sistem pemerintah yang digerakkan oleh hukum kepada sistem pemerintahan yang digerakkan oleh missi (mission driven government).

Hendaknya memahami dan memusatkan perhatian terhadap apa yang dihasilkan (output) dan bukan maksimalisasi masukan (input) yang berorientasi semata-mata pada kenaikan anggaran pertahun dan lupa untuk memaksimalisasikan keluaran (results oriented government).

Hendaknya berprilaku seperti dunia perusahaan dalam pengelolaan dana (enterprising government).

Hendaknya mulai bergeser dari mekanisme kerja yang hierarkis kepada mekanisme kerja partisipatif dan tim kerja (desentralisasi), pembuatan keputusan hendaknya terdistribusi dan dapat dipercayakan kepada unit kerja terkecil (decentralized government).

Oleh karena itu trias dilema yang dihadapi oleh Gubernur diseantero dunia ini sebagai seorang politisi, seorang birokrat administrasi atau sebagai seorang enterprener, kecendrungan persaingan global dewasa ini lebih memerlukan Gubernur yang berpihak kepada enterprenership. Bahkan pada saat ini diperlukan seorang Gubernur yang dapat menggerakkan dunia privatisasi akan tetapi harus bebas dari kolusi yang menurut Sarundajang yang dapat ditempuh melalui build, lease, transfer (BLT), renovate, lease, transfer (RLT), built, operate, transfer (BOT) dan renovate,

operate, transfer (ROT).

Untuk menunjang jalannya pemerintahan daerah maka sumber keuangan daerah terdiri atas hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan daerah, hasil/usaha lain-lain daerah yang sah dan pendapatan lain yang sah. Disamping itu meliputi dana perimbangan, bagi hasil pajak dan bukan pajak dan pinjaman daerah.

Daerah penghasil pajak, pengahsil bukan pajak yang berasal dari sumber daya alam dan penghasil minyak dan gas bumi diberikan bagi hasil dari penerimaan negara di daerah yang bersangkutan. Disamping itu daerah dapat melakukan pinjaman atau menerbitkan obligasi untuk membiayai kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Sumber dana pinjaman daerah dapat berasal dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan bank pemerintah.

Ad.3 Akses dari partai politik yang akan menentukan corak pemerintah yang akan datang.

Pola pemerintahan otonom pada prinsipnya adalah menarik sistem pemerintahan parlementer kedalam wilayah yang lebih kecil yakni propinsi dalam bentuk Pemerintah Daerah Parlementer. Pemerintah Daerah Parlementer yakni Gubernur yang dapat dijatuhkan oleh DPRD. Sementara hubungan propinsi dengan kabupaten adalah hubungan instruksional (hubungan hirarki). DPRD dapat menjatuhkan Gubernur bila Gubernur tidak dapat menjalankan kebijaksanaan yang telah diletakkan atau tersangkut dalam skandal korupsi. Namun demikian pemunduran jabatan oleh Gubernur dapat saja terjadi oleh karena meninggal dunia, atas permintaan sendiri, berakhir masa jabatan, melanggar sumpah/ janji jabatan, tidak lagi memenuhi sesuatu syarat, mengalami krisis kepercayaan publik yang luas akibat dari suatu kasus yang melibatkan tanggung jawabnya.

Alasan ini adalah untuk mewujudkan biaya yang harus dikeluarkan akibat krisis politik yang terjadi pada tingkat nasional ke tingkat daerah oleh karena lebih mudah menyusun dewan perwakilan dan pimpinan pada tingkat daerah dari pada tingkat

nasional. Pemerintahan daerah yang dapat dijatuhkan oleh DPRD pada tingkat daerah mempunyai 2 keuntungan yang pertama terwujudnya otonomi daerah dan kedua lebih mudah untuk menyelesaikan krisis politik yang terjadi pada tingkat propinsi dibandingkan dengan tingkat daerah. Disamping itu tidak ada kontrol yang lebih baik terhadap jalannya pemerintahan dibandingkan dengan terdapatnya oposisi. Oleh karena itu jabatan inspektorat maupun pengawasan melekat tidak diperlukan sama sekali. Setiap penyalahan dana (korupsi) maka jawabannya adalah penegakan hukum. Dengan demikian dapat diwujudkan pemerintahan yang bersih yang bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme sebagaimana yang diharapkan oleh nafas reformasi.

Apabila tidak terpilih mayoritas suatu partai untuk menyusun pemerintahan daerah maka dia dapat dibentuk koalisi dengan partai-partai lainnya begitu pula kelompok oposisi yang mengontrol jalannya pemerintahan. Apabila terjadi suatu krisis politik untuk menghindarkan pemilihan DPRD maka dapat dilakukan negosiasi koalisi partai politik lainnya sehingga dapat dibentuk pemerintahan daerah yang baru.

Landasan Hukum dan Perkembangan Administrasi Pemerintah Daerah yang didasarkan dalam Undang-Undang Dasar Negara RI tahun 1945, Undang-Undang No. 22 tahun 1948, Undang-Undang No. 44 tahun 1950 dan Undang-Undang No. 1 tahun 1957 yang diklaim oleh kekuasaan pusat tetapi UU no. 1 tahun 1957 ini menimbulkan keadaan yang membahayakan kesatuan bangsa dan keutuhan negara, karena isinya bersifat terlampau demokratis dan hanya mementingkan pelaksanaan asas otonomi dan desentralisasi dengan mengabaikan pelaksanaan asas dekonsentrasi di daerah-daerah. Atas pertimbangan tersebut pemerintah mengeluarkan Penpres No. 5 tahun 1960 perhatian sepenuhnya diletakkan lagi pada pelaksanaan atas dekonsentrasi disamping pelaksanaan asas desentralisasi berdasarkan rasio, bahwa pada akhirnya tanggung jawab terhadap pemeliharaan kesatuan bangsa dan keutuhan negara terletak ditangan pemerintah nasional (pusat) dan demi kestabilan pemerintah daerah. UU No. 1 tahun 1957 diganti dengan UU No. 18 tahun 1965 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah sebagai suatu undang-undang

yang memuat prinsip-prinsip yang telah berjalan berdasarkan Penpres No. 6 tahun 1959, yang menjelaskan bahwa asas dekonsentrasi tidak boleh diabaikan disamping pelaksanaan asas dekonsentralisasi untuk menjaga terpeliharanya kesatuan bangsa dan keutuhan negara.

Peraturan pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 tahun 1992 tentang penyelenggaraan otonomi daerah dengan titik berat pada daerah tingkat II. Peraturan pemerintah ini merupakan pelaksanaan dari ketentuan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintah di daerah yang menetapkan bahwa titik berat otonomi daerah diletakkan pada daerah tingkat II. Titik berat otonomi daerah pada daerah tingkat II mengandung arti bahwa sebagian besar dari jumlah dan jenis urusan otonomi berada pada daerah tingkat II untuk diatur dan diurus sebagai urusan rumah tangganya. Kebijaksanaan untuk meletakkan titik berat otonomi daerah pada daerah tingkat II didasarkan pada pertimbangan bahwa daerah tingkat II merupakan daerah otonomi yang lebih langsung berhubungan dengan masyarakat sehingga dapat diharapkan lebih mengerti dan memenuhi aspirasi masyarakat di daerahnya. Adanya keselarasan dan keserasian antara kegiatan-kegiatan pemerintahan di daerah terutama dalam penyelenggaraan urusan otonomi daerah dengan kebutuhan masyarakat, merupakan landasan bagi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dihubungkan dengan isi dan jiwa pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 beserta penjelasannya, Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tentang pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, maka pengaturan dan pelaksanaan kebijaksanaan untuk meletakkan titik berat otonomi daerah pada daerah tingkat II, harus disesuaikan dengan prinsip-prinsip yang menjadi dasar penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

Lalu pemerintah masih mengunci UU No. 5 tahun 1974 sebagai berikut:

a. Pelaksanaan pemberian otonomi kepada daerah harus menunjang aspirasi perjuangan rakyat, yakni memperkokoh

negara kesatuan dan mempertinggi tingkat kesejahteraan rakyat Indonesia seluruhnya.

b. Pemberian otonomi kepada daerah harus merupakan "Otonomi yang nyata dan bertanggung jawab" (sebagai pengganti prinsip "Otonom" riil yang seluas-luasnya", yang berlaku sebelum undang-undang yang dikeluarkan).

c. Asas desentralisasi dilaksanakan bersama-sama dengan asas dekosentrasi, dengan memberikan kemungkinan pula bagi pelaksanaan asas tugas pembantuan.

d. Pemerintah otonomi kepala daerah mengutamakan aspek keserasian disamping aspek pendemokrasian.

e. Tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah untuk meningkatkan pembinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa.

Desentralisasi seharusnya juga bermakna demokratisasi, karena desentralisasi adalah penyerahan sebagian wewenang atau kekuasaan negara kepada suatu unit/ intutisi yang sedikit banyak mandiri. Dalam sistem pemerintahan dikenal 2 macam desentralisasi yang fungsional dan teritorial. Desentralisasi teritoril melahirkan daerah-daerah yang memperoleh sebagian dari kekuasaan/wewenang dari negara untuk diatur dan diurus sebagai wewenang atau urusan rumah tangga sendiri. Itulah yang disebut Daerah Otonom. Otonomi daerah dengan demikian adalah penyerahan wewenang, kepada daerah untuk menyelenggarakan rumah tangga daerahnya secara mandiri dalam kesatuan negara.

Daerah otonom mempunyai 4 ciri yaitu:

- Mempunyai aparatur pemerintah sendiri
- Mempunyai urusan-urusan/ wewenang tertentu
- Mempunyai sumber-sumber keuangan sendiri
- Mempunyai hak membuat kebijaksanaan/ peraturan sendiri

Apabila keempat ciri itu terpenuhi dengan baik maka daerah tersebut akan menjadi daerah otonom yang mandiri atau memiliki otonomi yang luas, yang pada masa Orde Baru demikian dibatasi sehingga kehilangan makna otonomi yang sebenarnya.

Otonomi daerah dimasa ORBA yang diatur dengan UU No. 5/1974 yang banyak membawa perubahan dibandingkan dengan

politik desentralisasi sebelumnya, lebih mengarah kepada sentralisasi dengan label keserasian azas desentralisasi dengan dekonsentrasi. Beberapa prinsip penting dalam desentralisasi ORBA adalah:

- Azas otonomi yang digunakan adalah otonomi yang nyata dan bertanggungjawab
- Pemberian otonomi daerah lebih disesuaikan dengan tujuan pemberian otonomi daerah disamping demokratisasi.
- Penguatan kedudukan Kepala wilayah sebagai pusat kekuasaan di daerah (Mashuri Maschab).

Pelaksanaan Desentralisasi di Indonesia

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia bertolak dari Undang-Undang No 5/1974, dimana penyelenggaraan pemerintahan di daerah dalam arti pelaksanaan suatu urusan yang menjadi tugas-tugas pemerintahan menggunakan tiga azas, yakni desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas perbantuan.

Pertimbangan titik berat otonomi daerah pada Dati II memang sangat beralasan jika di lihat dalam perspektif stabilitas politik. Menurut Messi terdapat sejumlah kelemahan dari sudut pandang pemberdayaan ekonomi daerah.

Pertama, otonomi pada Dati II akan membawa konsekwensi tidak tercapainya economies of scale dalam pengelolaan berbagai kegiatan ekonomi daerah. Karena itu, yang dapat dipastikan adalah, kecenderungan kegiatan-kegiatan atau unit-unit ekonomi dalam sekala kecil yang bakal jauh dari optimal berdasarkan prinsip-prinsip economies of scale. Ambil contoh misalnya, bagaimana mungkin Perusahaan Daerah Air Minum (PAM) dapat mencapai skala optimumnya jika unit pengelolanya diletakkan pada sekala kabupaten.

Kedua, pelaksanaan otonomi pemerintahan yang memberi titik berat pada Dati II bisa jadi akan terhambat oleh kesiapan sumberdaya manusia (SDM) yang cukup serius. Bagaimanapun harus diakui bahwa pada tingkat pemerintahan di daerah, SDM yang relatif lebih handal akan lebih mudah ditemukan di Daerah

Tingkat I.

Ketiga, banyaknya jumlah Dati II di Indonesia juga akan menimbulkan kesulitan tersendiri di dalam melaksanakan fungsi-fungsi pengawasan yang memadai. Kecendrungan ini sangat bertolak belakang dengan peluang munculnya "raja-raja" kecil di Dati II yang justru membutuhkan pengawasan.

Terlepas dari kontroversi-kontroversi yang bersifat konseptual, pelaksanaan otonomi daerah sudah seharusnya diberikan secara lebih luas lagi dari sekedar di tingkat Dati II. Persoalannya adalah bagaimana mencari titik temu dari kedua kutup pandang yang berbeda antara Daerah dan Pusat, tanpa harus mengorbankan salah satu aspeknya dan sebaliknya justru akan mengakomodasi keduanya. Dengan mencermati persoalan-persoalan baru yang akan ditimbulkan dari penerapan otonomi daerah tingkat II, maka pemikiran alternatif sudah saatnya untuk dikembangkan (Messi).

Otonomi Daerah bukanlah hal yang baru. Bahkan melampaui otonomi daerah Hatta telah meletakkan dasar-dasar federal dari negara Republik Indonesia ini pada permulaan kemerdekaan. Memang pada tahap-tahap pertama usaha untuk memecah Republik ini unsur politiklah yang dominan seperti Republik Maluku Selatan, pemberontakan DI/TII akan tetapi pada tahun 1957 mulai terdengar terjadi pemberontakan PRRI maupun Gestapu tahun 1965 semuanya mempunyai latar belakang politik. Akan tetapi menghadapi milenium ketiga ini pertimbangan ekonomi lebih penting dari pertimbangan politik oleh karena ekonomi menyangkut semua kepentingan dapur sementara politik hanya menyangkut segelintir orang yang aktif dalam kepentingan maka menggunakan istilah Sarundajang "Aspiratif terhadap tuntutan masyarakat daerah, suportif terhadap kebijaksanaan nasional, dan responsif terhadap kecendrungan-kecendrungan global".

* * *

PRINSIP-PRINSIP RUU PEMERINTAHAN DAERAH

UPAYA REFORMASI PERUNDANG-UNDANGAN TENTANG OTONOMI DAERAH

(Suatu Telaahan Tentang Prinsip-Prinsip Yang Termuat Dalam RUU tentang Pemerintahan Daerah)[1]

Oleh : E. Koswara[2]

I

Membicarakan otonomi daerah tidak bisa terlepas dari masalah pembagian kekuasaan secara vertikal sesuatu negara. Dalam sistem ini, kekuasaan negara akan terbagi antara *"pemerintah pusat"* disatu fihak, dan *"pemerintah daerah"* dilain pihak. Sistem pembagian kekuasaan dalam rangka penyerahan kewenangan otonomi daerah, antara negara yang satu dengan negara yang lain, tidak akan sama, termasuk Indonesia yang kebetulan menganut sistem Negara Kesatuan.

Kewenangan otonomi daerah di dalam suatu Negara Kesatuan, tidak dapat diartikan adanya kebebasan penuh dari suatu daerah untuk menjalankan hak dan fungsi otonominya menurut sekehendaknya tanpa mempertimbangkan kepentingan nasional secara keseluruhan, walaupun tidak tertutup kemungkinan untuk memberikan otonomi yang luas kepada daerah. Perbedaan kepentingan antara kebebasan berotonomi, dan mempertahankan persatuan dan kesatuan bangsa selalu merupakan ajang *"konflik kepentingan"* yang sering berlarut-larut, karena masing-masing meninjaunya dari perspektif yang berbeda, sehingga masalah otonomi daerah yang bertumpu kepada tinjauan perspektif yang berbeda ini menjadikan *"dilemma"* yang tidak kunjung selesai.

Inti persoalannya, seberapa jauh keleluasaan otonomi daerah dapat diberikan kepada Daerah, agar Daerah tersebut dapat berfungsi sebagai "Daerah Otonom" yang mandiri, berdasarkan asas demokrasi dan kedaulatan rakyat, tanpa mengganggu stabilitas nasional dan keutuhan persatuan/kesatuan bangsa? Dengan kata lain, bagaimana mencari titik-keseimbangan antara kehendak politik *"centrifugal"* yang melahirkan politik *desentralisasi,* dan yang lebih berorientasi kepada posisi *"centripetal"* yang menelorkan corak *sentralisasi.* Sulit untuk mencari formula yang tepat guna mencari penyelesaian masalah tersebut, oleh karena hal itu akan sangat dipengaruhi oleh konfigurasi-politik pada suatu masa tertentu, dan hampir bisa dipastikan, bahwa setiap negara dalam mencari titik-keseimbangan tersebut selalu memperhitungkan pertimbangan-pertimbangan ekonomi, politik, sosial dan keamanan.

Penekanan yang mendahulukan kepentingan lokal akan melahirkan pemerintahan yang bercorak *desentralistik*, sedangkan yang lebih mengutamakan stabilitas nasional, keutuhan bangsa dan kepentingan secara keseluruhan, akan menimbulkan pemerintahan yang *sentralistik.*

---

[1] Makalah dipersiapkan dalam Seminar "Sosialisasi RUU Otonomi Daerah dan Aspirasi Publik", diselenggarakan oleh Yayasan Pariba, tanggal 4 dan 10 Maret 1999.

[2] Penulis adalah Dosen Magister Ilmu Pemerintahan, IIP-UNPAD; Senior Consultant on Decentralization, EIDDP-UNDP, Ditjen Bangda, Depdagri; Anggota Tim Penyusun RUU Pemerintahan Daerah, Departemen Dalam Negeri.

Walaupun demikian, *pendapat umum mengakui* bahwa pemerintahan yang *sentralistik* semakin kurang populer, karena ketidak mampuannya untuk memahami secara tepat nilai-nilai daerah atau sentimen aspirasi lokal. Alasannya, warga masyarakat akan lebih aman dan tentram dengan badan pemerintah lokal yang lebih dekat dengan rakyat, baik secara fisik maupun psikologis (Bonne Rust,1968). Dalam pada itu, memberikan keleluasaan otonomi kepada daerah, diakuinya pula, tidak akan menimbulkan "disintegrasi", dan tidak akan menurunkan derajat-kewibawaan pemerintah nasional, malah sebaliknya akan menimbulkan respek daerah terhadap pemerintah pusat (Bryant Smith, 1986). Karena itu, ada sebuah slogan yang sering dilancarkan: ".....as much autonomy as possible, as much central power as necessary" (W. Buckelman, 1984).

Walaupun pelaksanaan otonomi daerah kelihatannya sederhana namun mengandung pengertian yang cukup rumit, karena di dalamnya tersimpul makna pendemokrasian dalam arti pendewasaan politik rakyat daerah, pemberdayaan masyarakat, dan sekaligus bermakna mensejahterakan rakyat yang berkeadilan. Sebab, bagaimanapun juga tuntutan pemerataan, tuntutan keadilan yang sering dilancarkan, baik menyangkut bidang ekonomi maupun politik pada akhirnya akan menjadi "relatif" dan "dilemmatis" apabila tergantung kepada tinjauan perspektif yang berbeda. Misalnya, pemerataan pembangunan ekonomi ditinjau dari perspektif nasional sudah dipandang cukup merata, tetapi persepktif daerah meninjaunya lain yang menganggap bahwa hasil dari sumber-sumber kekayaan daerah yang ditarik ke pusat jauh tidak seimbang dengan hasil yang dikembalikan kepada daerah. Hasil bumi dan kekayaan alam di daerah tidak dinikmati oleh daerah yang bersangkutan, mereka hanya kebagian beberapa persen saja dari seluruh kekayaan alamnya, sedangkan sebagian besar ditarik ke pusat, itupun tidak jelas untuk apa, ... dsb.dsb. Demikian pula di bidang politik, ditinjau dari perspektif pusat, pengaturan tentang jabatan-jabatan politik di daerah sudah dianggap cukup longgar, namun sebaliknya daerah masih menganggap intervensi pusat terlalu jauh sehingga menghambat pelaksanaan otonomi daerah dan pengembangan demokrasi.

Perbedaan perspektif ini semakin tajam dan mengarah kepada kecemburuan daerah, akibatnya timbul tuntutan-tuntutan atau gugatan daerah, terutama setelah beralihnya pemerintahan orde baru kepada pemerintahan orde reformasi, yang pada giliranya apabila ini terus berlarut-larut bukanlah sesuatu hal yang mustahil menjurus kepada disintegrasi bangsa.

II

Inti yang terpenting dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah terdapatnya keleluasaan pemerintah daerah *(discretionary power)* untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri atas dasar prakarsa, kreativitas dan peran-serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya.. Memberikan otonomi daerah tidak hanya berarti melaksanakan demokrasi di lapisan bawah, tetapi juga mendorong oto-aktivitas untuk melaksanakan sendiri apa yang dianggap penting bagi lingkungan sendiri. Dengan berkembangnya pelaksanaan demokrasi dari bawah, maka rakyat tidak saja dapat menentukan nasibnya sendiri melalui pemberdayaan masyarakat, melainkan juga dan terutama

memperbaiki nasibnya sendiri. Hal itu hanya mungkin terjadi, apabila pemerintah pusat mempunyai kesadaran dan keberanian politik, serta kemauan politik yang kuat untuk memberikan kewenangan yang cukup luas kepada pemerintah daerah guna mengatur dan mengurus serta mengembangkan daerahnya, sesuai dengan kepentingan dan potensi daerahnya. Kewenangan artinya keleluasaan untuk menggunakan dana, baik yang berasal dari daerah sendiri maupun dari pusat sesuai dengan keperluan daerahnya tanpa campur tangan pusat, keleluasaan untuk menggali sumber-sumber potensial yang ada didaerahnya serta menggunakannya sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerahnya; keleluasaan untuk berprakarsa, memilih alternatif, menentukan prioritas dan mengambil keputusan untuk kepentingan daerahnya; keleluasaan untuk memperoleh dana perimbangan keuangan pusat-daerah yang memadai, yang didasarkan atas kriteria objektif dan adil.

Pemberian otonomi kepada daerah, seharusnya tidak lagi di dasarkan atas banyaknya jumlah urusan yang diserahkan kepada daerah, seperti kebijaksanaan yang ditempuh selama ini dalam masa pemerintahan orde baru. Misalnya, kebijaksanaan yang diatur dalam PP No. 45 Tahun 1992 tentang penyelenggaraan otonomi daerah dengan titik berat pada Daerah Tingkat II, dan PP No. 8 Tahun 1995 tentang penyerahan sebagian urusan pemerintahan kepada 26 Dati II percontohan. Dalam PP ini sebanyak 19 urusan pusat yang meliputi 137 jenis, dan 6 urusan Daerah Tingkat I yang meliputi 26 jenis diserahkan kepada 26 Daerah Tingkat II percontohan di seluruh Indonesia secara seragam, tanpa disertai penyerahan kewenangan, sumber pembiayaan, personil dan peralatan lainnya, yang akhirnya bukan menjadi "keleluasaan berotonomi" malahan menjadi beban yang justru memberatkan bagi Daerah Tingkat II yang bersangkutan. Karena penyerahan urusan ini bukan merupakan pemberian kewenangan yang cukup luas, melainkan hanya berupa pemindahan urusan *("shifting of workload")* dari pusat kepada daerah. Setiap penyerahan suatu jenis urusan harus dibentuk Dinas Daerah baru, sehingga mengakibatkan proleferasi dalam organisasi pemerintah daerah yang menjadikan beban bagi anggaran daerah yang bersangkutan.

Sebenarnya, pemberian otonomi kepada daerah dalam Negara Kesatuan esensinya telah terakomodasikan dalam pasal 18 UUD-1945 yang intinya, bahwa sistem ketatanegaraan Indonesia tidak menganut faham sentralisme, tetapi membagi daerah Indonesia atas daerah besar *(Propinsi)* dan *Daerah Propinsi* akan dibagi dalam *daerah yang lebih kecil.* Daerah itu bersifat "otonom" *(streek en locale rechtsgemeenschappen)* dengan dibentuk badan perwakilan rakyat, atau hanya berupa "daerah administrasi" saja. Daerah besar dan kecil yang diberikan kewenangan otonomi seberapa luas apapun bukan merupakan "Negara Bagian" *("State")*, melainkan daerah yang tidak terpisahkan dari dan dibentuk dalam kerangka "Negara Kesatuan". Corak daerah besar dan kecil tersebut diatur dalam suatu Undang-undang. Jadi, terserah kepada pembuat undang-undang untuk menciptakan sistem pemerintahan daerah yang berasas desentralisasi atau pemerintahan yang bercorak dekonsentrasi atau bentuk lainnya. Hal tersebut tergantung kepada kesadaran dan kemauan politik pembuat undang-undang atau pembuat keputusan, dan itu akan sangat dipengaruhi oleh konfigurasi politik pada saat undang-undang tersebut dibuat.

III

Sekarang kita berhadapan dengan UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah yang merupakan produk perundang-undangan pada masa pemerintah orde baru. Kita mengetahui bahwa UU tersebut dibuat pada zamannya, yaitu masa peralihan dari era "demokrasi terpimpin" kepada era "demokrasi pancasila" dibawah pimpinan pemerintahan orde baru, dan masa peralihan sebagai akibat pemberontakan "G.30.S/PKI" yang masih mencekam negara dan bangsa, sehingga isi dan jiwa UU No.5 Tahun 1974 sangat diliputi oleh nuansa kewaspadaan dan upaya perlunya memperkuat nation building, stabilitas nasional, integritas dan persatuan bangsa. Aspek pencapaian keserasian tujuan *("doelmatigheid")* melalui peningkatan efisiensi dan efektivitas sangat diutamakan, sedangkan aspek pengembangan demokratisasi dalam pemerintahan kurang ditampilkan. Konsekuensinya, corak pemerintahan daerahnya lebih bersifat sentralistik daripada desentralistik; pelaksanaan asas "dekonsentrasi" lebih menonjol daripada asas "desentralisasi".

Kekeliruan yang sangat mendasar dalam merealisasikan pasal 18 UUD 1945 yang ditempuh dalam UU No.5 Tahun 1974, ialah menjadikan "daerah otonom" sekaligus sebagai "daerah administrasi" *("fused model")*, yang seharusnya posisi "daerah otonom" terpisah dari "daerah administrasi" *("split model")*, dan menjadikan "daerah otonom" bertingkat, yang secara operasional mendudukkan Daerah Tingkat II menjadi bawahan" Daerah Tingkat I.

Didalam konstruksi UU No. 5 Tahun 1974, "daerah otonom" yang sekaligus sebagai "daerah administrasi" tersebut, konsekuensinya dipimpin oleh seorang Kepala Daerah yang sekaligus juga merangkap sebagai Kepala Wilayah yang merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah pusat, dan peranannya jauh lebih dominan daripada Kepala Daerah. Konstruksi inilah jang menjadikan sistem pemerintahan bercorak sentralistik. Kedudukan DPRD dicampur-adukkan dengan kedudukan Kepala Daerah, akibatnya DPRD kurang berfungsi, baik sebagai badan legislasi daerah maupun sebagai pengawas pemerintah daerah, karena Kepala Daerah tidak berada dibawah sub-ordinasi DPRD, dan tidak bertanggungjawab kepada DPRD, tetapi bertanggungjawab kepada Presiden. Dengan demikian, akuntabilitas Kepala Daerah terhadap rakyat daerah tidak nampak. Dampak lebih jauh, demokratisasi pemerintahan daerah tidak berkembang.

Dalam pada itu, konsekuensi lebih lanjut pola pemberian otonomi yang dianut dalam Undang-Undang ini bersifat "proportional bertingkat" artinya semua tingkat pemerintahan yang berbeda, mulai dari Pusat, Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II pada dasarnya sama-sama mempunyai kewenangan untuk melakukan tugas, fungsi dan urusan yang sama, tetapi dalam proporsi yang berbeda. Pada umumnya, sharing-ratio kewenangan cendurung membesar keatas, dalam arti Pusat akan memperoleh proporsi yang jauh lebih besar, diikuti oleh DaerahTingkat I, dan baru kemudian Daerah Tingkat II memperoleh sisanya yang paling kecil. Perwujudan otonomi seperti ini dalam praktek sulit untuk bisa tercapai, karena eksistensi Daerah Tingkat I sebagai daerah otonom tetap akan mendapat proporsi kewenangan yang jauh lebih besar dibanding dengan Daerah Tingkat II, sehingga bagaimanapun juga distribusi kewenangan terhadap daerah otonom tetap akan merupakan "piramida terbalik" dengan segala ekses timbulnya

duplikasi dan kerancuhan yang mengakibatkan posisi Daerah Tingkat II sebagai daerah otonom yang paling dekat kepada rakyat, tidak berdaya.

Oleh karena itu, mudah difahami prinsip "otonomi nyata dan bertanggungjawab" dengan "titik berat pelaksanaannya diletakkan pada Daerah Tingkat II" yang dianut dalam UU No. 5 Tahun 1974 lebih banyak dipergunakan sebagai alat retorika daripada untuk mewujudkan pelaksanaan otonomi daerah secara operasional.

Sekarang, UU No. 5 Tahun 1974 yang merupakan produk pemerintahan orde baru telah berjalan kurang lebih 24 tahun, secara empirik menunjukkan pelaksanaan otonomi daerah berjalan tersendat-sendat, lamban dan dalam beberapa hal berjalan mundur. Karenanya, sudah saatnya Undang-Undang tersebut ditinjau kembali untuk disesuaikan dengan perkembangan keadaan dalam era dan semangat reformasi.

IV

Adalah juga saatnya bagi pemerintahan sekarang untuk merubah konstruksi perundang-undangan tentang kebijaksanaan otonomi daerah dan menggantinya dengan perundang-undangan yang baru dengan memberikan otonomi yang luas kepada daerah, disertai prinsip-prinsip pengembangan demokrasi, dengan memperhatikan keanekaragaman daerah, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah. Rancangan UU tentang pemerintahan daerah telah selesai disusun, dan secara resmi telah diserahkan pemerintah kepada DPR tanggal 10 ybl, yang intinya menekankan kepada prinsip-prinsip sebagai berikut:

Pertama, Wilayah Negara Kesatuan RI dibagi dalam *Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten dan Daerah Kota,* yang ketiganya berstatus sebagai *Daerah Otonom.*
Pada dasarnya Daerah Otonom tidak bertingkat, yang satu sama lain tidak mempunyai hubungan sub-ordinasi. Dalam pembagian daerah otonom, RUU ini menganut *"split model"*, yaitu menjadikan Daerah Otonom Kabupaten dan Daerah Otonom Kota sebagai *daerah otonom murni,* dan tidak merangkap sebagai *Daerah Administrasi.*

Kedua, di Daerah Kabupaten dan Daerah Kota dianut asas *desentralisasi* murni yang hampir mirip dengan prinsip *"devolution"*. Asas *dekonsentrasi* tidak dipergunakan lagi di Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, kecuali di Daerah Propinsi. Asas *tugas pembantuan* dari Pemerintah Pusat, baik kepada Daerah Propinsi maupun kepada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, masih dimungkinkan dengan konsekuensi pembiayaan dari Pemerintah Pusat.
Status *Kecamatan* sebagai aparat *dekonsentrasi* beralih menjadi *Perangkat Daerah Otonom Kabupaten* dan *Perangkat Daerah Otonom Kota.* Sedangkan, *Pembantu Gubernur, dan Pembantu Bupati/Walikotamadya* sebagai aparat *dekonsentrasi,* dihapus.

Ketiga, Daerah Propinsi disamping berstatus sebagai *Daerah Otonom*, juga merangkap sebagai *Daerah Administrasi*. Dalam kedudukannya sebagai *Daerah Otonom*, Daerah Propinsi mempunyai kewenangan otonomi di bidang pemerintahan yang bersifat "lintas Kabupaten dan Kota" serta kewenangan dalam bidang pemerintahan lainnya yang tidak atau belum dilaksanakan oleh Daerah Otonom Kabupaten dan Kota. Sedangkan sebagai Daerah Administrasi menyelenggarakan kewenangan di bidang pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dalam rangka *dekonsentrasi*.

Keempat, Pemberian otonomi kepada Daerah tidak lagi didasarkan kepada banyaknya penyerahan urusan, melainkan kepada pemberian kewenangan yang luas untuk mengatur dan menyelenggarakan urusan di semua bidang pemerintahan, dimana pengaturan *Kewenangan Daerah* dalam RUU ini, dianut prinsip *"kewenangan otonomi formil" (open end arrangement)*, yaitu dengan menetapkan bahwa *Kewenangan Daerah* mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali *kewenangan* dalam bidang *politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, dan moneter/fiskal.*
Kewenangan Daerah otonom termaksud berlaku juga di *Kawasan Otorita* yang terletak di dalam wilayah Daerah Otonom, seperti *Kawasan Pelabuhan, Kawasan Perumahan, Kawasan Industri, Kawasan Perkebunan, Kawasan Pertambangan, Kawasan Kehutanan, Kawasan Pariwisata, dan semacamnya.*

Kelima, untuk pertama kali RUU ini menetapkan *Kewenangan Daerah* tidak hanya di wilayah daratan, tetapi juga di wilayah *lautan*, yang meliputi: ekplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut sebatas wilayah laut 12 (duabelas) mil laut diukur dari garis pangkal kepulauan kearah laut lepas dan atau kearah perairan kepulauan.

Keenam, pada dasarnya Daerah Kabupaten dan Daerah Kota diberi keleluasaan untuk menyatakan tidak atau belum mampu menyelenggarakan kewenangan di bidang pemerintahan tertentu *(melalui prosedur "bottom up")*, sehingga wewenang di bidang pemerintahan tertentu tersebut, dapat menjadi wewenang Daerah Propinsi, kecuali ada beberapa bidang pemerintahan tertentu yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, meliputi bidang-bidang: *pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan, pertanian, perhubungan, perdagangan dan industri, penanaman modal, lingkungan hidup, penerangan, agama dan pertanahan.*

Ketujuh, Gubernur mempunyai kedudukan rangkap, baik sebagai *Kepala Eksekutif Daerah* maupun sebagai Wakil Pemerintah Pusat. Sebagai Wakil Pemerintah Pusat, ia berperan sebagai pemelihara hubungan antara pusat dan daerah dalam rangka menjaga keutuhan negara kesatuan. Gubernur diarahkan untuk mendorong percepatan keberhasilan pelaksanaan otonomi di Daerah Kabupaten dan Kota. Gubernur sebagai perwakilan pusat di daerah diserahi tugas dan fungsi tertentu, dan karenanya ia berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden. Dalam menjalankan tugas dan kewenangan sebagai Kepala Eksekutif Daerah, Gubernur bertanggungjawab kepada DPRD.

Kedelapan, Bentuk pemerintah daerah otonom dengan tegas memisahkan antara posisi DPRD dan Kepala Daerah, supaya tidak terjadi duplikasi dan kerancuan antara tugas eksekutif dan tugas legislasi; Kepala Daerah melakukan tugas di bidang eksekutif, dan DPRD di bidang legislatif. DPRD diberdayakan sedemikian rupa, sehingga benar-benar dapat melakukan fungsi legislasi dan pengawasan, serta sungguh-sungguh berperan sebagai penyalur aspirasi masyarakat.

Kesembilan, Pelaksanaan otonomi daerah diharapkan dapat menumbuhkan demokrasi, meningkatkan prakarsa, kreativitas, dan peran-serta masyarakat, serta dapat menentukan keputusan sesuai dengan kepentingan daerahnya. Hal tersebut diwujudkan dalam pengaturan tentang susunan, kedudukan keanggotaan, hak-hak dan kewajiban DPRD, dan tentang syarat-syarat, pemilihan, pemberhentian, masa jabatan dan pertanggungjawaban Kepala Daerah.

Kesepuluh, Untuk lebih memberdayakan DPRD dalam pelaksanaan otonomi daerah, dalam RUU ini terdapat penonjolan hak-hak dan kewajiban DPRD yang tidak terdapat dalam perundang-undangan sebelumnya, a.l. hak DPRD untuk: (a) meminta pertanggungjawaban kepada Kepala Daerah atas pelaksanaan kebijakan Pemerintah Daerah; (b) meminta keterangan kepada Kepala Daerah atas suatu rencana kebijakan, atau akibat dari pelaksanaan satu kebijakan, atau atas suatu masalah yang menurut hukum dan atau etika yang berlaku termasuk dalam lingkup tanggungjawab Kepala Daerah; (c) mengadakan penyelidikan, termasuk meminta pejabat dan atau warga masyarakat yang diperlukan untuk memberikan keterangan tentang sesuatu hal demi kepentingan Daerah, masyarakat dan pemerintahan *("hak subpoena").* Ini adalah suatu upaya pemberdayaan DPRD untuk menghindarkan semacam sikap *"contempt of parliament".* Mengenai kewajiban DPRD yang ditonjolkan, a.l. DPRD berkewajiban untuk membina kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah; memajukan tingkat kehidupan rakyat di daerah berdasarkan demokrasi ekonomi; dan memperhatikan dan menyalurkan aspirasi, menerima keluhan dan pengaduan masyarakat, serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya. Selain daripada itu, DPRD dapat membela kepentingan Daerah dan penduduknya di hadapan Pemerintah, dan memperjuangkannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat *("hak petisi").*

Kesebelas, Syarat-syarat untuk menjadi Kepala Daerah yang dimuat dalam RUU ini yang hanya meliputi 8 butir kesemuanya dapat diukur secara konkrit, tidak seperti syarat-syarat yang dimuat dalam UU No. 5/1974 yang meliputi 15 butir, tetapi hampir 80% dari persyaratan tersebut, tidak dapat diukur secara pasti *("abstrak").* Mengenai rekrutmen Kepala Daerah, mulai dari proses pencalonan sampai kepada pemilihan dan penetapan Kepala Daerah, sepenuhnya dilakukan oleh Daerah tanpa campur tangan Pemerintah Pusat, kecuali untuk calon Gubernur, setelah nama-nama calon tersebut ditetapkan oleh Pimpinan DPRD, dikonsultasikan terlebih dahulu kepada Presiden untuk memperoleh persetujuannya, mengingat kedudukan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat, disamping kedudukannya sebagai Kepala Eksekutif Daerah Propinsi.

Keduabelas, Mengenai pertanggungjawaban Kepala Daerah, dalam RUU ini tegas-tegas dinyatakan bahwa dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, Kepala Daerah *bertanggungjawab kepada DPRD,* dan wajib bagi Kepala Daerah untuk menyampaikan pertanggungjawaban tersebut kepada DPRD pada setiap akhir tahun anggaran (tidak seperti sekarang, dimana Kepala Daerah bertanggungjawab kepada Presiden, dan hanya berkewajiban memberikan "keterangan pertanggungjawaban" kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah); Disamping itu, Kepala Daerah juga wajib untuk menyampaikan *laporan kepada Presiden* atas penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Ada suatu ketentuan yang secara ekplisit dicantumkan dalam RUU ini, yaitu tentang Kewajiban Kepala Daerah yang meliputi: (a) mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan RI; (b) memegang teguh Pancasila dan UUD-1945; (c) menghormati kedaulatan rakyat; (d) menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan; (e) meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat; (f) menjaga dan memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat; (g) mengajukan rancangan Peraturan Daerah dan menetapkannya sebagai Peraturan Daerah bersama dengan DPRD. Keleluasaan untuk melakukan *"vrijbestuur"* sebagaimana dianut dalam pasal 81 UU No.5 Tahun 1974, tidak dianut lagi dalam RUU ini, karena keleluasaan ini dipandang terlalu *over powered,* dan sangat rawan bagi penyalah gunaan wewenang.

Ketigabelas, Mengenai masa-jabatan Kepala Daerah, ditegaskan bahwa masa-jabatan Kepala Daerah pada dasarnya ditetapkan *satu periode* saja, yaitu lima tahun, akan tetapi ada kemungkinan untuk dapat dipilih kembali untuk hanya satu kali masa jabatan berikutnya.

Keempatbelas, Suatu hal yang unik dalam RUU Pemerintahan Daerah ini, adalah dicantumkannya ketentuan semacam *"impeachment"*. yaitu dimungkinkannya pemberhentian Kepala Daerah sebelum masa jabatannya berakhir. Ada beberapa kemungkinan *"impeachment"* ini diberlakukan, yaitu:

(1) apabila pertanggungjawaban Kepala Daerah yang disampaikan kepada DPRD, ditolak oleh DPRD. Proses "impeachment" ini dilakukan melalui usul pemberhentian Kepala Daerah oleh DPRD kepada Presiden;

(2) apabila Kepala Daerah terkena alasan-alasan pemberhentian sebelum berakhir masa jabatannya, a.l. tidak memenuhi syarat-syarat lagi sebagai Kepala Daerah; melanggar sumpah/janji; mengalami krisis kepercayaan publik yang luas akibat dari suatu kasus yang melibatkan tanggungjawab Kepala Daerah, dan keterangannya atas kasus tersebut ditolak oleh DPRD;

(3) apabila melanggar larangan bagi Kepala Daerah. Ketentuan mengenai larangan bagi Kepala Daerah, ialah: (a) turut serta dalam suatu perusahaan baik milik swasta ataupun milik negara, atau dalam yayasan yang berbentuk apapun juga; (b) membuat keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan bagi dirinya, anggota keluarganya, kroninya, golongan tertentu, atau kelompok politiknya yang secara nyata merugikan kepentingan umum atau mendiskriminasikan warga negara dan golongan masyarakat lain; (c) melakukan pekerjaan lain yang memberikan keuntungan bagi dirinya, baik langsung maupun tidak langsung, yang berhubungan dengan Daerah yang bersangkutan; (d) menerima uang dan atau barang dan atau jasa dari pihak

lain yang dapat diduga akan mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakaukannya; dan (e) menjadi advokat atau kuasa hukum dalam suatu perkara di muka pengadilan, kecuali mewakili Daerahnya.
Proses "impeachment" ini harus didukung oleh sekurang-kurangnya 2/3 (dua per tiga) dari anggota DPRD.

(4) apabila terbukti melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan hukuman kurangan maksimum 5 (lima) tahun atau diancam dengan hukuman yang lebih berat sebagaimana diatur dalam KUHP;

(5) apabila diduga melakukan makar dan perbuatan yang dapat memecah belah Negara Kesatuan RI.
Proses "impeachment" yang menyangkut butir (4) dan (5) diatas, pemberhentiannya langsung dilakukan oleh Presiden, tanpa melalui keputusan DPRD.

Kelimabelas, Pelaksanaan otonomi daerah betapapun luasnya kewenangan yang diberikan kepada daerah, harus konsisten dengan konstitusi negara, sehingga dapat menumbuhkan hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah, serta tetap terjaminnya keutuhan negara kesatuan.

Keenambelas, Ciri utama yang menunjukkan suatu daerah otonom mampu menyelenggarakan otonomi daerahnya, terletak pada kemampuan keuangan daerah. Artinya, daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, sehingga *pendapatan asli daerah (PAD)* harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung oleh kebijaksanaan *perimbangan keuangan pusat dan daerah* sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara.
Sumber pendapatan Daerah dalam RUU ini meliputi:

(1) Pendapatan asli Daerah, yaitu:
   a. hasil pajak Daerah;
   b. hasil retribusi Daerah;
   c. hasil perusahaan milik Daerah;
   d. pendapatan lain-lain yang sah;

(2) Dana perimbangan;

(3) Pinjaman Daerah, dan

(4) Lain-lain pendapatan yang sah.

Dana perimbangan ditetapkan atas dasar perhitungan prosentase tertentu dari seluruh *realisasi penerimaan dalam negeri* dalam APBN menurut kriteria: *penduduk; luas wilayah; dan faktor ekonomi.* Ketentuan mengenai ini diatur dalam UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah.
Dengan dialokasikannya dana yang lebih besar dan lebih pasti kepada daerah, diharapkan daerah akan lebih mampu untuk memacu pembangunan daerah, sehingga kesenjangan pertumbuhan antar daerah dapat dikurangi. Demikian pula, pembagian dana yang rasional dan adil kepada daerah-daerah penghasil sumber utama penerimaan keuangan negara, akan lebih memeratakan pembangunan, mengurangi kesenjangan sosial, dan meredam ketidak-puasan daerah.

Ketujuhbelas, Pada dasarnya Daerah mempunyai kewenangan yang cukup luas di bidang kepegawaian dan pengembangan sumber daya manusia yang akan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Sedangkan norma, standar dan prosedur mengenai pengangkatan, pemberhentian dsb ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan secara nasional. Kepada Pemerintah Daerah Propinsi dalam rangka tugas dekonsentrasi diberikan kewenangan untuk melakukan pengawasan pelaksanaan administrasi kepegawaian dan pengembangan karier pegawai.

Kedelapanbelas, Dalam rangka mengelola *Kawasan Perkotaan,* Pemerintah Daerah Kota dan/atau Pemerintah Daerah Kabupaten yang wilayahnya berbatasan dapat membentuk Lembaga Bersama sebagai perangkat khusus yang dibutuhkan untuk menangani masalah-masalah perkotaan.
Demikian juga, dalam *kawasan pedesaan* yang direncanakan dan dibangun menjadi *kawasan perkotaan* di Daerah Kabupaten, dapat dibentuk *Badan Pengelola Pembangunan* yang diperlukan untuk mengantisipasi perkembangan perkotaan di wilayah yang bersangkutan.

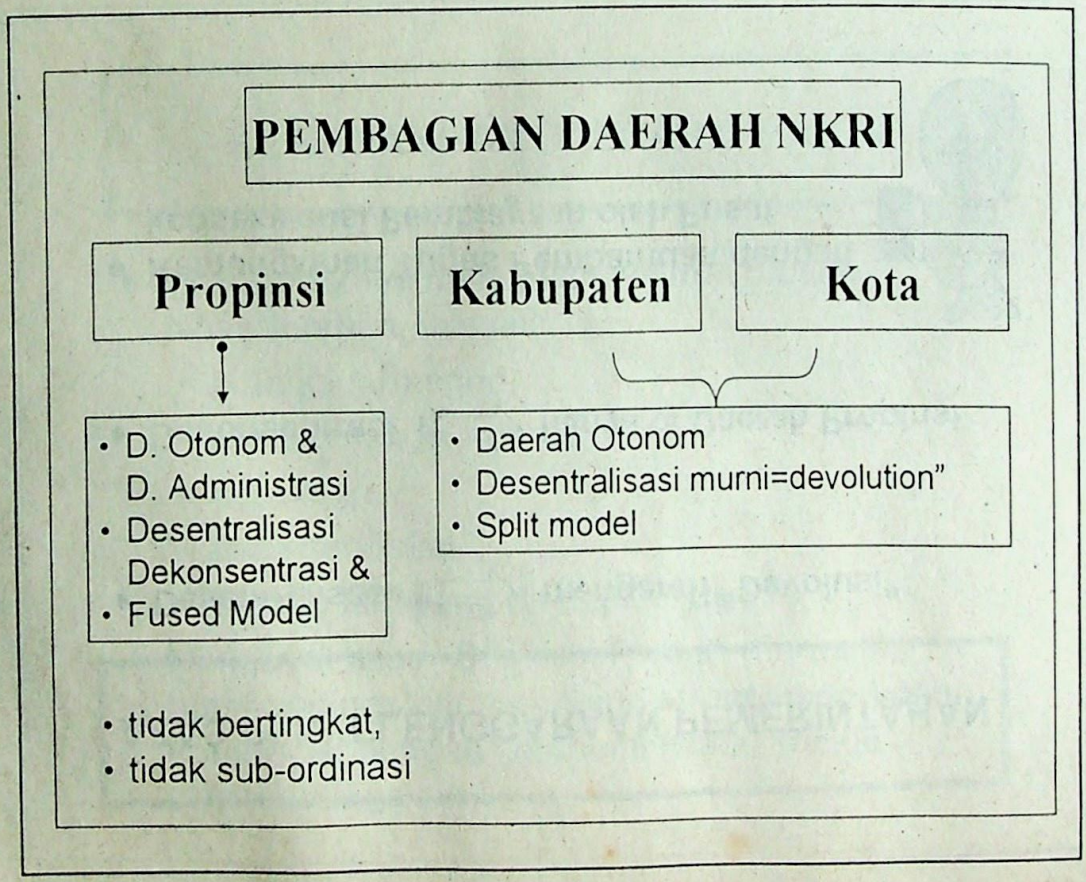
Kesembilanbelas, RUU ini ingin pula memperbaiki kedudukan dan peranan *Desa* yang diatur dalam UU No. 5 Tahun 1979. Idenya ingin mendudukkan kembali *Desa* atau yang disebut dengan *nama lain* terpisah dari jenjang pemerintahan, namun diakui dalam sistem pemerintahan nasional sebagai kesatuan masyarakat yang dihormati mempunyai hak asal-usul dan istiadat setempat. Karena itu, disepakati bahwa pengaturan *Desa* akan ditetapkan melalui Peraturan Daerah masing-masing, dengan kewajiban mengakui dan menghormati hak asal-usul *Desa termaksud.*

Keduapuluh, Dalam rangka pemberdayaan Daerah, Pemerintah tetap akan melakukan *pengawasan* terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Namun *pengawasan* yang bersifat *intervensi pemerintah pusat* sejauh mungkin dihindarkan, terutama pengawasan yang besifat *preventif.* Kecuali, pengawasan *represif* terhadap peraturan-peraturan daerah yang dinilai bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan membahayakan keutuhan negara kesatuan. Pembebasan *pengawasan preventif* ini, tujuannya adalah memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah otonom untuk mengembangkan kewenangan otonominya lebih kreatif dan leluasa. Disamping itu, lebih memberikan peran dan fungsi pengawasan secara fungsional kepada DPRD untuk mengawasi pelaksanaan kebijaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah yang dilakukan oleh Kepala Daerah sebagai pimpinan Eksekutif daerah. Dengan demikian, Peraturan Daerah yang dibuat oleh Pemerintah Daerah tidak lagi harus disahkan oleh pejabat yang berwenang sebelum diberlakukan. Namun, apabila setelah Peraturan Daerah itu dijalankan ternyata terdapat hal-hal yang merugikan kepentingan negara, kepentingan umum, dan atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka Peraturan Daerah tersebut dinyatakan tidak berlaku./dibatalkan. Namun demikian, apabila Daerah tidak dapat menerima keputusan pembatalah tersebut, maka kepada Daerah diberikan hak untuk mengajukan *keberatan* melalui proses Pengadilan Tata Usaha Negara. Dalam rangka *pembinaan,* Pemerintah menitikberatkan kepada memberikan dorongan dan memfasilitasi atas penyelenggaraan otonomi daerah.

Prinsip-prinsip ini merupakan hasil pemikiran yang terus berkembang dalam era reformasi, baik dari kalangan birokrasi, perguruan tinggi maupun lembaga swadaya masyarakat, dan diformulasikan dalam kerangka merealisasikan ide konstistusi negara, terutama pasal 18 UUD 1945 yang memberikan peluang untuk menentukan politik desentralisasi menuju terwujudnya otonomi daerah yang mandiri dan demokratisasi pemerintahan di lapisan bawah. Dengan demikian, kekhawatiran timbulnya *disintegrasi* apabila kewenangan otonomi daerah dalam RUU ini diberikan secara luas dan karenanya keseimbangan antara *desentralisasi* dan *dekonsentrasi* tidak terpelihara, sehingga harus hati-hati dan diwaspadai, nampaknya peringatan tersebut kurang relevant lagi. Sebaliknya, pengaturan yang sentralistik, monopolistik dan seragam bagi seluruh wilayah tanah air justru akan menimbulkan ketidak puasan dan ketidak adilan serta melemahkan kesatuan bangsa, yang justru akan menimbulkan ancaman bagi eksistensi dan keutuhan negara kesatuan.

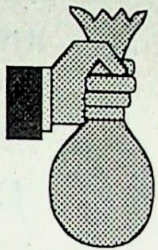
Jakarta, 04 Maret 1999.

RINGKASAN
PRINSIP-PRINSIP RUU
PEMERINTAHAN DAERAH


PEMBAGIAN DAERAH NKRI
Propinsi
Kabupaten
Kota
• D. Otonom & D. Administrasi
• Desentralisasi Dekonsentrasi &
• Fused Model
• Daerah Otonom
• Desentralisasi murni=devolution"
• Split model
• tidak bertingkat,
• tidak sub-ordinasi

AZAS PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN

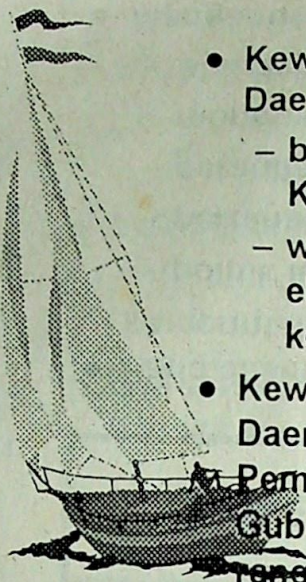
- Desentralisasi ⇨ mengarah "Devolusi"
- Dekonsentrasi ⇨ hanya di Daerah Propinsi
- Kemungkinan Tugas Pembantuan dengan konsekwensi Pembiayaan oleh Pusat



KEWENANGAN DAERAH OTONOM

- Pada dasarnya mencakup seluruh bidang pemerintahan, kecuali :
  - politik luar negeri,
  - pertahanan keamanan,
  - peradilan,
  - moneter/fiskal,
  - bidang lain yang ditetapkan dg PP.
- Menganut azas "Otonomi Formil" (Formele huishoudingsleer; open-end arrangement) dan kombinasi dengan "otonomi nyata" (rickle huishoudingsleer).

KEWENANGAN DAERAH PROPINSI



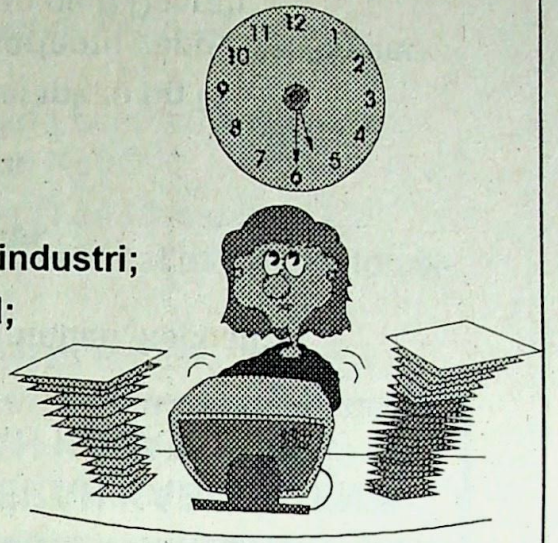
- Kewenangan Daerah Propinsi sebagai Daerah otonom:
  - bidang lain yang bersifat lintas Kabupaten dan Kota;
  - wilayah lautan (12 mil): ekplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut
- Kewenangan Daerah Propinsi sebagai Daerah Administrasi mencakup bidang Pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai Wk Pemerintah dalam rangka dekonsentrasi.

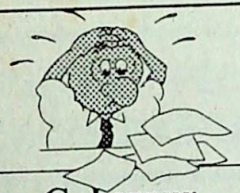
KEWENANGAN DAERAH KABUPATEN & DAERAH KOTA

- Meliputi bidang pemerintahan, kecuali:
  - politik luar negeri,
  - pertahanan keamanan,
  - peradilan,
  - moneter/fiskal,
  - bidang lain yang ditetapkan dg PP.
- Bidang pemerintahan tertentu yang tidak/belum mampu diselenggarakan oleh Daerah kabupaten/Kota dapat diserahkan menjadi kewenangan Daerah Propinsi, kecuali bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan.

- Bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota :

1. pekerjaan umum;
2. kesehatan;
3. pendidikan;
4. pertanian;
5. perhubungan;
6. perdagangan dan industri;
7. penanaman modal;
8. lingkungan hidup;
9. penerangan;
10. agama;
11. pertanahan.





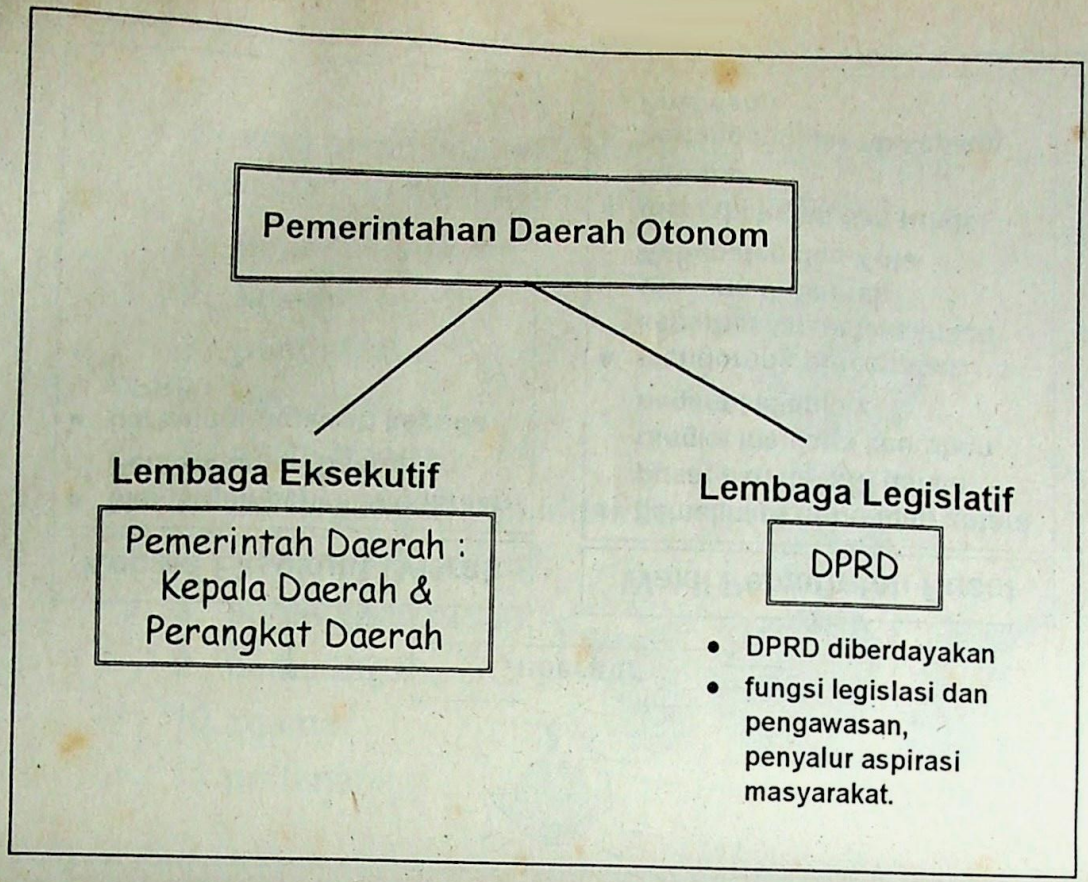
Gubernur

Kepala Eksekutif Daerah

- Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- bertanggungjawab kepada DPRD.

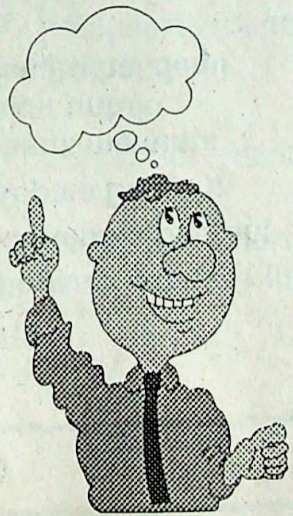
Wakil Pemerintah Pusat

- pemelihara hubungan antara pusat dan daerah dalam rangka menjaga keutuhan negara kesatuan.
- mendorong percepatan keberhasilan pelaksanaan otonomi di Daerah Kabupaten dan Kota.
- diserahi tugas dan fungsi tertentu
- bertanggungjawab kepada Presiden.


Pemerintahan Daerah Otonom
Lembaga Eksekutif
Pemerintah Daerah : Kepala Daerah & Perangkat Daerah
Lembaga Legislatif
DPRD
• DPRD diberdayakan
• fungsi legislasi dan pengawasan, penyalur aspirasi masyarakat.

HARAPAN TERHADAP PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH

- menumbuhkan demokrasi,
- meningkatkan prakarsa,
- kreativitas,
- peran-serta masyarakat,
- keputusan = kepentingan daerahnya.



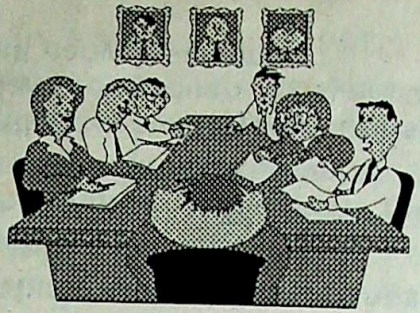
HAK DPRD

- menetapkan Perda bersama DPRD;
- mengajukan prakarsa atas rancangan Perda;
- memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
- meminta pertanggungjawaban Kepala Daerah;
- mengadakan penyelidikan, termasuk meminta pejabat dan/atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan atas sesuatu hal demi kepentingan Daerah;
- mengajukan pernyataan pendapat dan pertanyaan;
- menetapkan RAPBD menjadi Perda;
- menetapkan Perda
- menetapkan Peraturan Tata Tertib DPRD.

KEWAJIBAN DPRD

- mempertahankan dan memelihara keutuhan NKRI;
- mengamalkan Pancasila dan UUD 1945, serta menaati segala peraturan perundang-undangan;
- membina kehidupan demokrasi;
- memajukan tingkat kehidupan rakyat di daerah berdasarkan demokrasi ekonomi;
- memperhatikan dan menyalurkan aspirasi, menerima keluhan dan pengaduan masyarakat, memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya.

PEMILIHAN KEPALA DAERAH



- Syarat-syaratnya dapat diukur secara konkrit,
- Proses rekrutmen sepenuhnya dilakukan oleh Daerah,
- Calon Kepala yang memperoleh suara terbanyak ditetapkan sebagai Kepala Daerah;
- Peresmian oleh Presiden terikat kepada hasil pemilihan (tidak ada hak prerogatif Presiden);
- Calon Gubernur dikonsultasikan kepada Presiden.

KEWAJIBAN KEPALA DAERAH

(a) mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan RI;

(b) memegang teguh Pancasila dan UUD-1945;

(c) menghormati kedaulatan rakyat;

(d) menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;

(e) meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat;

(f) menjaga dan memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;

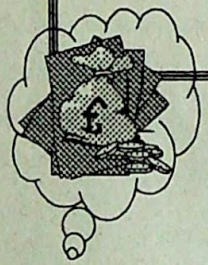
(g) mengajukan rancangan Perda dg DPRD;

(h) keleluasaan *"vrijbestuur"* tidak dianut lagi;

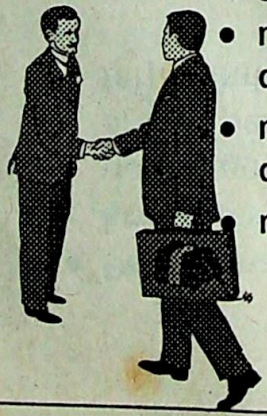
IMPEACHMENT

- pertanggungjawaban Kepala Daerah ditolak oleh DPRD.
- pemberhentian sebelum berakhir masa jabatannya, karena :
  - tidak memenuhi syarat-syarat lagi;
  - melanggar sumpah/janji;
  - krisis kepercayaan publik yang luas,
- melanggar larangan Kepala Daerah;
- melakukan tindak pidana kejahatan (diancam kurangan maksimum 5th);
- melakukan makar dan perbuatan yang dapat memecah belah NKRI;
- "Impeachment" : usul pemberhentian Kepala Daerah oleh DPRD kepada Presiden;
- Proses "impeachment" ini harus didukung oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari anggota DPRD.

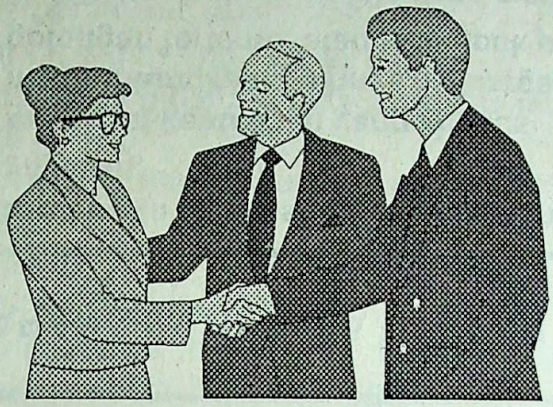
LARANGAN KEPALA DAERAH



- turut serta dalam suatu perusahaan atau yayasan;
- membuat keputusan yang khusus menguntungkaan dirinya, keluarga, kroninya, golongan tertentu, atau kelompok politiknya;
- melakukan pekerjaan lain yang menguntungkan dirinya;
- menerima uang dan atau barang dan atau jasa dari pihak lain;
- menjadi advokat atau kuasa hukum.



- Pelaksanaan otonomi daerah yang luas, harus konsisten dengan konstitusi negara, sehingga dapat menumbuhkan hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah, serta tetap terjaminnya keutuhan negara kesatuan.



KEUANGAN DAERAH

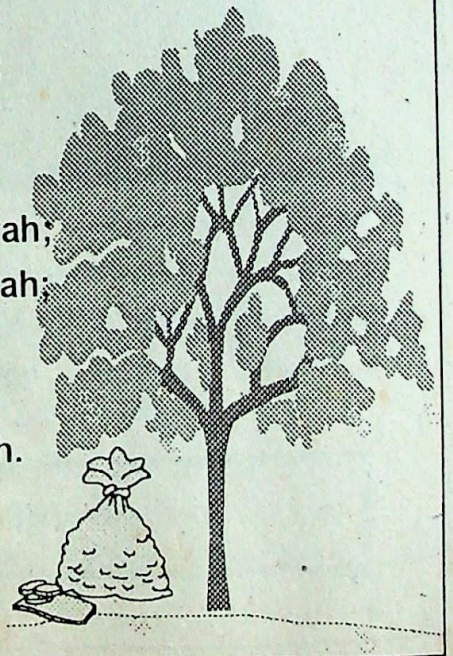
Sumber pendapatan Daerah:

(1) Pendapatan asli Daerah, yaitu:
   a. hasil pajak Daerah;
   b. hasil retribusi Daerah;
   c. hasil perusahaan milik Daerah;
   d. pendapatan lain-lain yang sah;

(2) Dana perimbangan;

(3) Pinjaman Daerah, dan

(4) Lain-lain pendapatan yang sah.

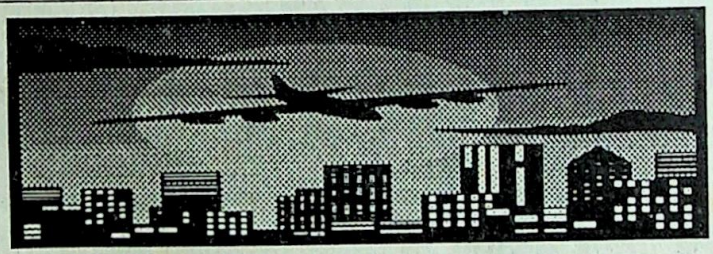


KEPEGAWAIAN

- Kewenangan lebih besar diberikan kepada Daerah
- Hanya norma, standar dan prosedur.secara nasional
- Daerah Propinsi diberikan kewenangan melakukan pengawasan pelaksanaan administrasi kepegawaian dan pengembangan karier pegawai.



KAWASAN PERKOTAAN



- Pemerintah Daerah Kota dan/atau Pemerintah Daerah Kabupaten yang wilayahnya berbatasan dapat membentuk Lembaga Bersama untuk menangani masalah-masalah perkotaan.
- *kawasan pedesaan* yang direncanakan dan dibangun menjadi *kawasan perkotaan* di Daerah Kabupaten, dapat dibentuk *Badan Pengelola Pembangunan.*

DESA

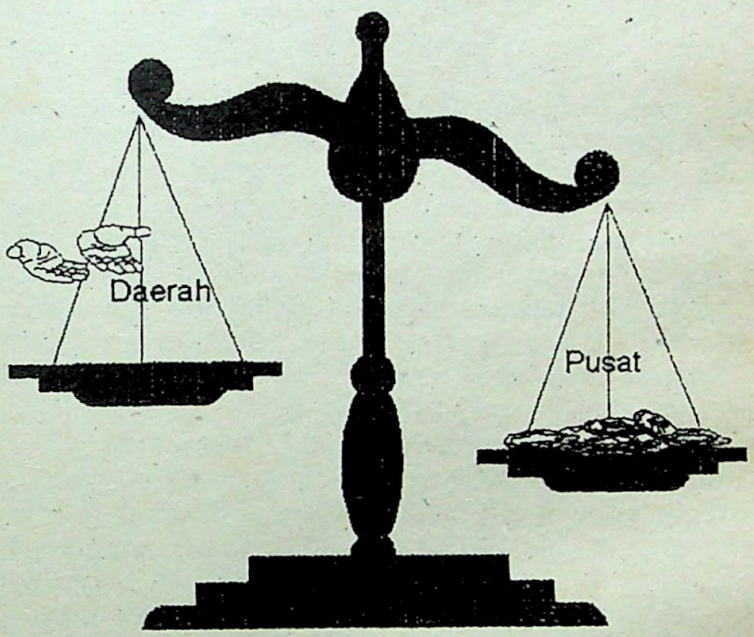
- *Desa* atau yang disebut dengan *nama lain* terpisah dari jenjang pemerintahan,
- sebagai kesatuan masyarakat yang dihormati hak asal-usul dan istiadat setempat,
- pengaturan *Desa* melalui [illegible]uran Daerah masing-masing,



PENGAWASAN

- pengawasan preventif oleh Pemerintah ditiadakan.
- Peraturan Daerah yang dibuat oleh Pemerintah Daerah tidak disahkan lebih dulu oleh pejabat yang berwenang.
- Pengawasan represif dilakukan, untuk menjaga:
  - perda yang bertentangan dg perundang-undangan yg lebih tinggi,
  - membahayakan keutuhan NKRI.
- DPRD melakukan pengawasan fungsional
- Titik berat pengawasan lebih bersifat "pembinaan" Pemerintah : memberikan dorongan dan memfasilitasi atas penyelenggaraan otonomi daerah.

RANCANGAN TENTANG PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA DAERAH DAN PUSAT



PROF. DR. H. TABRANI RAB

RANCANGAN TENTANG PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA DAERAH DAN PUSAT

Bab I
Pendahuluan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1956 tentang Perimbangan keuangan antara negara dengan daerah-daerah yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri, langsung di vonis oleh "Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Pusat dan Daerah" *sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan*, maka perlu ditetapkan Undang-Undang yang mengatur Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Pusat dan Daerah.

Pemerintah telah pula mengajukan "Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor... Tahun 1999 tentang Perimbangan keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah". Dalam rancangan Undang-Undang tersebut terdapat 11 kalimat *Pengaturan lebih lanjut tentang dana alokasi khusus ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah*, artinya Undang-Undang ini lebih enak disebut dengan **"Undang-Undang Tergantung"**, atau disebut dengan ***"Undang-Undang pengaturan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah"*** atau ***"Undang-Undang peraturan lebih lanjut yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan"*** seperti juga dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 yang hanya berkisah mengenai tugas dan kewajiban daerah sesudah diundang-undangkan selama hampir seperempat abad berjalan ada 40 pasal dari Undang-Undang tersebut perlu diatur lebih lanjut melalui peraturan pemerintah yang lebih rendah, baru 60% dari peraturan yang diterbitkan dan yang belum diterbitkan justru yang paling pokok yang tidak pernah diatur yakni "Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah", hubungan finansial antara Pemerintah Pusat dan Daerah, pajak dan retribusi antara Pusat dan Daerah.

Langkah keliru selanjutnya yang diambil oleh Pemerintah Pusat sebelum selesainya peraturan kajian Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974, Pemerintah Pusat telah pula mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1992 yang menetapkan prinsip bahwa titik berat otonomi berada pada Daerah Tingkat II. Di lain pihak jumlah tugas-tugas pemerintah yang secara resmi telah diserahkan kepada Pemerintah Daerah Otonom adalah 19 buah. Namun jumlah yang diserahkan ke Daerah Tingkat I bervariasi antara 11 sampai 17 buah dan kepada Daerah Tingkat II sekurang-kurangnya 9 buah. Pokoknya semau Pemerintah Pusat. Apa akibatnya bagi daerah percontohan Kabupaten Kampar di Riau sebagai kabupaten percontohan? Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Dearah ternyata tidak dapat mendukung Otonomi Daerah Tingkat II sehingga PAD Daerah Tingkat II dibandingkan dengan Anggaran Daerah Tingkat II langsung menurun yang menyebabkan Daerah Tingkat II makin bergantung kepada subsidi anggaran Pusat.

Selama 25 tahun diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 hanyalah membuahkan "Pembangunan yang Fiktif", tataan politik yang sentralistik bahkan monolitik dan di bidang keuangan pembangunan yang monopolistik dengan menghisap daerah sejadi-jadinya. Akibat tatan perekonomian yang demikian perekonomian realisasi yang tampak makin besarnya hutang pemerintah dan sektor swasta pada pinjaman luar negeri dan bermuara pada ambruknya perekonomian nasional dan makin hancurnya perekonomian daerah dengan menaiknya angka-angka keluarga prasejahtera. Bagaimanapun kenyataan masa kini bahwa daerah harus membayar dengan mahal dengan penderitaan berupa tingginya angka prasejahtera karena keamburadulan pengaturan keuangan Pemerintah Pusat.

Untuk menutupi pendapatan riel suatu daerah pemerintah membuat rencana APBN hanya atas dasar pendapatan dan belanja (revenues) dari anggaran belanja (expenditures). Daerah sama sekali tidak mengetahui berapa konstribusi dari suatu daerah pada pendapatan baik pada minyak dan gas maupun non minyak dan gas sehingga daerah tidak pernah mengetahui berapa konstribusi daerah untuk APBN.

Akan tetapi dari segi yang lain bahwa hancurnya perekonomian nasional dewasa ini karena daerah memang tidak pernah diberi keleluasaan untuk mengatur keuangan mereka. Daerah seolah-olah tergantung pada subsidi Pemerintah Pusat walaupun sebenarnya budget yang dikontribusikan ke daerah adalah hasil dari pajak daerah. Oleh karena itu sudah masanya kita melihat bukan hanya sekedar "Perimbangan Keuangan Antara

Pemerintahan Pusat dan Daerah" akan tetapi Perimbangan Keuangan Antara Daerah dan Pusat.

Oleh karena pilar yang mendukung ekonomi nasional adalah ekonomi daerah maka sudah pada masanya kita untuk berfikir secara dialektis membalik prinsip Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah menjadi Perimbangan Keuangan Antara Daerah dan Pusat. Pengalaman menunjukkan pada tahun 1956 Alokasi Devisa Otomatis atau yang lebih dikenal dengan ADO satu-persatu ditarik oleh Pusat sampai akhirnya daerah hanya mendapatkan mimpi dari devisa yang mereka hasilkan.

Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Daerah dan Pusat menjadi *harus memberikan kekuasaan dan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah.* Peraturan maupun pelaksanaan harus didialektis dari pusat yang memberikan kepada daerah menjadi daerah yang menjadi kepada pusat. Semua urusan daerah dibiayai melalui kas daerah kecuali dalam 4 (empat) hal yakni luar negeri, moneter, pertahanan dan keamanan, Peradilan. Badan Perencanaan Nasional yang selama ini sebagai badan yang selalu membuat kesalahan dalam memperhitungkan pembangunan daerah sebaiknya cukup digunakan Badan Perencanaan Daerah. Trias Pemerintah Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Badan Perencanaan Daerah dan Anggaran Daerah lebih mampu untuk membaca masalah pembangunan di daerah dari pada Bappenas. Oleh karena itulah otonomi harus diberikan seluas-luasnya kepada daerah tingkat I.

Oleh karena struktur Dewan Perwakilan Daerah yang nantinya akan terdiri dari partai koalisi yang

memerintah dan partai oposisi yang mengawasi pembangunan maka badan-badan keuangan seperti Inwilprop, BPKP dan BPK serta Pengawasan Melekat tidak lagi diperlukan oleh karena pelanggaran anggaran akan berhadapan langsung dengan hukum.

Untuk urusan tersebut daerah merealokasikan dari 30 persen dari realisasi dari total pajak yang didapatkan daerah kepada pusat. Dengan perkataan lain non minyak dan gas (Income tax, value added tax, import duties, excises, export duties, land and building tax, other taxes, non-tax revenue) sebagai bagi hasil antara Daerah dan Pusat telah dapat membiayai anggaran daerah dan anggaran pusat. Sebaliknya peranan expenditure yang meliputi salaries/pension, rice allowances, food allowances, other domestic personnel kecuali overseases personnel telah dapat dicakup dalam APBD.

Masalahnya kini terletak pada hutang luar negeri yang telah dibuat oleh sektor pemerintah dan sektor swasta. Masalah ini dapat diselesaikan dengan pemberian 90 persen dari hasil minyak dan gas kepada Pusat. Dengan demikian dapat diperhitungkan domestic revenue yang pada tahun 1998/1999 149,302.5 triliun dapat memberikan angsuran hutang luar negeri (*domestic debt dan foreign debt*) dengan catatan bila hutang tersebut telah dilunasi pembagian 90:10 persen untuk antara Pusat dan Daerah untuk minyak dan gas dapat dikaji kembali.

Dengan demikian pilar Republik ini yang memungkinkan pembangunan daerah dan tidak lagi diintervensi terlalu banyak oleh Pusat menyebabkan fungsi negara kesatuan dapat dipertahankan. Sebaliknya

mempertahankan pola Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Pusat dan Daerah dengan pola yang lama akan dapat mengundang desintegrasi bangsa ini. Sebagian telah mulai memikirkan kemerdekaan, sebagian lagi keinginan untuk bergabung dengan negara lain, tidak pula kecil artinya keinginan untuk mendirikan negara federal walaupun tidak mempunyai batas yang jelas dengan otonomi yang seluas-luasnya.

Disamping itu dengan Undang-Undang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Daerah dan Pusat dengan didukung oleh badan independen audit nasional dan audit daerah ditambah dengan kekuatan partai oposisi untuk mengoreksi APBD maka diharapkan terwujudnya suatu pemerintahan yang bersih oleh karena setiap penyalahgunaan anggaran langsung berhadapan dengan hukum.

Bab II
Pengalaman dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974

Sudah sejak tahun 1945 negara Kesatuan Republik Indonesia diproklamasikan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan Pancasila sebagai dasar negara. Baik Undang-Undang Dasar 1945 maupun Pancasila sebagai dasar negara tidaklah mengatur mengenai Pemerintahan Daerah. Oleh karena itu terdapat fleksibilitas untuk mengatur Pemerintahan Daerah disamping dari warisan orde baru yang meninggalkan pemerintahan yang sentralistik dan kekuasaan monolitik menyebabkan ketegangan politik terjadi pada level Pemerintahan Pusat. Oleh karena itu penyusunan Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang No. 5 tahun 1974 dapat mempunyai berbagai tujuan yang antara lain secara politis meredistribusi kekuasaan Pusat yang terlalu besar ke Pemerintahan Daerah sehingga ketegangan politik ditingkat Pusat dapat diturunkan dan dibagi ke berbagai daerah. Bagaimanapun gelombang politik yang kini terjadi di Jakarta hanya akan bersifat riak bila ketegangan politik ini dapat direstribusikan ke Daerah. Tujuan lainnya agar Pemerintah Daerah dapat mendukung secara partisipatif negara Kesatuan Republik Indonesia dengan diberikan tanggung jawab dan hak yang jelas. Akan tetapi makna yang lebih penting dari Undang-Undang Pemerintah Daerah untuk membuahkan efisiensi pemerintahan baik dari segi pengawasan maupun dari segi birokratisasi sehingga negara Kesatuan Republik Indonesia ini tetap merupakan satu bangsa dan satu negara sampai di akhir zaman.

Berbagai Undang-Undang yang telah dikeluarkan oleh pemerintah untuk mengatur Pemerintahan Daerah akan tetapi dalam kenyataannya bermuara pada pemerintahan yang sentralistik, monolitik dan berlanjut pada monopolistik sehingga Daerah tidak pernah diberikan kekuasaan dan hak-hak yang jelas dalam menjalankan roda Pemerintahan Daerah.

Berbagai Undang-Undang untuk mengatur Pemerintahan Daerah antara lain Undang-Undang Otonomi Daerah yang akhirnya bermuara pada kekuasaan sentralistik yang kukuh. Lepas dari pandangan tersebut apabila yang diperbincangkan adalah mengenai Otonomi Daerah prinsipnya adalah telah setumpuk Undang-Undang sejak masa penjajahan yang mencari bentuk Otonomi Daerah Undang-Undang Desentralisasi (Decentralisatie Wet) tahun1903, Undang-Undang Perbaikan Administrasi tahun 1922, Ordonansi Propinsi tahun 1925, Undang-Undang Nomor 464 tahun 1937, Syu Sangikai dan Tokubetsu Si Sangikai pada zaman pemerintah Jepang, Undang-Undang Nomor 1 tahun 1945 yang menetapkan Komite Nasional Wilayah, Undang-Undang Nomor 22 tahun 1948 untuk mewujudkan desentralisasi administratif, Undang-Undang Nomor 18 tahun 1965 kebijaksanaan desentralisasi barulah sampai kepada Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974. Undang-Undang hanya membincangkan kewajiban daerah dan di masa orde reformasi ini seruan lapuk yang telah dikumandangkan saat Undang-Undang ini diberlakukan seperempat abad yang lalu yakni "Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah" kini dikumandangkan pula oleh Kabinet Reformasi Pembangunan ala Habibie. Padahal daerah sudah tahu bahwa Pusat memang tak mempunyai keinginan untuk menyelesaikan "Perimbangan Keuangan

Pusat dan Daerah". Seruan itu makin mengumandang sesudah daerah mulai mengancam desintegrasi bangsa ini.

Akan tetapi dalam kenyataannya Pemerintahan Pusat makin sentralistik bahkan monolitik di satu pihak dan di pihak yang lain diatas sentralisasi kekuasaan monolitik ini kekayaan daerah dihisap melalui ekonomi yang bersifat monopolistik. Membicarakan otonomi adalah seperti membicarakan uang dengan dua sisi, bila sisi kekuasaannya saja tanpa membincangkan mengenai anggarannya maka tidak akan pernah terwujud Otonomi Daerah, dan selalu bermuara pada penghisapan Pusat.

Begitu kuatnya kekuasaan Pemerintahan Pusat pada umumnya daerah tidak mengetahui besarnya sumber daya alam sebagai hasil dari daerahnya. Riau misalnya propinsi tidak mengetahui berapa jumlah minyak yang dihisap dari perut buminya dan berapa jumlah keuangan yang dihasilkan dari minyak ini. Begitu pula sumber daya alam lainnya seperti pulp dan paper dan produk kayu lainnya. Begitu pula gas alam Natuna yang hanya diketahui masyarakat Riau dari pemberitaan pers tanpa pernah diajak berkonsultasi mengenai kekayaan di perut bumi Riau. Bahkan sebagian daerahnya harus diberikan kepada Pusat dibawah Pemerintahan Otorita Batam yang tidak dicakup oleh Undang-Undang No. 5 tahun 1974.

Sifat otoriter Pemerintah Pusat menimbulkan motivasi untuk tak lagi bermain hanya diseputar bagi hasil Pusat-Daerah akan tetapi mulai mempertanyakan aspek politis hubungan Pusat-Daerah. Hampir seperempat abad Undang-Undang No. 5 tahun 1974 diberlakukan untuk

daerah selama itu pula bab yang tertinggal untuk dibincangkan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah tak pernah dibincangkan secara serius dan hanya sekedar janji untuk menunda bahwa Undang-Undang No. 5 tahun 1974 masih relevan untuk menjalankan roda pemerintahan.

Untuk mencegah desintegrasi bangsa ini semua pihak merasakan perlu dibuat Undang-Undang pengganti Undang-Undang No. 5 tahun 1974. Akan tetapi beberapa persamaan persepsi yang perlu dipertimbangkan adalah sebagai berikut:

1. Persepsi pemerintah dengan Undang-Undang Otonomi Daerah adalah memberikan otonomi pada Tingkat II berdasarkan PP No. 45/1992 tentang penyelenggaraan Otonomi Daerah dengan titik berat pada Dati II mempertegas titik berat desentralisasi di Indonesia pada Daerah Tingkat II. Bahkan, komitmen pemerintah tersebut telah ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya PP No. 8 Tahun 1995 tentang penyerahan Sebagian Urusan Kepada 26 Daerah Tingkat II Percontohan yang dilakukan pada 25 April 1995. Otonomi Daerah yang demikian tidaklah mempunyai makna selain dari pada menambah beban Kabupaten sementara memberatkan anggaran Kabupaten dimana PAD Kabupaten masih dibawah 30 persen. Otonomi yang demikian justru dapat disebut dengan Kontra Otonomi karena ketergantungan anggaran yang lebih besar pada Pemerintah Pusat. Baik PP No. 45/1992 maupun PP No. 8 tahun 1995 menunjukkan kepada kita bahwa Pemerintah Pusat memainkan percobaan otonomi dengan biaya yang begitu besar dan tidak jelas apa yang ingin dicapai

yang pasti bermuara pada kegagalan otonomi itu sendiri. Pemerintah selanjutnya akan mencari kambing hitam kegagalan otonomi yang begini sementara kesejahteraan rakyat makin jauh.

2. Yang diperlukan adalah pengganti Undang-Undang No. 5 tahun 1974 yang dapat mengkoptasi Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dan tak lagi dibicarakan dalam segmen yang terpisah sebab nasibnya akan sama dengan Undang-Undang No. 5 tahun 1974 dimana yang dilihat adalah kewajiban daerah sementara hak daerah untuk mendapatkan bagian dari hasil daerahnya sendiri tidak dicakup oleh Undang-Undang dan hanya berupa janji Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

3. Partai politik harus mempunyai akses untuk masuk ke DPRD dan tanpa disertai dengan Hak-hak Istimewa (prevelage) ABRI. Untuk menyuarakan aspirasi masyarakat maka fraksi-fraksi DPRD hanya terbagi atas koalisi partai yang memerintah dan gabungan partai oposisi. Dengan demikian kontrol oposisi terhadap jalannya pemerintahan dapat menghilangkan badan-badan pengawasan seperti Irwilprop, BPKP, pengawasan melekat dan badan-badan pengawasan lainnya. Badan-badan pengawasan demikian hanyalah menambah birokratisasi, korupsi dan tidak pernah efektif. Jalannya pemerintahan haruslah dibawah Undang-Undang.

4. Otonomi harus diletakkan pada Daerah Tingkat I sementara Walikota maupun Bupati hanyalah bersifat Walikota dan Bupati Administratif. Dengan demikian dapat memperhemat anggaran negara. Bupati dan

Walikota bertanggung jawab pada Gubernur sementara Gubernur bertanggung jawab kepada DPRD dan dapat dijatuhkan oleh DPRD.

5. Pedesaan harus dikembalikan fungsinya sebagai bagian yang otonom dan tanpa diintervensi oleh pemerintah.

6. Daerah Tingkat I diberi hak untuk menyusun anggaran dan diatur dalam Undang-Undang yang jelas bagian dari keuangan daerah dan bagian dari keuangan Pusat.

7. Pemerintah Pusat hanya bertanggung jawab pada politik luar negeri, kebijaksanaan moneter, pertahanan dan keamanan dan kekuasaan kehakiman. Pembagian kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif yang jelas dari Pemerintah Pusat akan membantu lancarnya jalannya Pemerintahan Daerah.

8. Satu model Pemerintahan Daerah yang berlaku secara nasional sekurang-kurangnya mempertimbangkan pula aspek pemerintahan dan aspek keuangan. Dalam aspek keuangan maka dihadapkan kepada 27 propinsi, 4 diantaranya propinsi yang terkaya yakni Riau, Kalimantan Timur, Aceh dan Irian Jaya dan 10 propinsi yang mampu membiayai diri sendiri termasuk keempat propinsi diatas serta 17 propinsi yang harus mendapat subsidi dari Pemerintah Pusat. Oleh karena itu Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah harus dicakup dan harus dapat mengkoptasi sehingga propinsi yang kaya tidak dirugikan dan sebaliknya propinsi yang miskin tetap mendapat subsidi.

9. Bila trias dilema yang dihadapi oleh Gubernur diseantero dunia sebagai seorang politisi, birokrat atau sebagai seorang enterpreuner maka kecendrungan persaingan global dewasa ini lebih memerlukan Gubernur yang berpihak kepada seorang enterpreuner.

10. Seorang Gubernur masa ini harus dapat menggerakkan dunia privatisasi. Aspiratif terhadap tuntutan masyarakat daerah, suportif terhadap kebijaksanaan nasional, dan responsif terhadap kecendrungan-kecendrungan global (Sarundajang, 1998).

11. Sebagai kesimpulan Undang-Undang Pemerintah Daerah yang baru menghasilkan sebuah model Pemerintahan Daerah yang secara implisit telah mengatur Otonomi Daerah, Perimbangan Keuangan Daerah dan Pusat dan dapat meningkatkan efisiensi Pemerintahan Daerah.

Bab III
Sekilas Mengenai Undang-Undang Dan Kenyataan

Sebelum saya memulai pandangan saya mengenai Otonomi Daerah perkenankanlah saya mengutip kata-kata *Cristopher Lasch* "The past should be condisidered as a political and psychological treasure from which we draw the resources to cope with the future. (Politik dan emosi kita masa lalu adalah coretan sejarah yang harus kita nukilkan dalam lukisan kita masa depan).

Ada setumpuk Undang-Undang yang telah dikeluarkan Pemerintah Daerah akan tetapi dalam kenyataannya Pemerintahan Pusat makin sentralistik bahkan monolitik di satu pihak dan di pihak yang lain diatas sentralisasi kekuasaan monolitik ini kekayaan daerah dihisap melalui ekonomi yang bersifat monopolistik. *Membicarakan* otonomi adalah seperti membicarakan *uang dengan* dua sisi, bila sisi kekuasaannya saja tanpa membincangkan mengenai anggarannya maka tidak akan pernah terwujud Otonomi Daerah, dan selalu bermuara pada penghisapan Pusat.

Ada setumpuk Undang-Undang Otonomi Daerah yang akhirnya bermuara pada kekuasaan sentralistik yang kukuh. Lepas dari pandangan tersebut apabila yang diperbincangkan adalah mengenai Otonomi Daerah prinsipnya adalah telah setumpuk undang-undang sejak masa penjajahan yang mencari bentuk Otonomi Daerah Undang-Undang Desentralisasi (Decentralisatie Wet) tahun1903, Undang-Undang Perbaikan Administrasi

tahun 1922, Ordonansi Propinsi tahun 1925, Undang-Undang Nomor 464 tahun 1937, Syu Sangikai dan Tokubetsu Si Sangikai pada zaman pemerintah Jepang, Undang-Undang Nomor 1 tahun 1945 yang menetapkan Komite Nasional Wilayah, Undang-Undang Nomor 22 tahun 1948 untuk mewujudkan desentralisasi administratif, Undang-Undang Nomor 18 tahun 1965 kebijaksanaan desentralisasi barulah sampai kepada Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974.

Undang-Undang hanya membincangkan kewajiban daerah dan di masa orde reformasi ini seruan lapuk yang telah dikumandangkan saat Undang-Undang ini diberlakukan seperempat abad yang lalu yakni "Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah" kini dikumandangkan pula oleh Kabinet Reformasi Pembangunan ala Habibie. Padahal daerah sudah tahu bahwa pusat memang tak mempunyai keinginan untuk menyelesaikan "Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah". Seruan itu makin mengumandang sesudah daerah mulai mengancam desintegrasi bangsa ini.

Seandainya apa yang telah dibuahkan oleh orde baru sebagai Das Sein dalam bentuk Undang-Undang No. 5 tahun 1974 dan Das Solennya ternyata suatu pemerintahan yang sangat-sangat monolitik-sentralistik dan membuahkan kehancuran ekonomi negara ini karena diatas pemerintahan yang sentralistik ini mengalir monopolistik yang melantak-luluhkan negeri yang tercinta ini, adalah juga menjadi kesalahan kita semua membiarkan Soeharto memerintah dalam dua dimensi yakni dimensi mekanis dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 itu sendiri dan di lain pihak dimensi organik (kekerabatan) atau dimensi kekerabatan dimana akibat

sentralistik kekuasaan dana mengalir keberbagai yayasan yang dipimpin oleh Soeharto. Bukannya dana-dana kekerabatan ini tidak mengalir ke daerah, dana-dana ini juga mengalir dalam bentuk Inpres, Kepres, Banpres, dan entah pres apa lagi. Yang jelas kita membiarkan pemerintahan orde baru bermain di luar anggaran.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 sendirilah yang menggeser makna "hak" menjadi "kewajiban" yakni dalam kalimat: "Hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri" sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 huruf c Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 telah diubah menjadi "hak" diberi penjelasan resmi "hak" tersebut pada hakikatnya lebih merupakan "kewajiban" sebagaimana tercantum dalam Penjelasan umum 1 Dasar Pemikiran huruf f. (*Asep Warlan Yusuf, S.H., MH*)

Undang-undang yang bagaimanapun haruslah dalam satu paket bahwa tiap pelaksanaan politis suatu undang-undang haruslah disertai dengan paket ekonomi yang jelas. Tidak mungkin sebuah undang-undang dapat dilaksanakan tanpa disertai dengan paket kebijaksanaan ekonomi sebab akan membuahkan kerancuan pelaksanaan. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 yang telah diundang-undangkan hampir seperempat abad tidak disertai dengan paket ekonomi sehingga ketika reformasi dikumandangkan di tanah air ini orangpun mulai melihat bahwa Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tersebut tidak disertai dengan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah "Undang-undang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang masih berlaku adalah Undang-Undang Nomor 32 tahun 1956 yang sudah ditinggalkan sementara Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tidak membuat Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah". Bila kita

melihat pada Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 pasal 55 maka pendapatan daerah terdiri dari pendapatan asli daerah (PAD), pendapatan yang berasal dari Pemerintah Pusat dan pendapatan yang sah. Sayangnya PAD daerah Tk. II diseluruh Indonesia pada tahun 1993/1994 11,24% dan terus menurun sebaliknya proporsi bantuan Pusat meningkat dari 63,87% pada tahun 1985/1986 menjadi 70,87% pada tahun 1993/1994.

Akibatnya daerah yang menghasilkan devisa negara yang terbanyak dihisap oleh Pusat sehingga sum-sumpun tak tinggal. Untuk mendapatkan gambaran keadaan yang sudah cukup lama, bisa menunjukkan betapa sejumlah propinsi kaya di Indonesia tergolong sangat miskin dilihat dari urutan konsumsi perkapitanya.

Bila dalam lapangan politik untuk menjadi gubernur di daerah ada yang namanya bakal calon yang dipermainkan di DPRD dengan mekanisme duit dan sogok, ada balon yang dipermainkan di Departemen Dalam Negeri yang sudah melampaui sogok dan memerlukan restu-restu politik, akan tetapi untuk berbagai propinsi termasuk Riau yang turun adalah nama Gubernur Jenderal Jawa yang harus jadi calon. Pemilihan hanya sekedar formalitas sebab sekalipun kaki Golkar itu tiga, dua kaki mengalami lumpuh yakni kaki Korpri dan kaki profesi. Yang bermain tetap saja jalur Keluarga Besar ABRI. Pokoknya Fraksi ABRI dan Fraksi Keluarga Besar ABRI Golkar yang menentukan hitam-putihnya pemilihan Gubernur. Oleh karena itu Gubernur di Riau selalu saja Gubernur Jenderal Jawa. Bagaimana di Irian Jaya? Walaupun Gubernurnya secara formal adalah putera daerah akan tetapi akses Pusat masuk ke Irian Jaya lewat Wakil Gubernur sehingga Gubernur Irian Jaya ataupun

Gubernur daerah lain yang putera daerah hanya bertindak sebagai lakon yang dalam istilah Melayu Riau disebut dengan *mentimun bungkuk*. Pokoknya sudahlah kekuasaan itu sentralistik akan tetapi lebih terfokus pada monolitik dikantong Soeharto.

Sekali peristiwa dalam pemilihan Gubernur tahun 1985 yang terpilih di Riau adalah Ismail Suko sebagai bagian administrasi Kantor DPRD akibat dari refleksi pemberontakan daerah terhadap Pusat maka sangat mudah bagi Benny Moerdani "Siapa bilang Suko jadi Gubernur?" dan duduklah kembali jenderal Jawa Imam Munandar. Dikali yang lain Imam Munandar meninggal dunia maka sesuai dengan aspirasi Undang-Undang Dasar 1945 bila Presiden berhalangan maka Wakil Presiden menggantikan tapi untuk Gubernur Imam Munandar yang meninggal dunia Wakil Gubernur Baharudin Yusuf yang kebetulan putera daerah masih ada langkah jorok Pemerintah Pusat yakni mengangkat care taker Dirjen PUOD untuk menjadi care taker Gubernur yang ujung-ujungnya untuk mendudukkan jenderal Jawa Soeripto sang mantan Panglima Kostrad untuk menjajah Riau.

Bagaimana dengan sektor ekonomi? Akibat dari pemerintahan monolitik- sentralistik dimana Gubernur berada dikantong kiri Soeharto, maka dikantong kanan Soeharto seluruh kekayaan daerah dijarah. Sayangnya kantong ini bermulut dua, mulut pertama aman-aman saja bagi negara akan tetapi sesudah dikuras habis melalui kontraktor ala Pertamina baru yang tersisa masuk dalam Pendapatan Negara, kantong lainnya penuh dengan segala yayasan yang dipimpin oleh Soeharto termasuk Yayasan Dakab. Apa akibatnya? Eksploitasi terhadap

daerah ini menyebabkan kemiskinan yang sangat hebat justru di daerah yang kaya raya seperti Riau, Aceh, Irian Jaya dan Kalimantan Timur. Untuk Aceh dan Irian Jaya telah lama nafas separatis berhembus sementara di Riau mulai mengerlingkan matanya ke Timur ke Malaysia dan ke Singapur dan Kalimantan Timur mungkin oleh karena geografis atau tradisi yang adem ayem daerah ini menunggu sedekah dari Pemerintah Pusat dalam bentuk anggaran Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Menurut Messi *hubungan Keuangan Pusat-Daerah yang melahirkan ketergantungan tinggi dari Daerah terhadap Pusat, maka perputaran roda pembangunan di daerah menjadi sangat tergantung kepada mood Pemerintah Pusat. Dan pola distribusi sumberdaya pembangunan demikian sangatlah potensial untuk berkembang menjadi pemicu disintegrasi nasional, terutama karena ketidakpuasan daerah yang memiliki sumberdaya alam melimpah.*

Ketimpangan Keuangan Pusat dan Daerah ini dapat kita menoleh pada makalah Messi "Tuntutan Otonomi Daerah, Perspektif Ekonomi Politik" yang disampaikan dalam Seminar "Rekonsiliasi Nasional dan Otonomi Daerah" (1998). Ketimpangan ini dapat dilihat sebagai berikut:

Pertama; Struktur penerimaan Pemerintah Daerah (Pemda) Tingkat I didominasi oleh transfer Pemerintah Pusat, baik dalam bentuk bantuan maupun sumbangan. Sumbangan dan bantuan ini mencapai 48,52% dari total penerimaan total Daerah Tingkat I. Bahkan di tengah tuntutan desentralisasi yang kian marak, porsi transfer

Pemerintah Pusat di dalam struktur penerimaan Pemda Tingkat I justru cenderung kian meningkat. (Tabel 1)

Kedua; Terdapat ketergantungan keuangan Pemerintah Derah terhadap Pemerintah Pusat juga terlihat dalam berbagai *indikator* lain. Selama ini porsi daerah dalam total pengeluaran nasional (Pemerintah Pusat) adalah sekitar 7 persen, sementara porsi penerimaannya sebesar 22 persen. Hal ini mencerminkan betapa kecilnya peran keuangan daerah, baik dari sisi penerimaan maupun dari sisi pengeluaran.. Messi menambahkan pula sistem keuangan negara di Indonesia yang nyata-nyata paling terpusat dibandingkan dengan keenam negara lainnya, yaitu China, Korea, India, Brazil, Argentina dan Colombia. Betapa tidak, rasio antara penerimaan Pemerintah Daerah dengan pangeluarannya hanya sebesar 30 persen. Hal ini berarti tingkat kemandirian Pemerintah Daerah dalam hal keuangan hanya mencapai 30 persen. Konsekwensi lebih *lanjut* dari fenomena ini adalah bahwa sedemikian kuatnya *cengkeraman* Pemerintah Pusat terhadap Daerah *sehingga* praktis tak ada satu pun daerah di Indonesia yang mampu membiayai anggaran rutinnya, sekalipun daerah-daerah yang relatif memiliki kekayaan alam yang melimpah. Bandingkan misalnya dengan RRC, sebagai contoh kasus ekstrim, yang memiliki rasio antara penerimaan dan pengeluarannya sebesar 100 persen. (Tabel 2)

Ketiga; Persoalan kunci dari fenomena ketergantungan keuangan Pemerintah Daerah terhadap Pusat bersumber dari ketimpangan fiskal vertikal. Dengan mengacu kepada struktur keuangan negara yang berlaku, pangsa penerimaan Daerah Tingkat I dari sumber sendiri kurang dari 3 persen. Dengan memperhitungkan transfer dari

Pusat sekalipun, ternyata tidak merubah gambaran suram ini. Gambarannya bahkan kian parah bagi Daerah Tingkat II. Jika sejumlah kotamadya saja masih terseok-seok untuk menghimpun sumber-sumber penerimaan sendiri, maka tidak terbayangkan lagi situasi suram bagi daerah-daerah Tingkat II yang berstatus kabupaten (Tabel 3).

Keempat; Indonesia memiliki koefisien ketimpangan fiskal yang paling buruk. Disadari memang, bahwa data pada tabel tersebut mengacu pada tahun-tahun yang berbeda untuk tiap negara. Namun pola yang digambarkan cenderung tetap untuk jangka waktu yang relatif panjang, sehingga dapat mencerminkan pola hubungan Keuangan Pusat-Daerah yang relatif baku. (Tabel 4)

Kelima; Dalam pidato Presiden ketika mengantarkan Nota Keuangan dan RAPBN 1994/95 ditegaskan bahwa Pemerintah bertekad meningkatkan otonomi daerah yang seluas-luasnya untuk mendorong laju pembangunan daerah. Indikasi penguatan otonomi daerah menurutnya sudah terlihat dari semakin meningkatnya bantuan Inpres Blok. Namun jika diteliti lebih jauh, pertumbuhan Inpres Blok yang alokasinya ditentukan oleh pemerintah daerah praktis tidak mengalami perubahan. Inpres Blok untuk daerah Tingkat I dan II yang masing-masing meningkat 16,7 persen dan 19,9 persen dalam tahun anggaran 1996/97-1997/98, ternyata didominasi oleh Inpres Blok Spesifik yang penggunaannya ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Sementara itu, jumlah Inpres Blok Murni penggunaannya dapat ditentukan oleh Pemerintah Daerah praktis tidak mengalami perubahan. Untuk Daerah Tingkat II misalnya, dana Inpres Blok Murni hanya meningkat 1,4 persen, sedangkan untuk Daerah Tingkat I sama sekali tidak mengalami peningkatan. Karena itu peningkatan

yang terjadi sangatlah bersifat 'semu' karena peningkatan tersebut tidak lebih dari pergeseran kategori pos pengeluaan. (Tabel 5).

Keenam; Keadaan yang sudah cukup lama, bisa menunjukkan betapa sejumlah propinsi kaya di Indonesia tergolong sangat miskin dilihat dari urutan konsumsi per kapitanya. Bandingan misalnya dengan propinsi atau negara bagian di negara-negara tetangga (Thailand, Filipina, dan Malaysia) yang menunjukkan relatif rendahnya tingkat ketimpangan antara kekayaan pisik dengan kesejahteraan real penduduknya. Pada tabel ini terlihat, misalnya, posisi kemakmuran per kepala penduduk Irian Jaya berada pada urutan yang cukup terhormat (ke-14 atau termasuk 20 terkaya) dari keseluruhan 48 propinsi/negara bagian di keempat negara Asia Tenggara. Ironisnya, dilihat dari kesejahteraan yang benar-benar masuk ke perut penduduk, posisi Irian nyaris paling terkebelakang. (Tabel 6)

Ketujuh; Gambaran potensi kesenjangan juga semakin terlihat di antara propinsi di Indonesia sendiri. Tampak jelas betapa proporsi konsumsi terhadap PDRB, terutama untuk propinsi-propinsi kaya, sangatlah rendah. Lihat misalnya propinsi Kalimantan Timur dan Riau yang proporsinya cuma sekitar 20 persen saja. Sebagai perbandingan, proporsi konsumsi terhadap PDB nasional adalah di atas 60 persen. (Tabel 7)

Kedelapan; Jumlah dana masyarakat yang dihimpun perbankan terkonsentrasi di DKI Jakarta. Tingkat konsentrasi dana masyarakat di DKI Jakarta mencapai lebih 60 persen, dengan kecenderungan tingkat konsentrasi yang kian meningkat dari tahun ke tahun. Hal

ini kian mengenaskan jika memperhitungkan propinsi-propinsi lainnya di Jawa dan Bali. Sebagaimana tercermin pula dalam Tabel, dana masyarakat yang terhimpun di jawa dan Bali mendekati 80 persen dari total dana yang dihimpun perbankan. (Tabel 8)

Kesembilan; Seperti halnya dengan konsentrasi dana, tingkat konsentrasi kredit pun mengalami kecenderungan yang sama. Kendati demikian, pesatnya pertumbuhan Permintaan kredit di Jawa -- terutama di DKI, Jawa Tengah dan Jawa Timur -- menyebabkan wilayah ini mengalami kekurangan dana untuk membiayai investasinya. Kecenderungan ini pada gilirannya menimbulkan fenomena arus dana dari daerah luar Jawa ke pulau Jawa, terutama ke DKI Jakarta dan Jawa Timur. Disadari atau tidak, fenomena ini menjelma menjadi proses pengeringan dana di daerah-daerah, terutama dari luar Jawa. (Tabel 9)

Kesepuluh; Indikasi terjadinya proses pengeringan dana di daerah tercermin pada selisih antara ketersediaan dana dan kebutuhan kredit di masing-masing daerah. DKI Jakarta mengalami defisit hingga mencapai Rp 17,6 triliun pada tahun 1997 - sedikit lebih rendah dari angka defisitnya Rp 18,3 triliun tahun 1995. Daerah yang surplus dana di Pulau Jawa adalah DI Yogyakarta dan Jawa Barat. Namun nilai surplus yang ada di kedua daerah ini sangat jauh dari cukup untuk menutupi defisit dana di DKI Jakarta dan Jawa Timur. (Tabel 10)

Kesebelas; Investasi asing (PMA) di setiap wilayah (Pulau) di Indonesia. Sebaran persetujuan PMA tetap terkonsentrasi dengan tajam di daerah-daerah Pulau Jawa, meskipun terdapat kecenderungan penurunan dari

tahun ke tahun. Penurunan tingkat konsentrasi investasi di Jawa tampaknya terjadi sebagai konsekwensi pergeseran minat investor asing dari Pulau Jawa ke Sumatera. Sebagaimana tercermin pula dalam tabel, porsi persetujuan investasi asing yang mengalir ke Sumatera mengalami peningkatan cukup tajam, dari sekitar 17 persen tahun 1993 menjadi 33 persen tahun 1997. Hal ini berarti di tengah peningkatan arus investasi asing di Indonesia sebelum krisis ekonomi berlangsung, Kawasan Timur Indonesia tetap saja tertinggal jauh dari daerah-daerah lainnya. (Tabel 11)

Keduabelas; Kecenderungan yang sama juga terjadi dalam persetujuan PMDN (Penanaman Modal Dalam Negeri). Porsi persetujuan PMDN yang jatuh ke Pulau Jawa mengalami penurunan cukup tajam, meskipun tingkat konsentrasinya masih relatif sangat tinggi. Tetapi di balik penurunan konsentrasi tersebut terdapat kecenderungan pergeseran porsi PMDN dari Pulau Jawa ke wilayah tertentu saja, yakni Kawasan Barat Indonesia. Kecenderungan ini memberi indikasi betapa peningkatan animo investasi PMDN tidak memberi ruang bagi perkembangan nyata Kawasan Timur Indonesia (KTI). (Tabel 12)

Ketigabelas; Ketimpangan nilai tambah industri di Jawa dan luar Jawa mencemaskan bahwa manfaat industrialisasi yang tengah dilaksanakan selama lebih tiga dekade terakhir terkonsentrasi dengan tajam di daerah-daerah di Pulau Jawa. Bahkan dalam beberapa tahun terakhir tingkat konsentrasi tersebut kian tinggi. Jika nilai tambah industri yang jatuh ke Pulau Jawa masih berkisar 68 persen tahun 1993 lalu, maka porsi konsentrasinya meningkat menjadi 70 persen tahun 1996. Sementara itu

porsi nilai tambah industri pengolahan yang jatuh ke daerah-daerah yang memiliki sumberdaya alam melimpah justru cenderung mengalami penurunan. Kalau porsi nilai tambah industri pengolahan yang jatuh ke Sumatera pada tahun 1993 masih berkisar 18,5 persen, maka dalam tiga tahun berikutnya porsi tersebut menurun hingga mencapai 17,4 persen. Kecenderungan yang sama juga terjadi di daerah-daerah lainnya dengan beberapa pengecualian terhadap propinsi Irian Jaya. Kecenderungan ini juga bisa menjadi berkembang sebagai pemicu ke arah disintegrasi terutama dari daerah-daerah yang berperan sebagai pemasok bahan baku industri, yakni daerah-daerah yang memiliki sumberdaya alam melimpah. (Tabel 13)

Namun ada beberapa masalah politik yang timbul sebagai konsekwensi dari UU ini, sebagaimana umumnya produk perundang-undangan di Indonesia yang lebih bersifat simbolik daripada operasional, UU No 5/1974 tidak secara tegas mengatur sampai seberapa jauh tingkat otonomi yang dimiliki daerah atau yang diberikan oleh Pusat kepada Daerah. UU ini hanya mencantumkan prinsipnya saja, yakni 'nyata' dan 'bertanggungjawab'. Namun sampai berapa jauh 'nyata' dan dalam batas-batas apa tanggung jawabnya, sepenuhnya sangat ditentukan oleh Pusat. Oleh karena itu, cukup beralasan jika sementara kalangan menilai prinsip ini sebagai kemunduran dibandingkan dengan prinsip 'otonomi seluas-luasnya' sebagaimana tercantum di dalam UU No. 18/1965 yang peranannya telah digantikan oleh UU No 5/1974. (Messi, 1998)

Langkah politis yang lebih fatal dari kebijaksanaan pemerintah bukannya pengkajian dari Perimbangan Kekuangan Pusat dan Daerah dalam Undang-Undang

Nomor 5 tahun 1974 dari produk akan tetapi pemerintah makin mengambil langkah yang bodoh dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden No. 45 tahun 1992 tentang penyelenggaraan otonomi daerah dengan titik berat pada Dati II dengan mempertegas titik berat desentralisasi di Indonesia pada daerah tingkat II. Bahkan, komitmen pemerintah tersebut telah ditindaklajuti dengan dikeluarkannya PP No 8 Tahun 1995 tentang penyerahan Sebagian Urusan Kepada 26 Daerah Tingkat II Percontohan yang dilakukan pada 25 April 1995. Secara praktek, pemerintah memandang Dati II kurang memiliki fanatisme kedaerahan sehingga risiko adanya gerakan separatis menjadi minimum. Sedangkan secara administrasi, pemerintah memandang Dati II sebagai tingkatan pemerintahan yang lebih mengetahui potensi dan kebutuhan rakyat di daerahnya. Dalam pokok-pokok pikiran (hasil kajian) Menteri Negara Koordinator Penertiban Aparatur Negara dan Pengawasan Pembangunan bekerjasama dengan Departemen Dalam Negeri yang disampaikan kepada Presiden B.J. Habibie, Pemerintah Pusat tampak mempertegas kembali otonomi daerah akan dititik beratkan pada Dati II (Messi, 1998). *Sinonim yang demikian dapatlah kita samakan dengan dom truk yang membawa tanah dan dipunggah oleh sejumlah buruh dengan cangkul atas dasar padat karya, pertanyaan berikutnya tentulah kenapa tidak digunakan sendok saja supaya lebih banyak yang dapat bekerja?.* Artinya kenapa Undang-Undang Otonomi Daerah tersebut dilaksanakan pada tingkat desa atau lebih jauh pada tingkat RW dan RT.

Memberikan alasan bahwa otonomi daerah Tingkat II membawa konsekuensi tidak tercapainya economies of scale dalam pengelolaan berbagai kegiatan ekonomi

daerah, pelaksanaan otonomi pemerintahan pada DATI II dapat terhambat oleh karena sumber daya manusia, sulitnya mengadakan fungsi pengawasan karena banyaknya kabupaten di Indonesia. (Messi, 1998)

Dalam suasana yang begitu dilematis akhirnya diminta DPRD Tk. I di Indonesia untuk turut menyumbang rancangan Undang-Undang No. x tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Sebagaimana juga pertimbangan Yayasan Pariba "Untuk tahun ini kami memutuskan mengangkat tema Otonomi Daerah sebagai agenda kajian dan supervisi kegiatan. Tema ini kami pilih karena menyangkut kelangsungan bangsa dan negara.

Di era Reformasi Pembangunan ini persoalan integrasi nasional diuji oleh ledakan harapan publik yang begitu besar mengiringi perjalanan reformasi pada satu pihak, sementara pada sisi lain kemampuan pemerintah untuk mengakomodasikannya masih sangat terbatas. Hal ini semakin diperkeruh oleh komunikasi politik yang kurang sehat dan lancar. Bahkan dibayang-banyangi oleh berbagai kemungkinan tindak kerusuhan. Dalam hal aspirasi mengenai perlunya RUU otonomi daerah.

RUU Otonomi Daerah ini disatu pihak beratnya beban politik yang harus dipikul bangsa ini terutama pemerintah, di pihak yang lain mulai terdengar suara-suara yang menginginkan anggaran pemerintah yang lebih besar terutama untuk propinsi Riau, Kalimantan Timur, Aceh dan Irian Jaya dengan iming-iming desintegrasi. Bahkan mulai pula terdengar aspirasi politik separatis terutama di propinsi Aceh, Irian Jaya dan telah menjadi lagu lama di Timor-Timor. Untuk maksud ini pemerintahan Habibie-pun konon diluar dari RAPBN yang telah

diumumkan pemerintah ingin menyatakan adanya dana Inpres untuk keempat propinsi Riau, Kalimantan Timur, Aceh dan Irian Jaya. Kalau demikian halnya tentulah sama dengan mengulangi sejarah lama yang telah ditempuh Soeharto dengan dana-dana Inpres, Kepres, Banpres.

Untuk meredam Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah telah pula dikenal dalil-dalil untuk memecahkan masalah *daerah kaya* dan *daerah miskin*. (Sarundajang 1997 mengambil dalil Sujamto 1991) "Kalau setiap daerah diberi peluang yang sama untuk menggali sumber-sumber penerimaan sehingga porsi PAD membesar sedang porsi penerimaan negara berkurang maka akibat yang bisa diduga ialah munculnya fenomena daerah kaya akan semakin kaya, sedang daerah miskin akan semakin miskin". Walaupun ini baru khayalan namun resep yang diajukan oleh Sarundajang :

1. Bagi daerah yang misalnya memiliki pendapatan perkapita dan pertumbuhan ekonomi per tahun di atas rata-rata nasional, maka proporsi bantuan Pusat setinggi-tingginya 50% dari RAPBD daerah yang bersangkutan.
2. Bagi daerah yang misalnya memiliki pendapatan perkapita dan pertumbuhan ekonomi per tahun sama atau hampir sama dengan rata-rata nasional, maka proporsi bantuan Pusat setinggi-tingginya 70% dari RAPBD daerah yang bersangkutan.
3. Bagi daerah yang misalnya memiliki pendapatan perkapita dan pertumbuhan ekonomi per tahun di bawah rata-rata nasional, maka proporsi bantuan Pusat serendah-rendahnya 70% dari RAPBD daerah yang bersangkutan.

Akan tetapi dalil-dalil begini tidak memecahkan masalah oleh karena dia hanya menurunkan panas sementara daerah-daerah telah pernah merasakan Alokasi Devisa Otomatis yang lebih dikenal dengan ADO tahun 1956, dimana pada tiap daerah yang menghasilkan devisa dikembalikan 1% ke daerah. Kemudian ADO ini dicabut satu-persatu seperti mencabut bulu elang sehingga daerah menjadi sayap-sayap patah. Walaupun sulit membuktikan pencabutan ADO dengan pemberontakan PRRI sekurang-kurangnya pemberontakan ini terjadi sesudah ADO dicabut oleh Pusat.

Pemerintah daerah masa depan

Dua unsur yang diperlukan untuk menata kembali peraturan daerah. Seperti uang dengan dua mata sisi saling tak berharga bila tidak terdapat kedua sisinya. Sisi pertama adalah politis berupa kewajiban daerah untuk melaksanakan pemerintahan daerah akan tetapi di pihak yang lain yang harus dipenuhi bersama kewajiban politis menjalankan pemerintahan daerah adalah anggaran daerah. Baik pemerintahan maupun anggaran daerah haruslah otonom untuk menjalankan roda pemerintahan daerah.

Dengan demikian diperlukan peraturan yang jelas hubungan antara Pusat dan Daerah mengambil kata-kata Sarundajang "Aspiratif terhadap tuntutan masyarakat daerah, suportif terhadap kebijaksanaan nasional, dan responsif terhadap kecendrungan-kecendrungan global". Hanya saja kata-kata federal yang masih alergi untuk diucapkan apalagi kata-kata "Menuju Republik Indonesia Serikat" (Mangunwijaya 1998), konfederasi dan sebagainya yang berbau separatis tabu untuk diucapkan

maka baiklah saya bentangkan pada sore ini hanya mengenai *Otonomi Daerah,* sekalipun semua kita menyadari tidak ada penjaga yang paling aman *(safety guard)* dari sistem ekonomi adalah pemerintahan federal.

Bagaimanapun otonomi daerah yang akan kita kaji adalah merupakan refleksi aliran pragmatisme, dalam aliran ini sebenarnya esensilah yang berada diatas eksistensi. Mengambil kata-kata Naisbitt "Economic consideration is more... more important than political consideration" (Pertimbangan ekonomi adalah lebih penting dari pertimbangan politis). Naisbitt menggambarkan 10 dalilnya yang utama transformasi untuk menuju pada masyarakat global yakni:

1. Dari masyarakat industri ke masyarakat informasi.
2. Dari teknologi yang dipaksakan ke High Tech/High Touch.
3. Dari perekonomian nasional keperekonomian dunia.
4. Dari jangka pendek ke jangka panjang.
5. Dari sentralisasi ke desentralisasi.
6. Dari bantuan kelembagaan ke swakarsa.
7. Dari demokrasi perwakilan ke demokrasi partisipasi.
8. Dari heirarki ke jenjang kerja (network)
9. Dari Utara ke Selatan.
10. Dari pilihan terbatas ke banyak pilihan.

Oleh karena itulah tiap kajian dari otonomi daerah yang terpenting untuk mencapai prosperiti untuk kemakmuran untuk semua orang, sementara yang bertindak sebagai variabel adalah politik tingkat hubungan Pusat-Daerah. Artinya yang menjadi pertimbangan pertama dari bangsa ini adalah memperbaiki ekonomi dan membuat variabel-variabel politik hubungan Pusat dan

Daerah. Hubungan Pusat-Daerah ini sebagai variabel dapat dalam berbagai bentuk :

- Negara Kesatuan dengan otonomi yang terbatas
- Negara Kesatuan dengan otonomi yang luas.
- Negara Quasi Federal dengan propinsi-propinsi atas "kebaikan" Pemerintah Pusat
- Negara Federal dengan pemerintahan Federal
- Negara Konfederasi.

a. Negara Kesatuan dengan otonomi yang terbatas

Sebagai contoh tipe ini adalah UU No. 5 tahun 1974, tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.

1. UU No. 5 tahun 1974 tentang Pemerintahan di Daerah tidak/kurang demokratis. Walaupun dalam UU itu ditegaskan asas desentralisasi, tetapi substansi UU itu sangat sentratistik, memberikan peluang dan peranan yang sangat besar bagi Pemerintah Pusat untuk mengatur dan menentukan Pemerintah Daerah dalam banyak hal, umpamanya:

a. Dalam penentuan Kepala Daerah/Kepala Wilayah, Pemerintah Pusat dapat mengangkat calon yang diusulkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tanpa memperhatikan perolehan suara calon yang bersangkutan dalam pemilihan di Daerah (Penjelasan Pasal 15 dan Pasal 16 UU No. 5/1974).
b. Pemerintah Pusat mengendalikan pemerintahan di Daerah melalui pengawasan, yang terdiri dari:

-. pengawasan prefentif
-. pengawasan repress
-. pengawasan umum

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa UU No. 5/1974 berkarakter elitis, dan tidak responsif.

b. Negara Kesatuan dengan otonomi yang luas.

Otonomi Daerah harus didukung oleh DPRD yang kuat. Dalam rangka otonomi daerah, masyarakat di daerah melalui DPRD diberi keleluasaan untuk menentukan Kepala Daerah. Kepala Daerah dipilih oleh DPRD, dan Kepala Daerah terpilih harus dipercayai oleh Pemerintah Pusat sebagai wakilnya di daerah. Sebaliknya DPRD juga dapat memberhentikan Gubernur. Akses partai politik masuk melalui Pemilihan Umum maupun calon perorangan. Gubernur adalah juga anggota DPRD dari partai mayoritas atau koalisi partai, sementara gabungan partai lainnya bertindak sebagai oposisi. Dengan demikian jalannya pemerintahan dapat dikontrol oleh partai oposisi dan tidak diperlukan badan-badan seperti inspektorat, BPKP, pengawasan melekat dan sebagainya.

Otonomi Daerah harus didukung dengan kekayaan dan keuangan. Oleh karena itu, dipandang perlu pengaturan tentang perimbangan kekayaan dan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Akan tetapi, pengaturan lebih lanjut mengenai hal ini tidak diatur secara langsung dalam RUU ini karena memerlukan pengkajian yang lebih mendalam, karena itu pengaturannya diserahkan kepada UU (yang dalam proses penyusunannya melibatkan DPR). Yang dimaksud perimbangan kekayaan dan keuangan itu adalah agar penguasaan kekayaan dan keuangan tidak semata-mata ada di tangan Pemerintah Pusat sehingga Pemerintah Daerah tergantung sepenuhnya kepada Pemerintah Pusat yang mengakibatkan ketidakmandirian. Daerah

sebaliknya Pemerintah Daerah tidak menguasai sepenuhnya masalah kekayaan dan keuangan tanpa sepengetahuan atau koordihasi dengan Pemerintah Pusat yang mengakibatkan ikatan Negara Kesatuan menjadi rapuh.

Dan dengan pragmatisme kita tak lagi berfikir secara sakral dengan istilah-istilah kesatuan, Pancasila, GBHN, Undang-Undang Dasar 1945, yang kesemuanya memerlukan kajian akademis, agar kita tak terjebak dalam struktural akan tetapi mencari format-format fungsional dengan tujuan untuk meningkatkan kemakmuran (prosperity) bangsa ini.

Antara politik dan kesejahteraan

Ada beberapa hal yang perlu dipertanyakan dengan otonom yang luas adakah dia akan mengangkat harkat dan martabat bangsa ini? Adakah ia akan menyelamatkan bangsa ini dari kematangan demokrasi seperti di Asia Selatan, India dan Bangladesh yang masak dengan demokrasi akan tetapi terpanggang dalam kemiskinan yang sangat. Akan tetapi bagaimanapun *chaotic politic* yang berterusan begini akan membawa negara ini terpuruk dalam kemiskinan yang sangat walaupun sumber daya alam melimpah-ruah. Kajian selanjutnya tentulah kenapa kita tidak memalingkan pada pola pemerintahan di berbagai negara maju atau diberbagai negara berkembang walaupun sistem kultural kita berbeda akan tetapi sekurang-kurangnya dalam diskusi yang pendek ini kita perlu mempertinggi improvisasi untuk menambah khazanah pemikiran kita bagaimana seharusnya sistem kenegaraan kita yang dapat mengantarkan rakyat dalam kehidupan yang

sejahtera. Last but not least, reformasi yang bergejolak sampai saat ini adalah sebagai inovasi yang menyebabkan terjadinya distorsi-distorsi, hanya saja pendulum yang terus bergerak menyebabkan kita bertanya-tanya adakah inovasi ini cukup kuat untuk mewujudkan suatu konvensi yang baru yakni konvensi otonomi.

Yang harus diperhitungkan dalam era reformasi ini adalah masuknya akses dari berbagai partai politik kedalam pemerintahan baik tingkat Pusat maupun Daerah. Pada tingkat Pusat tentu saja membawa akibat suatu konvensi nasional dan ketegangan-ketegangan politik. Akan tetapi apabila unsur demokrasi ini diberikan aksesnya di tingkat propinsi, maka distorsi pusat akan dapat dikurangi dan gejolak yang terjadi di daerah tidaklah membawa akibat seperti gempa bumi bahkan mungkin seperti riak. Di daerah akses dari partai politik ini membawakan perubahan pemerintahan daerah.

Bab IV
Sistem Parlementer
Pemerintahan Daerah

Tujuan dari apa yang dapat saya susun dan harapan dari Yayasan Pariba yang ingin saya fokuskan bagaimana kita dapat membuat "Pemerintahan mini parlementer" pada pemerintahan daerah. Disinilah akses partai politik dapat masuk sehingga terbentuk "Pemerintahan daerah parlementer" yang agaknya merupakan istilah baru dalam pemerintahan daerah. Apabila lewat akses partai politik tiap insan mempunyai hak yang sama untuk dapat diangkat menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Propinsi atau Parlemen Propinsi, sementara yang dapat membentuk pemerintahan adlaah koalisi partai yang memerintah dan yang menjadi Gubernur adalah pimpinan partai mayoritas atau pimpinan mayoritas koalisi, sementara kelompok partai lainnya yang tak kalah pentingnya bertindak sebagai oposisi yang mengawasi jalannya pemerintahan daerah maka terbukalah kontrol yang sesungguhnya dari jalannya pemerintahan daerah tanpa harus melibatkan unsur-unsur inspektorat, BPKP, pengawasan melekat yang selalu saja gagal. Apabila dihidupkan hak investigasi parlemen daerah untuk mengontrol jalannya pemerintahanan ditambah dengan hak-hak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau Parlemen Daerah untuk menjatuhkan partai koalisi maka dengan mudah dapat diganti Gubernur Kepala Daerah. Bahkan investigasi ini dapat lebih jauh mewujudkan penegakan hukum terhadap penyalahgunaan kekuasaan. Dengan sistem yang demikian masih dapat dicari alternatif untuk membentuk pemerintahan daerah yang baru dari koalisi partai yang lain sehingga dapat menghindarkan Pemilihan Umum di Daerah yang lebih banyak memakan

biaya. Akan tetapi sekalipun harus dilaksanakan Pemilihan Umum di Daerah hal tersebut menelan biaya yang jauh lebih kecil dan kevakuman pemerintah daerah tidaklah sekuat dampak yang timbul bila ini terjadi pada tingkat nasional. Dengan perkataan lain otonomi daerah yang secara politis digambarkan dengan sistem parlementer Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah seperti kaki piramid yang dapat membangun demokrasi secara nasional. Dengan demikian apa yang ingin di tuju dengan reformasi politik, reformasi ekonomi dan reformasi hukum harus dimulai dari daerah.

Bab V
Rancangan Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Daerah Dan Pusat

Menimbang:

a. Bahwa negara Kesatuan Republik Indonesia menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan untuk mencapai masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
b. Bahwa keberhasilan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan masyarakat dan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat memerlukan keikutsertaan masyarakat, keterbukaan dan pertanggungjawaban kepada masyarakat yang diupayakan dengan penerapan azas otonomi daerah.
c. Bahwa dalam rangka transparansi dari APBN dianggap perlu untuk mencantumkan konstribusi dari suatu daerah pada APBN nasional, hanya dengan mengetahui konstribusi dapat disusun Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Daerah dan Pusat.
d. Bahwa dalam rangka penerapan azas otonomi daerah tanpa disertai Perimbangan Keuangan Daerah dan Pusat akan dapat mengancam negara kesatuan dan harus diakui telah mulai lahir aspirasi berupa desintegrasi dalam bentuk otonomi yang seluas-luasnya, federal, negara merdeka atau aspirasi bergabungnya suatu propinsi dengan propinsi negara tetangga.
e. Bahwa Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 telah menyebabkan dalam bidang politik monolitik kekuasaan dan dalam bidang ekonomi monopolistik yang telah menghancurkan sendi-sendi budaya

masyarakat daerah dan penghisapan oleh Pusat tanpa pernah memperhitungkan akibat-akibat yang terjadi di daerah berupa perampokan tanah rakyat setempat oleh karena penghilangan hak ulayat dan digantinya Hak Guna Usaha yang hanya ditentukan oleh Badan Pertanahan Nasional di Jakarta, penghancuran hutan (deforestisasi) dan dampak lingkungan yang melantakluluhkan masyarakat setempat.

f. Sentralisasi yang terlalu kuat telah membuahkan kemiskinan di daerah dan kolusi, korupsi dan nepotisme di Pusat maupun di daerah tanpa pernah memperhitungkan nasib masyarakat setempat.

g. Bahwa Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 38) dan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan desa (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1979 Nomor 56 dan Tambahan Lembaran Negara republik Indonesia Nomor 3153) tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan sehingga perlu diganti.

h. Bahwa penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada Daerah secara proporsional, diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Daerah dan Pusat dalam kerangka negara Kesatuan Republik Indonesia.

i. Bahwa penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan keanekaragaman daerah.

j. Bahwa untuk mengatur penyelenggaraan otonomi daerah seperti dimaksud huruf b dan c, perlu ditetapkan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.

Mengingat:

1. Pasal 1 ayat (1), pasal 5 ayat (1), pasal 18 dan pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.
2. Ketetapan Majelis permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara.
3. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan otonomi Daerah; Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan; serta Perimbangan Keuangan Daerah dan Pusat dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Memutuskan

Menetapkan : Undang-Undang Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Daerah dan Pusat

Bab I
Ketentuan Umum
Pasal 1

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara selanjutnya disingkat APBN adalah suatu rancangan keuangan

Pusat tahunan yang disusun bersama daerah. Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah berdasarkan atas Perimbangan Keuangan Daerah dan Pusat. Angaran Pendapatan dan Belanja Propinsi adalah Anggaran Belanja Daerah Tingkat I, Daerah Kabupaten, Daerah Kotamadya yang disusun oleh DPRD.

2. Dana Perimbangan adalah bagian persentase dari dana yang bersumber dari daerah yang diberikan keapda pusat.
3. Penerimaan Umum APBD adalah seluruh penerimaan APBD yang dapat digunakan sesuai kebutuhan Daerah, yang terdiri dari pendapatan asli daerah, Dana Perimbangan kecuali dana alokasi khusus, pinjaman daerah dan lain-lain penerimaan yang sah kecuali dana darurat.
4. Pinjaman Daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan Daerah menerima dari pihak lain sejumlah uang atau manfaat bernilai uang sehingga Daerah tersebut dibebani kewajiban untuk membayar kembali, tidak termasuk dalam pengertian ini kredit jangka pendek yang lazim disediakan oleh pengusaha dan perusahaan dalam perdagangannya.
5. Pemegang Kas Daerah adalah bank yang ada di dalam negeri Republik Indonesia yang ditunjuk oleh Daerah sebagai pemegang sebagian atau seluruh dana penerimaan APBD berupa dana rekening koran, dana deposito atau surat berharga.

Bab II
Dasar-Dasar Pembiayaan Pemerintahan Daerah
Pasal 2

1. Penyelenggaraan Pemerintahan Pusat dibiayai oleh beban APBN.
2. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dibiayai oleh beban APBD.

Bab III
Pasal 3
Bagian Pertama
Sumber-Sumber Penerimaan Daerah

Sumber-Sumber Penerimaan Daerah adalah :
a. Pendapatan Daerah
b. Bagian persentase dari pendapatan daerah untuk kas daerah.
c. Pinjaman daerah
d. Lain-lain penerimaan yang sah

Bagian Kedua
Sumber-Sumber Pendapatan Daerah
Pasal 4

Sumber-Sumber Pendapatan Daerah adalah:
a. Hasil pajak daerah.
b. Hasil retribusi daerah.
c. Hasil perusahaan milik daerah.
d. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Bagian Ketiga
Pasal 5

1. Pemerintah Pusat harus mencantumkan dua hal dalam APBN Pusat yakni :
a. Pendapatan nasional

b. Pendapatan daerah

2. Yang dimaksud dengan pendapatan nasional adalah total dari pendapatan daerah yang meliputi:
a. Pendapatan domestik
- Minyak dan gas
- Non minyak dan gas
b. Pinjaman luar negeri
- Program loan
- Project loan

3. Yang dimaksud dengan pendapatan daerah adalah kontribusi pendapatan suatu daerah baik dari sumber alam maupun dari non minyak dan gas pada APBN.

Bagian Keempat
Dana Perimbangan
Pasal 6

Dana Perimbangan terdiri dari:
1. Penerimaan dari sumber daya alam migas yang dihitung dari konstribusi gas dan minyak dari suatu daerah pada APBN.
2. Pajak Bumi dan Bangunan.
3. Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.
4. Perusahaan Pertambangan Migas yang berproduksi
5. Pajak kehutanan.
6. Iuran pertambangan umum.
7. PPH dan PPN.
8. Pajak lainnya.

Pasal 7

10 persen dari kontribusi minyak dan gas pada APBN disetorkan pada kas daerah dan 90 persen pada kas pemerintah Pusat.

Pasal 8
Penerimaan Pajak dan Pajak Bumi dan Bangunan

70 persen dari realisasi Pajak dan Pajak Bumi dan Bangunan disetor langsung pada kas daerah dan 30 persen dari realisasi Pajak dan Pajak Bumi dan Bangunan disetor langsung pada kas Pusat.

Pasal 9

Jumlah iuran pertambangan umum 80 persen untuk Pemda dan 20 persen untuk Pemerintahan Pusat (PP 79 tahun 1992).

Pasal 10

1. Hak operasional penguasaan hutan diberikan oleh pemerintah daerah.
2. 70 persen dari iuran hak penguasaan hutan tanaman indiustri, iuran hasil hutan, dana reboisasi disetor pada kas daerah dan 30 persen diserahkan pada kas pusat.
3. 70 persen dari dari iuran hak penguasaan hutan tanaman indiustri, iuran hasil hutan, dana reboisasi disetor pada kas daerah dan 30 persen disetorkan pada kas Pusat.
4. Kantor Pusat dari perusahaan penguasaan hutan harus berada di daerah.
5. Penguasaan hutan memberikan laporan secara tertulis kepada pemerintahan daerah.

Pasal 11
Realisasi PPH dan PPN

70 persen dari realisasi PPH dan PPN dari Kantor Pelayanan Pajak di Propinsi harus disetorkan pada kas Pemerintah Daerah dan 30 persen pada kas Pemerintah Pusat di Jakarta.

Pasal 12
Keuangan Daerah

1. Dengan persetujuan dewan, pemerintah daerah dapat melakukan pinjaman atau menerbitkan obligasi untuk membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan
2. Sumber dana pinjaman daerah dapat berasal dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan bank pemerintah.

Pasal 13

1. Ketentuan pokok tentang pajak dan retribusi daerah diatur dengan peraturan daerah.
2. Pemungutan tarif dan tata cara pemungutan pajak dan retribusi daerah ditetapkan dengan peraturan daerah.
3. Pengembalian atau pembebasan pajak daerah dan atau retribusi daerah hanya dapat dilakukan dengan berpedoman pada ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan daerah.

Pasal 14

1. Kepala daerah menyelenggarakan pengurusan dan pertanggung jawaban keuangan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Uang daerah disimpan pada bank pemerintah atas nama rekening kas daerah.

Pasal 15

Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah ditetapkan selambat-lambatnya 2 (dua) bulan setelah diketahuinya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk tahun anggaran berjalan.

Pasal 16

1. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah serta perubahannya dilaksanakan setelah ditetapkan dengan peraturan daerah.
2. Pedoman penyusunan, pengurusan, pengawasan dan perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah ditetapkan dengan peraturan daerah.

Bagian Kelima
Pinjaman Daerah
Pasal 17

1. Daerah dapat melakukan pinjaman dari sumber dalam negeri untuk membiayai sebagian anggarannya.
2. Daerah dapat melakukan pinjaman dari sumber luar negeri melalui Pusat.
3. Daerah dapat melakukan pinjaman jangka panjang guna membiayai pembangunan prasaran yang merupakan aset daerah dan dapat menghasilkan

penerimaan untuk pembayaran kembali pinjaman serta memberikan manfaat bagi pelayanan masyarakat.

4. Daerah dapat melakukan pinjaman jangka pendek guna pengaturan arus kas dalam rangka pengelolaan kas daerah.

Bab IV
Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah Disampaikan oleh Gubernur kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Bagian Pertama

Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Disusun oleh Pemerintah Daerah Bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Pasal 18

1. APBD, perubahan APBD dan Perhitungan APBD ditetapkan dengan peraturan daerah.
2. APBD, perubahan APBD dan Perhitungan APBD merupakan dokumen daerah.

Pasal 19

1. APBN ditetapkan oleh Pusat dan Daerah. APBN adalah merupakan rangkuman dari APBD.
2. Perhitungan APBD ditetapkan paling lambat 2 (dua) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran yang bersangkutan.

Pasal 20

Anggaran pengeluaran dalam APBD tidak boleh melebihi anggaran penerimaan

Pasal 21

1. Daerah dapat membentuk dana cadangan guna membiayai kebutuhan tertentu.
2. Dana cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dicadangkan dari sumber penerimaan APBD.
3. Setiap pembentukan dana cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan peraturan daerah.
4. Semua sumber penerimaan dana cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan semua pengeluaran atas beban dana cadangan diadministrasikan dalam APBD.
5. Neraca dan ikhtisar penerimaan dan pengeluaran dana cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilampirkan pada dokumen APBD.

Pasal 22

1. Ketentuan pelaksanaan keuangan daerah diatur dengan peraturan daerah
2. Sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah ditetapkan oleh kepala daerah sesuai dengan peraturan daerah tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
3. Kepala daerah mempertanggungjawabkan pengelola an keuangan daerah kepada dewan.
4. Kepala daerah menyiapkan semua laporan sesuai peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

5. Dewan dalam sidang pleno terbuka menerima atau menolak dengan meminta untuk menyempurnakan laporan berkala sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
6. Laporan keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) merupakan dokumen daerah.

Bagian Kedua
Pelaporan Kepada Pusat
Pasal 23

1. Gubernur Kepala Daerah wajib menyampaikan informasi mengenai anggaran daerah dan rencana anggaran daerah pada tahun berikutnya kepada Pemerintah Pusat.
2. Daerah memberikan laporan yang berkaitan dengan keuangan daerah.

Bagian Ketiga
Laporan Tahunan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah Disampaikan Pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
Pasal 24

1. Laporan pertanggungjawaban keuangan disusun oleh kepala daerah dengan persetujuan dewan.
2. Laporan pertanggungjawaban keuangan merupakan dokumen daerah
3. Pedoman lebih lanjut tentang laporan pertanggungjawaban keuangan dapat ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Bagian Keempat
Pemeriksaan Keuangan Daerah
Pasal 25

1. Dewan menunjuk pemeriksa untuk melakukan pemeriksaan keuangan daerah.
2. Pemeriksa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditunjuk setiap 2 (dua) tahun sekali dengan keputusan dewan.

Bab V
Sistem Informasi Keuangan Daerah
Pasal 26

1. Pusat dan daerah menyelenggarakan suatu sistem informasi keuangan daerah yang merupakan institusi audit yang independen.
2. Informasi yang dimuat dalam sistem informasi keuangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan data terbuka yang dapat diketahui masyarakat.

Bab VI
Institusi Audit Perimbangan Keuangan Daerah dan Pusat adalah Badan Independen yang mengaudit Keuangan Daerah dan Pusat
Pasal 27

1. Institusi Audit Perimbangan Keuangan Daerah dan Pusat adalah Badan Independen bertugas untuk mengoreksi setiap penyalahgunaan keuangan tingkat pusat maupun daerah. Badan ini berfungsi pula Memonitor dan memberikan penilaian/akreditasi kualifikasi penggunaan keuangan pusat dan daerah.
2. Tiap hal yang dapat dianggap sebagai penyelewengan dana ataupun korupsi harus diselesaikan secara hukum.

Bab VII
Ketentuan Penutup
Pasal 28

Dengan berlakunya Undang-Undang ini Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1956 tentang "Perimbangan Keuangan Antara Negara dan Daerah-Daerah yang berhak Mengurus Rumah Tangganya Sendiri" (Lembaran Negara Nomor 77 Tahun 1956) dinyatakan tidak berlaku lagi.

Bab VI
Penutup

Dengan Undang-Undang Perimbangan Keuangan *Antara Pemerintahan Daerah* dan Pusat diharapkan Pusat tidak lagi *mengeksploitasi* daerah dengan segala konsekuensi politis *terjadinya gerakan* separatisme dan dapat menumbuhkan perekonomian daerah. Disamping itu pula Undang-Undang ini mampu untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih karena didukung oleh kontrol oposisi dan hukum.

TABEL

Tabel 1
Realisasi Penerimaan Pemerintah Dati I Seluruh Indonesia
1992/1993-1995/1996 (ribu rupiah)

Jenis Penerimaan	1992/1993	%	1993/1994	%	1994/1995	%	1995/1996	%
1. Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Lalu	505.198.766	6,94	403.119.687	4,80	583.814.734	6,01	926.244.009	8,19
2. Pendapatan Asli Daerah	1.743.872.699	23,96	2.196.806.721	26,15	3.009.751.148	31,00	3.854.280.657	34,07
Pajak Daerah	1.290.183.260	17,72	1.663.774.174	19,81	2.378.544.727	24,50	3.037.173.275	26,85
Retribusi Daerah	275.069.328	3,78	338.546.672	4,03	432.239.145	4,45	541.085.668	4,78
Laba Badan Usaha Milik Daerah	40.183.049	0,55	31.840.541	0,38	35.393.407	0,36	68.295.199	0,60
Penerimaan dari Dinas -Dinas	25.124.185	0,35	27.059.542	0,32	28.394.482	0,29	41.845.715	0,37
Penerimaan lain-lain	113.312.877	1,56	135.585.790	1,61	135.179.387	1,39	165.880.800	1,47
2. Bagi Hasil Pajak/bukan Pajak	490.330.365	6,74	644.426.401	7,67	753.348	7,76	986.373.410	8,72
Bagi Hasil Pajak	310.647.063	4,27	418.659.544	4,98	476.503.781	4,91	573.076.810	5,07
Bagi Hasil Bukan Pajak	179.683.322	2,47	225.766.857	2,69	276.844.880	2,85	413.296.600	3,65
4. Sumbangan dan Bantuan	4.493.691.810	61,73	5.116.393.403	60,92	5.310.363.611	54,69	5.489.016.376	48,52
Sumbangan	3.378.206.212	46,41	3.929.119.985	46,78	4.020.456.503	41,41	4.146.046.091	36,65
Bantuan	1.115.485.698	15,32	1.187.273.418	14,14	1.289.897.108	13,29	1.342.970.285	11,87
5. Penerimaan Pembangunan	46.365.175	0,62	38.443.816	0,46	51.848.311	0,53	57.347.268	0,51
Pinjaman Pemerintah Daerah	46.140.176	0,63	38.332.484	0,46	51.771.645	0,53	57.143.089	0,51
Pinjaman untuk BUMD	224.999	0,00	111.332	0,00	76.666	0,00	231.179	0,00
Jumlah	7.279.458.835	100,00	8.399.190.028	100,00	9.709.126.465	100,00	11.313.288.720	100,00

Sumber : BPS (Statistik Keuangan Pemerintah Dati I 1992/1993-1995/1996

@ Copy Right by INDEF Data Base (IEI ke-18)

Tabel 2
Hubungan Keuangan Pusat-Daerah:
Perbandingan dengan beberapa negara (persen)

Negara	Porsi Daerah dalam		Penerimaan Pem. Daerah
	Pengeluaran	Penerimaan	Pengeluaran Pem. Daerah
Indonesia	22	7	30
Cina	64	64	100
Korea	38	18	48
India	54	35	60
Argentina	37	35	65
Brazil	37	22	76
Columbia	32	18	56

Sumber: Bank Dunia. Indonesia Sustaining Development, Report No. 11727-IND. 1993:153.

@ Copy Right by INDEF Data Base

Tabel 3
Ketimpangan Fiskal Vertikal di Indonesia
1990/1991 (persen)

	Pangsa Penerimaan	Pangsa Pengeluaran	Surplus/ Defisit
Penerimaan Sumber Sendiri			
Nasional	96,1	83,1	13,0
Daerah	3,9	16,9	-13,0
Dati I	2,8	9,3	-6,5
Dati II	1,1	7,6	-6,5
Seluruh Tingkatan	100,0	100,0	0,0
Penerimaan Sumber Sendiri			
Nasional	94,3	83,1	11,2
Daerah	5,7	16,9	-11,2
Dati I	3,5	9,3	-5,8
Dati II	2,2	7,6	-5,4
Seluruh Tingkatan	100,0	100,0	0,0
Penerimaan Sumber Sendiri			
Nasional	82,2	83,1	-0,9
Daerah	17,8	16,9	0,9
Dati I	9,9	9,3	-5,8
Dati II	2,2	7,6	-5,4
Seluruh Tingkatan	100,0	100,0	0,0

Sumber : Anwar Shah dan Zin Qureshi, Intergovermental Fiscal Relations in Indonesia : Issue and Reform Options, Washington D.C : World Bank Discussion Papers No. 239,1994.

@ Copy Right by INDEF Data Base (IEI-18)

Tabel 4
Koefisien Ketimpangan Fiskal Vertikal di Beberapa Negara

Negara	Periode	Koefisien
Indonesia	1990	10,19
Australia	1987	0,43
India	1982-86	0,45
Colombia	1979-83	0,50
Pakistan	1987-88	0,53
Malaysia	1984-88	0,56
Kanada	1988	0,79
Jerman (eks. Jerman Barat)	1988	0,79
Amerika Serikat	1988	0,88
Brazil	1988	0,89

Sumber : Anwar Shah dan Zin Qureshi, Intergovermental Fiscal Relations in Indonesia : Issue and Reform Options, Washington D.C : Woeld Bank Discussion Papers No. 239,1994.

@ Copy Right by INDEF Data Base (IEI-18)

Tabel 5
Pertumbuhan Dana Inpres Blok
1996/1997-1997/1998

JENIS INPRES	1996/97 (Rp Miliar)	19997/98 (Rp Miliar)	Perubahan %
INPRES DATI - I:			
Blok Murni 1)	809,4	809,4	-
Blok Spesifik 2)	614,1	852,5	38,8
Total	1.423,5	1.661,9	16,7
INPRES DATI - II:			
Blok Murni 3)	1.177,3	1.194,1	1,4
Blok Spesifik 4)	1.728,1	2.289,9	32,5
Total	2.905,4	3.484,0	19,9

Sumber : Rancangan Anggaran Pembangunan dalam RAPBN 1997/1998

Catatan :

1. Termasuk bantuan dasar dan bantuan atas luas wilayah
2. Termasuk :a. Bantuan Perencanaan, pemantauan dan pengawasan Dati I
   b. Reboisasi
   c. Peningkatan jalan Dati I
   d. Penataran P4, PPW
   f. OP Pengairan
   g. Prasarana fisik Pamon Paraja
   h. Pembinaan masyarakat tertinggal di pedesaan
   i. Pengelolaan Kawasan Lindung
   j. Pembinaan kebudayaan
   k. Pembinaan Olah Raga Prestasi
   l. Pembinaan Kerukunan Umat Beragama
   m. Pengendalian Dampak Lingkungan Hidup
3. Termasuk bantuan menurut jumlah penduduk, tambahan mencapai maksimum, bantuan luas wilayah dan bantuan kabupaten berkepulauan.

@ Copy Right by INDEF Data Base (IEI-18)

Tabel 6
The twenty richest regions in South-East Asia ranked
By per capita GDP (US$ per annum) 1985

No	Region	Per capita GDP	Per capita private Consumption Expenditure	Differences in ranking
1	East Kalimantan	3.319	293	-14
2	Riau	2.659	295	-12
3	Serawak	2.427	790	-1
4	Sabah	2.420	790	2
5	Greater Bangkok	2.079	730	2
6	Peninsular Malaysia	1.867	1.102	5
7	Metro Manila	1.45	517	1
8	Aceh	1.300	282	-8
9	Jakarta	1.220	530	4
10	Central Thailand	792	430	3
11	South Sumatera	737	268	-7
12	Southern Tagalog	703	303	0
13	Southern Mindanao	631	251	-8
14	Irian Jaya	620	167	-31
15	Central Luzon	578	366	6
16	Southern Thailand	572	394	8
17	Northern Mindanoa	556	231	-10
18	Central Visayas	527	190	-23
19	Central Kalimantan	519	300	6
20	Bali 491	316	9	

Sumber: Provincial Income in Indonesia by Expenditure, Jakarta: Central Bureau of Statistics, 1989

@ Copy right by INDEF Data Base (IEI-18)

Tabel 7
Perbandingan PDRB Perkapita dengan Konsumsi Perkapita
ADH Berlaku 1993, Tahun 1996 (Rupiah)

Propinsi	PDRB Per Kapita		Konsumsi Per Kapita		Selisih		
	Bank	Nilai	Bank	Nilai	Bank	Nilai	%PDRB
D.I Aceh	5	3.765.409	9	1.213.930	-4	2.551.473	68
Sumut	8	2.519.049	10	1.213.399	-2	1.305.650	52
Sumbar	15	2.178.759	12	1.116.270	3	1.062.489	49
Riau	3	5.984.261	6	1.288.517	-3	5.695.744	78
Jambi	19	1.650.121	16	884.125	3	765.996	46
Sumsel	10	2.316.959	8	1.261.240	2	1.055.719	46
Bengkulu	20	1.575.541	18	800.893	2	774.648	49
Lampung	23	1.374.173	23	713.432	0	660.741	48
DKI Jakarta	2	8.871.546	1	4.018.875	1	4.852.671	55
Jawa Barat	13	2.225.380	11	1.161.408	2	1.063.972	48
Jawa Tengah	17	1.764.068	15	923.885	2	840.183	48
D.I Yogyakarta	14	2.194.962	14	924.011	0	1.270.951	58
Jawa Timur	12	2.264.487	7	1.268.184	5	996.303	44
Bali	7	2.959.204	5	1.598.571	2	1.360.633	46
Kalbar	11	2.287.640	13	1.062.609	-2	1.225.031	54
Kalteng	6	3.173.190	4	1.676.498	2	1.496.695	47
Kalsel	9	2.447.105	19	790.199	-10	1.656.506	68
Kaltim	1	10.647.794	2	1.824.387	-1	8.823.407	83
Sulut	16	1.804.993	21	735.208	-5	1.069.785	59
Sulteng	22	1.533.233	20	767.653	2	765.580	50
Sulsel	21	1.548.251	17	808.264	4	739.987	48
Sultra	24	1.298.494	24	656.518	0	641.976	49
NTB	25	1.082.915	25	575.610	0	507.305	47
NTT	27	921.006	26	496.197	1	424.809	46
Maluku	18	1.719.094	22	718.811	-4	1.000.283	58
Irian Jaya	4	4.129.896	3	1.744.972	1	2.404.924	58
Timor Timur	20	1.012.142	27	257.080	-1	555.062	55
Indonesia		2.601.260		1.221.408		1.379.852	53

Sumber : PDRB Menurut Lapangan Usaha 1993-1996, BP, diolah.
Keterangan : Konsumsi Perkapita dihitung dari Pengeluaran Total Konsumsi RT dibagi jumlah penduduk

Tabel 8
Distribusi Posisi Dana Pada Bank Umum
Menurut Propinsi (Persen)

Propinsi	1994	1995	1996	1997	Juni 1998
Sumatera	8,94	8,54	8,08	7,28	7,87
Jawa & Bali	84,90	85,96	88,52	87,70	87,40
DKI	62,25	63,02	64,61	67,33	67,90
Jabar	8,38	8,53	7,76	7,23	6,96
Jateng	4,13	4,16	4,07	3,74	3,41
DIY	0,83	0,80	0,77	0,73	0,65
Jatim	8,18	8,31	8,17	7,57	7,34
Bali	1,13	1,14	1,14	1,11	1,15
Kalimantan	2,64	2,33	2,26	2,19	2,04
Sulawesi	2,09	1,91	1,90	1,69	1,68
Irian Jaya	0,43	0,37	0,37	0,37	0,32
Lain-lain Irian Jaya	0,43	0,37	0,37	0,37	0,32
Total KTI	6,16	5,60	5,41	5,02	4,73
Total	156	157	169	95	94

Sumber: Statistik ekonomi Keuangan Bank Indonesia diolah

@ Copy Right by INDEF Data Base

Tabel 9
Distribusi Posisi Kredit Pada Bank Umum
Menurut Propinsi (Persen)

Propinsi	1994	1995	1996	1997
DI Aceh	0,49	0,37	0,39	0,35
Sumut	4,55	3,32	3,12	2,70
Sumbar	0,91	0,66	0,63	0,57
Riau	1,42	1,47	1,26	1,44
Jambi	0,45	0,35	0,36	0,33
Sumsel	1,24	1,05	1,02	1,09
Bengkulu	0,22	0,16	0,15	0,14
Lampung	1,41	1,05	1,18	1,16
Total KBI	10,69	8,42	8,11	7,78
DKI	57,89	65,49	67,03	68,22
Jabar	8,27	7,26	6,96	6,71
Jateng	4,98	4,43	4,15	3,73
DIY	0,51	0,46	0,44	0,41
Jatim	9,71	7,97	7,57	7,61
Itali	1,12	0,93	0,90	0,88
Jawa & Bali	24,60	21,05	20,02	87,56
NTB	0,24	0,22	0,22	0,21
NTT	0,13	0,12	0,11	0,11
Timor-timur	0,03	0,04	0,04	0,04
Kalbar	1,09	0,79	0,72	0,70
Kalteng	0,19	0,16	0,17	0,16
Kalsel	0,84	0,55	0,48	0,51
Kaltim	1,08	0,73	0,65	0,70
Sulut	0,61	0,48	0,42	0,39
Sulteng	0,23	0,16	0,15	0,15
Sulsel	1,08	0,98	1,04	0,96
Sultra	0,10	0,10	0,10	0,09
Maluku	0,84	0,45	0,42	0,30
Irian Jaya	0,36	0,27	0,29	0,34
Total KTI	6,83	5,04	4,83	4,07
Total	100	100	100	100

Sumber: Statislik Ekonomi Keuangan Bank Indonesia diolah

@ Copy Right by INDEF Data Base

Tabel 10
Distribusi Posisi Dana- Kredit pada Bank Umum
Menurut Propinsi (Miliar Rp)

Propinsi	1994	1995	1996	1997	Juni 1998
DI. Aceh	-17	151	231	455	2.091
Sumut	-1.361	67	594	268	3.262
Sumbar	-147	-9	100	10	1.236
Riau	-528	-1.174	-900	-1.708	-1.658
Jambi	-190	-55	-108	-145	259
Sumsel	516	742	1.001	359	1.228
Bengkulu	-110	-69	-114	-97	127
Lampung	-1.036	-1.074	-1.806	-2.528	-5.311
Total KBI	**-2.873**	**-1.421**	**-1.002**	**-3.386**	**1.234**
DKI	337	-18.318	-14.348	-17.341	-61.307
Jabar	-542	1.291	1.465	480	4.106
Jateng	-1.378	-1.450	-694	-741	1.300
DIY	329	635	863	1.058	2.135
Jatim	-2.542	-854	843	-1.720	-4.995
Bali	-85	270	588	614	2.479
Jawa & Bali	**-3.881**	**-18.426**	**-11.281**	**-17.650**	**-66.282**
NTB	-40	-47	-21	-169	421
NTT	161	262	336	351	613
Timor-timur	97	115	187	205	276
Kalbar	-559	-521	-327	-527	-353
Kalteng	31	85	76	150	424
Kalse	-408	-295	-142	-390	-822
Kaltim	23	501	814	756	335
Sulut	-223	-191	-22	-218	64
Sulteng	-56	69	109	96	481
Sulsel	152	191	183	72	2.163
Sultra	59	4	33	44	238
Maluku	-607	-332	-344	-101	-1.024
Irian Jaya	53	159	198	46	-432
Total KTI	**-1.317**	**0**	**1.080**	**315**	**2.384**
					0
Total	**-7.734**	**-38.165**	**-25.649**	**-20.721**	**-62.664**

Sumber: Statistik Ekonomi Keuangan Bank Indonesia diolah

@ Copy Right by INDEF Data Base

Tabel 11
Distribusi Rencana PMA Yang disetujui Pemerintah
Menurut Propinsi, 1993-1996 (Persen)

Propinsi	1994	1995	1996	1997	Juni 1998
1. DI. Aceh	6,5	4,4	4,1	1,8	2,3
2. Sumatera Utara	0,9	0,9	1,6	2,1	10,4
3. Sumatera Barat	0,8	0,4	0,3	0,3	0,0
4. Riau	7,5	16,7	1,5	5,6	19,9
5. Jambi	0,0	0,2	0,2	0,0	-
6. Sumatera Selatan	-	0,3	4,9	4,3	0,2
7. Bengkulu	0,4	0,0	0,0	0,2	-
8. Lampung	0,6	0,2	1,1	0,2	0,2
Sumatera	**16,7**	**23,2**	**13,7**	**14,4**	**33,0**
9. DKI Jakarta	20,5	7,7	10,1	14,7	33,0
10. Jawa Barat	30,8	18,7	31,2	25,9	23,6
11. Jawa Tengah	0,6	7,7	1,8	10,9	6,5
12. DIY	0,7	0,0	0,2	0,2	0,0
13. Jawa Timur	28,1	26,3	25,6	8,0	12,5
Jawa	**80,7**	**60,5**	**68,9**	**59,8**	**60,7**
14. Kalimantan Barat	0,0	0,0	0,4	1,8	0,1
15. Kalimantan Tengah	-	-	0,2	0,5	0,0
16. Kalimantan Selatan	0,1	8,2	0,2	0,1	1,3
17. Kalimantan Timur	0,0	0,4	3,3	7,3	1,7
Kalimantan	**0,2**	**8,7**	**4,1**	**9,6**	**3,1**
18. Sulawesi Utara	0,4	0,2	0,4	0,2	1,1
19. Sulawesi Tengah	-	0,0	0,3	0,0	0,0
20. Sulawesi Selatan	0,1	5,9	5,3	8,2	0,2
21. Sulawesi Tenggara	-	0,0	0,0	0,0	0,0
Sulawesi	**0,5**	**6,1**	**6,0**	**8,5**	**1,3**
22. Bali	0,6	0,1	0,6	1,3	0,3
23. NTB	0,0	0,0	0,2	4,4	0,0
24. NTT	0,0	0,0	0,1	0,2	0,0
25. Maluku	-	-	0,6	0,0	0,1
26. Irian Jaya	1,3	1,3	5,8	1,7	1,5
27. Timor Timur	-	-	0,1	0,0	-
Lainnya	**2**	**8**	**13**	**16**	**3**
Jumlah 27 propinsi	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Sumber: PDRB Menurut Lapangan Usaha 1993-1996, BPS

@ Copy Right by INDEF Data Base

Tabel 13
Share Propinsi terhadap Output Industri Manufaktur Non Migas
ADH Berlaku, 1993-1996 (Persen)

No.	Propinsi	1993	1994	1995	1996 Pertumb
1.	DI. Aceh	1,0	1,0	1,1	1,2
2.	Sumatera Utara	6,9	6,8	6,6	6,6
3.	Sumatera Barat	1,4	1,3	1,3	1,3
4.	Riau	2,4	2,4	2,5	2,6
5.	Jambi	0,6	0,6	0,6	0,6
6.	Sumatera Selatan	2,3	2,2	2,3	2,4
7.	Bengkulu	0,1	0,1	0,1	0,1
8.	Lampung	1,2	1,1	1,1	1,0
	Sumatera	**15,9**	**15,5**	**15,6**	**15,8**
9.	DKI Jakarta	16,6	15,3	15,0	14,6
10.	Jawa Barat	24,6	26,5	27,2	27,8
11.	Jawa Tengah	12,7	13,0	13,1	12,8
12.	DIY	0,8	0,9	0,8	0,8
13.	Jawa Timur	19,2	19,3	19,0	19,4
	Jawa	**73,9**	**74,9**	**75,1**	**75,4**
14.	Kalimantan Barat	1,6	1,5	1,5	1,5
15.	Kalimantan Tengah	0,6	0,5	0,5	0,5
16.	Kalimantan Selatan	1,3	1,3	1,4	1,3
17.	Kalimantan Timur	2,6	2,3	2,1	1,8
	Kalimantan	**6,2**	**5,8**	**5,5**	**5,0**
18.	Sulawesi Utara	0,4	0,3	0,3	0,4
19.	Sulawesi Tengah	0,2	0,2	0,2	0,2
20.	Sulawesi Selatan	1,4	1,3	1,2	1,2
21.	Sulawesi Tenggara	0,1	0,1	0,2	0,1
	Sulawesi	**2,0**	**2,0**	**1,9**	**1,9**
22.	Bali	0,6	0,6	0,6	0,6
23.	NTB	0,2	0,2	0,2	0,2
24.	NTT	0,1	0,1	0,1	0,1
25.	Maluku	0,7	0,6	0,6	0,5
26.	Irian Jaya	0,3	0,3	0,4	0,4
27.	Timor Timur	0,0	0,0	0,0	0,0
	Lainnya	**2,0**	**1,8**	**1,8**	**1,9**
	Jumlah 27 propinsi	**100**	**100**	**100**	**100**

Sumber: PDRB Menurut Lapangan Usaha 1993-1996, BPS

@ Copy Right by INDEF Data Base

Tabel 12
Distribusi Rencana PMA yang disetujui pemerintah
Menurut propinsi, 1993-1996 (Persen)

Propinsi	1993		1997
Jawa Barat	30,8	Jawa Barat	23,6
Jawa Timur	28,1	Riau	19,9
DKI Jakarta	20,5	DKI Jakarta	18,1
Riau	7,5	Jawa Timur	12,5
D.I Aceh	6,5	Sumatera Utara	10,4
Irian Jaya	1,3	Jawa Tengah	6,5
Sumatera Utara	0,9	D.I. Aceh	2,3
Sumatera Barat	0,8	Kalimantan Timur	1,7
D.I Yogyakarta	0,7	Irian Jaya	1,5
Lampung	0,6	Kalimantan Selatan	1,3
Jawa Tengah	0,6	Sulawesi Utara	1,1
Bali	0,6	Bali	0,3
Bengkulu	0,4	Sumatera Selatan	0,2
Sulawesi Utara	0,4	Sulawesi Selatan	0,2
Kalimantan Selatan	0,1	Lampung	0,2
Sulawesi Selatan	0,1	Kalimantan Barat	0,1
Nusa Tenggara Timur	0,0	Maluku	0,1
Kalimantan Barat	0,0	D.I Yogyakarta	0,0
Nusa Tenggara Barat	0,0	Nusa Tenggara Timur	0,0
Kalimantan Timur	0,0	Sumatera Barat	0,0
Jambi	0,0	Kalimantan Tengah	0,0
Timor Timur	-	Sulawesi Tengah	0,0
Sumatera Selatan	-	Sulawesi Tenggara	0,0
Sulawesi Tenggara	-	Nusa Tenggara Barat	0,0
Sulawesi Tengah	-	Timor Timur	-
Maluku	-	Jambi	-
Kalimantan Tengah	-	Bengkulu	-
Jumlah 27 propinsi	100	Jumlah 27 propinsi	100

PDRB Menurut Lapangan Usaha 1993-1996, BPS

@ Copy Right by INDEF Data Base

Daftar Pustaka

Mangunwijaya. Y.B., Menuju Republik Indonesia Serikat, PT. Gramedia Pusaka Utama, Jakarta 1998.

Marsono., Himpunan Peraturan Tentang Pemerintahan di Daerah, Penerbit Djambatan, Jakarta, 1994.

Maschab. M., Otonomi Daerah dan Demokratisasi, makalah pada seminar "Rekonsiliasi Nasional dan Otonomi Daerah", Yayasan Pendidikan & Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 3 Desember 1998.

Messi. N.M., Basri. H.F., Wahono. P, Tuntutan Otonomi Daerah "Perspektif Ekonomi Politik", makalah pada seminar "Rekonsiliasi Nasional dan Otonomi Daerah", Yayasan Pendidikan & Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 3 Desember 1998.

Sarundajang. H.S., Pemerintahan Daerah di Berbagai Negara, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1997.

Sunny. I., Otonomi Daerah, Demokrasi dan Negara Kesatuan Republik Indonesia Dalam Kerangka Hukum Tata Negara, Makalah pada Loka Karya Sehari Reformasi Hubungan Pusat dan Daerah di Indonesia, Fisipol UNRI, Pekanbaru, 29 Agustus 1998.

Syafiie N.K., Pengantar Ilmu Pemerintahan, PT. Eresco, Jakarta, 1992.

Syafrudin, A, Sidharta A.B., Koerniatmanto. B., dkk (editor)., Penyelenggaraan Hukum dan

Pemerintahan yang layak (Sebuah tanda mata bagi 70 tahun Prof. Dr. Ateng Syafrudin, SH), PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.

Widjaja. W.A., Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa, menurut Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 (sebuah tinjauan), PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996.

JADWAL KERJA PANSUS RUU PEMERINTAHAN DAERAH dan PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA PUSAT DAN DAERAH

JADUAL ACARA
RAPAT KERJA PANSUS RUU TENTANG PEMDA DAN RUU TENTANG PERIMBANGAN KEUANGAN PUSAT DAN DAERAH
(Diputuskan pada Rapat Kerja Pansus Tanggal 2 Maret 1999)

No.	Hari/Tanggal	Jam	Kegiatan	Acara	Keterangan
1	Senin, 1-3-1999	09.00 (Setelah Paripurna)	Paripurna Dewan	Pengesahan Pembentukan Pansus	Setelah Tk. II RUU PKPD
		13.00	Rapat Pleno Pansus	Pemilihan Pimpinan Pansus RUU Tentang Pemda dan RUU Tentang PKPD	Pimpinan Rapat Wakil Ketua DPR/Korpol
		14.00	Rapat Pimpinan Pansus	Menyusun Program Kerja Pansus	Pimpinan Rapat Ketua Pansus
		14.30	Rapat Pleno Pansus	- Penjelasan Program Kerja Pansus - Menyusun Rancangan Acara Kegiatan Pansus - Penjelasan Rancangan Mekanisme Kerja Pansus	
			Rapat Fraksi	Menyusun DIM Fraksi	
2	Selasa, 2-3-1999	09.00	Konsultasi Pansus dengan Pemerintah	- Membahas Acara Rapat Pansus - Membahas Mekanisme Kerja Pansus	- Pimpinan Rapat Ketua Pansus - Hadir Pimpinan Pansus, Pimpinan Fraksi-fraksi dalam Pansus serta Perwakilan dari Dep. Dalam Negeri dan Dep. Keuangan
		-	Rapat Fraksi	Menyusun DIM Fraksi	
3	Rabu, 3-3-1999	-	Rapat Fraksi	Menyusun DIM Fraksi	
4	Kamis, 4-3-1999	09.30 - 16.00	RDP	Presentasi Pemerintah Daerah dan Presentasi Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah	- Hadir Eselon I Depdagri dan DepKeu.
5	Jumat, 5-3-1999	08.30 - 16.00	RDP	Pertemuan dengan Bupati KDH Tk. II	Akan ditentukan kemudian
6	Senin, Selasa, Rabu 8,9,10-3-1999	-	Sekretariat Pansus	Menyusun DIM Persandingan	

No.	Hari/Tanggal	Jam	Kegiatan	Acara	Keterangan
7	Kamis, Jumat 11,12-3-1999	09.00-16.00	RDP	Pertemuan dengan Gubernur KDH Tk. I	Sekretariat Pansus Menyampaikan DIM Persandingan pada Anggota Pansus dan Pemerintah pada Hari Rabu, 10-3-1999
8.	Senin, 15-3-1999	09.00-16.00	Rapat Kerja Pansus dengan Pemerintah membahas RUU Pemda dan RUU PKPD	1. Pengesahan Jadwal Kerja Pansus 2. Pengesahan Mekanisme Kerja Pansus 3. Pengantar Musyawarah Fraksi 4. Tanggapan Pemerintah atas Pengantar Musyawarah Fraksi. 5. Pembahasan DIM Persandingan RUU Pemda	- Pimpinan Rapat Ketua Pansus - Hadir Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan
		19.30-22.30	-sda-	Cadangan	
9.	Selasa, 16-3-1999	09.00-16.00	Rapat Kerja Pansus dengan Pemerintah membahas RUU Pemda	- Membahas DIM Persandingan RUU Pemda	- Pimpinan Rapat Ketua Pansus - Hadir Mendagri dan Sekjen/Dirjen Dep. Keuangan
		19.30-22.30	Rapat Kerja Pansus	Melanjutkan Pembahasan DIM Persandingan RUU Pemda	-sda-
10	Rabu, 17-3-1999	09.00-16.00	Rapat Kerja Pansus dengan Pemerintah	Melanjutkan Pembahasan DIM Persandingan RUU Pemda	-sda-
		19-30-22.30	Rapat Kerja Pansus dengan Pemerintah	Cadangan	
11.	Kamis, 18-3-1999	-	Libur	-	-

No.	Hari/Tanggal	Jam	Kegiatan	Acara	Keterangan
12	Jumat, 19-3-1999	08.30-16.00	Rapat Kerja Pansus dengan Pemerintah	Melanjutkan/menyelesaikan pembahasan DIM Persandingan RUU Tentang Pemda	Pimpinan Rapat Ketua Pansus
		19.30-22.30	Rapat Kerja Pansus	Cadangan	
13	Senin, 22-3-1999	09.00-16.00	Rapat Kerja Pansus dengan Pemerintah	Membahas DIM Persandingan RUU Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah	- Pimpinan Rapat Ketua Pansus - Hadir Menteri Keuangan dan Staf Menteri Dalam Negeri.
		19.30-22.30	Rapat Kerja Pansus dengan Pemerintah	Cadangan	-sda-
14	Selasa, 23-3-1999	09.00-16.00	Rapat Kerja Pansus dengan Pemerintah	Membahas DIM Persandingan RUU Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah	- Pimpinan Rapat Ketua Pansus - Hadir Menteri Keuangan dan Staf Menteri Dalam Negeri.
		19.30-22.30	Rapat Kerja Pansus dengan Pemerintah	Cadangan	
15	Rabu, 24-3-1999	09.00-16.00	Rapat Kerja Pansus dengan Pemerintah	Membahas DIM Persandingan RUU Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah	- Pimpinan Rapat Ketua Pansus - Hadir Menteri Keuangan dan Staf Menteri Dalam Negeri.
		19.30-22.30	Rapat Kerja Pansus dengan Pemerintah	Cadangan	
16	Kamis, 25-3-1999	09.00-14.00	Rapat Kerja Pansus dengan Pemerintah	Membahas DIM Persandingan RUU Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah	- Pimpinan Rapat Ketua Pansus - Hadir Menteri Keuangan dan Staf Menteri Dalam Negeri
		14.00-16.00	Rapat Intern Pansus dilanjutkan Pemben tukan Panja dan Rapat Intern Panja Panja I, II	Pengarahan Pembagian dan Rencana Rapat Panja	Pimpinan Rapat Ketua Pansus
		19.30-22.30	Intern Fraksi	Rapat Intern Panja, mempelajari secara umum Materi DIM Panja Fraksi-fraksi mempelajari DIM Panja	Pimpinan Rapat masing-masing Ketua Paaja Diserahkan Fraksi-fraksi.

No.	Hari/Tanggal	Jam	Kegiatan	Acara	Keterangan
17	Jumat, 26-3-1999	08.30-16.00	Rapat Panja I dan II	Pembahasan Materi Panja (DIM Persandingan)	- Pimpinan Rapat Ketua Panja I dan II. - Hadir Staf yang mewakili Mendagri dan Menkeu.
		19.30-22.30	Rapat Panja I dan II	Cadangan	
18	Senin, 29-3-1999	08.30-16.00	Rapat Panja I dan II Rapat Tim Kecil	Pembahasan Materi Panja (DIM Persandingan) Pembahasan Materi oleh Tim Kecil	-sda-
		19.30-22.30	Rapat Panja I dan II	Cadangan	
19	Selasa, 30-3-1999	08.30-16.00	Rapat Panja I dan II Rapat Tim Kecil	Pembahasan Materi Panja (DIM Persandingan) Pembahasan Materi oleh Tim Kecil	-sda-
		19.30-22.30	Melanjutkan Rapat Panja I dan II Melanjutkan Tim Kecil	Pembahasan Materi Panja (DIM Persandingan) Pembahasan Materi Tim Kecil	
20	Rabu, 31-3-1999	08.30-16.00	Rapat Panja I dan II Rapat Tim Kecil	Pembahasan Materi Panja (DIM Persandingan) Pembahasan Materi oleh Tim Kecil	-sda-
		19.30-22.30	Cadangan		
21	Kamis, 1-4-1999	08.30-16.00	Rapat Panja I dan II Rapat Tim Kecil	Pembahasan Materi Panja (DIM Persandingan) Pembahasan Materi oleh Tim Kecil	-sda-
		19.30-22.30	Melanjutkan Rapat Panja I dan II Melanjutkan Tim Kecil	Pembahasan Materi Panja (DIM Persandingan) Pembahasan Materi Tim Kecil	
22	Jumat, 2-4-1999	-	Libur		

o.	Hari/Tanggal	Jam	Kegiatan	Acara	Keterangan
3	Senin, 5-4-1999	08.30-16.00	Rapat Panja I dan II	Melanjutkan dan Menyelesaikan Materi Panja (DIM Persandingan)	- Pimpinan Rapat Ketua Panja I dan II. - Hadir Staf yang mewakili Mendagri dan Menkeu.
			Rapat Tim Kecil	Melanjutkan dan Menyelesaikan Materi Tim Kecil	Dimpimpin Ketua Timus yang disepakati
		19.30-22.30	Rapat Tim Perumus	Perumusan Materi	Dimpimpin Ketua Timsin yang disepakati
			Rapat Tim Sinkronisasi	Meneliti/Sinkronisasi hasil Materi Panja RUU Pemda dan RUU PKPD	
24	Selasa, 6-4-1999	09.00-16.00	Rapat Tim Perumus	Perumusan Materi	-sda-
			Rapat Tim Sinkronisasi	Meneliti/Sinkronisasi hasil Materi Panja RUU Pemda dan RUU PKPD	
		19.30-22.30	Melanjutkan Rapat Tim Perumus	Melanjutkan Perumusan Materi	
			Rapat Tim Sinkronisasi	Melanjutkan penelitian/Sinkronisasi Materi Panja RUU Pemda dengan RUU PKPD	
25	Rabu, 7-4-1999	09.00-16.00	Rapat Panja RUU Pemda dan RUU PKPD	Laporan Tim Perumus dan Tim Kecil	- Pimpinan Rapat Masing-masing Ketua Panja - Hadir yang mewakili Pemerintah
		14.00-16.00	Rapat Kerja Pansus dengan Pemerintah	Laporan Panja RUU Pemda dan RUU PKPD	Pimpinan Rapat Ketua Pansus Hadir yang mewakili Pemerintah
		19.30-22.30	Rapat Kerja Pansus dengan Pemerintah	- Kesimpulan Musyawarah Fraksi-fraksi - Pengambilan Keputusan Pansus - Penandatanganan Naskah - Jawaban Pemerintah - Penutupan Raker Pansus	Pimpinan Rapat Ketua Pansus Hadir Mendagri dan Menkeu

No.	Hari/Tanggal	Jam	Kegiatan	Acara	Keterangan
26	Kamis, 8-4-1999		Rapat Fraksi-fraksi	Persiapan menghadapi Pembicaraan Tingkat IV (Fraksi menyelesaikan Pendapat Akhir Fraksi)	Fraksi-Fraksi
27	Jumat, 9-4-1999	08.30-11.30	Rapat Paripurna DPRRI	Pembicaraan Tingkat IV	Pimpinan Dewan

RAPAT DENGAR PENDAPAT
PANSUS RUU TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DAN RUU PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH

No.	Hari/Tanggal	Jam	Kegiatan	Acara	Keterangan
1.	Jum'at, 5-3-1999	08.30 – 11.30 (Sesi I)	Rapat Dengar Pendapat dengan Bupati Kepala Daerah Tingkat II	1. Penjelasan oleh : Bupati Kdh Tk. II : Aceh Utara, Simalungun, Lebak dan Pacitan 2. Dialog/Tanyajawab. Istirahat	
		13.30 – 16.00 (Sesi II)	Rapat Dengar Pendapat dengan Bupati Kepala Daerah Tingkat II	1. Penjelasan oleh Bupati Kdh Tk. II : Badung, Kutai, Manggarai, dan Bengkalis. 2. Ddialog/Tanyajawab.	
2.	Senin, 8-3-1999	09.00 – 16.00	Rapat Dengar Pendapat dengan DISPENDA	1. Penjelasan oleh KADISPENDA TK. I : SUMSEL, JATIM, SULUT, KALIMANTAN BARAT; 2. Penjelasan oleh KADISPENDA TK. II : KAB. TERNATE, KAB. BULUNGAN, KAB. DONGGALA dan KODYA MEDAN. 3. Dialog/Tanyajawab.	- Dihadiri oleh DISPENDA TK. I Seluruh Indonesia
3.	Selasa, 9-3-1999	09.00 – 16.00	Rapat Dengar Pendapat Gubernur Kepala Daerah Tiagkat I	1. Penjelasan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I : KALIMANTAN TENGAH, NUSA TENGGARA TIMUR, RIAU, IRJA. 2. Dialog/Tanyajawab.	
4.	Rabu, 10-3-1999	09.00 – 16.00	Rapat Dengar Pendapat Gubernur Kepala Daerah Tiagkat I	1. Penjelasan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I : KALIMANTAN TIMUR, JAWA BARAT, NUSA TENGGARA BARAT, DAISTA ACEH 2. Dialog/Tanyajawab.	

RANCANGAN UNDANG-UNDANG

NOMOR TAHUN 1999

TENTANG

PEMERINTAHAN DAERAH

RANCANGAN UNDANG-UNDANG
NOMOR TAHUN 1999

TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

Menimbang : a. bahwa prinsip penyelenggaraan Otonomi Daerah yang menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 lebih menekankan kepada prinsip penyeragaman, dan pengawasan yang ketat dengan menempatkan Daerah Otonom secara hierarki dalam sistem Pemerintahan yang sentralistik, serta kurang membuka kesempatan bagi Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan potensi masyarakat dan tidak berfungsinya secara optimal peranan dan tugas DPRD, baik sebagai badan legislatif Daerah maupun sebagai lembaga pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, sehingga dipandang perlu untuk dilakukan perubahan yang lebih menekankan kepada prinsip-prinsip desentralisasi, demokrasi, pemerataan, dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman Daerah.

b. bahwa dalam menghadapi perkembangan keadaan, baik perkembangan di dalam negeri,

maupun tantangan persaingan global, dipandan perlu penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada Daerah, yang diwujudkan dengan pengaturan pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan pusat dan Daerah secara proposional sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan dan pemerataan, yang dilaksanakan delam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;

c. bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di daerah (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 38; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3037) tidak sesuai lagi dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan Otonomi Daerah dalam menghadapi perkembangan keadaan dan tantangan persaingan global, sehingga perlu diganti;

d. bahwa pengaturan Pemerintah desa menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979, yang menyeragamkan bentuk, susunan dan kedudukan Pemerintahan desa, serta menjadikan Pemerintah desa sebagai unit Pemerintahan terendah dalam sistem Pemerintahan, tidak sesuai dengan jiwa UUD 1945 tentang perlunya mengakui dan menghormati, serta mengingati hak-hak asal-usul desa yang bersifat istimewa, sehingga Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa perlu diganti.

e. bahwa berhubung dengan itu perlu ditetapkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah untuk mengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun

1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Mengingat :

1. Pasal1 ayat (1), Pasal 5 ayat (1), Pasal 18, dan Pasal 20 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945;

2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara;

3. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan; serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daeral Dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3811).

Dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : UNDANG-UNDANG TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH

BAB I
PENGERTIAN-PENGERTIAN

Pasal 1

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan :

a. Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut Pemerintah, adalah perangkat Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terdiri dari Presiden beserta para menteri;

b. Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah berserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai penyelenggara eksekutif Daerah.

c. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Otonom yang dilaksanakan oleh Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat menurut asas desentralisasi.

d. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, selanjutnya disebut DPRD adalah Badan Legislatif Daerah.

e. Desentralisasi adalah proses pembentukan Daerah Otonom dan/atau penyerahan wewenang Pemerintahan di bidang tertentu oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom.

f. Dekonsentrasi adalah proses pembentukan Daerah Administrasi dan/atau pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepala Gubernur sebagai wakil Pemerintah dan/atau perangkat pusat di Daerah.

g. Tugas pembatuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada Daerah Otonom untuk melaksanakan tugas tertentu disertai pembiayaannya dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada Pemerintah.

h. Otonomi Daerah adalah kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

i. Daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mepunyai batas Daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

j. Daerah Administrasi adalah wilayah kerja Gubernur sebagai wakil Pemerintah.

k. Instansi vertikal adalah perangkat departemen dan atau lembaga Pemerintah non departemen di Daerah.

l. Pejabat yang berwenang adalah pejabat Pemerintah di tingkat pusat dan/atau pejabat Pemerintah di Daerah propinsi yang berwenang membina dan mengawasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

m. Kecamatan adalah wilayah kerja Camat sebagai perangkat Daerah Kabupaten dan daerah Kota.

n. Kelurahan adalah wilayah kerja Lurah sebagai perangkat Daerah Kota di bawah Kecamatan.

o. Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan nasional dan berada di Daerah Kabupaten.

BAB II
PEMBAGIAN DAERAH

Pasal 2

(1) Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota yang bersifat Otonom.

(2). Daerah Propinsi berkedudukan juga sebagai Daerah administrai.

Pasal 3

Wilayah Daerah Propinsi sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal 2 Undang-Undang ini terdiri atas wilayah darat dan wilayah laut sejauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pangkal kepulauan kearah laut lepas dan atau kearah peraiaran kepulauan.

BAB III
PEMBENTUKAN DAN SUSUNAN DAERAH

Pasal 4

(1) Dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi dientuk dan disusun Daerah Propinsi, daerah Kabupaten, dan Daerah Kota yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

(2) Daerah-Daerah yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini masing-masing berdiri sendiri dan tidak mempunyai hubungan hierarki satu sama lain.

Pasal 5

(1) Daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial-budaya, sosial-politik, jumlah penduduk, luas Daerah, dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya Otonomi Daerah.

(2) Pembentukan, nama, batas dan ibukota sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini ditetapkan dengan Undang-Undang.

(3) Perubahan batas yang mengakibatkan penghapusan suatu Daerah, perubahan nama Daerah, serta perubahan nama dan pemindahan ibukota daerah, ditetapkan dengan Peraturan

Pemerintah.

(4). Syarat-syarat pembentukan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pasal ini. ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 6

(1) Daerah yang tidak mampu menyelenggarakan Otonomi Daerah dapat dihapus dan/atau digabung dengan Daerah lain.

(2) Daerah dapat dimekarkan menjadi lebih dari satu Daerah.

(3) Penghapusan, penggabungan dan pemekaran Daerah seabagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) pasal ini, ditetapkan dengan Undang-undang.

BAB IV
KEWENANGAN DAERAH

Pasal 7

Kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang Pemerintahan kecuali kewenangan dalam bidang politik Luar Negeri, Pertahanan Keamanan, Peradilan, dan Moneter/fiskal, serta bidang lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 8

(1) Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom mencakup kewenangan dalam bidang Pemerintahan yang bersifat lintas Kabupaten dan Kota, serta kewenangan dalam bidang Pemerintahan tertentu lainnya.

(2) Kewenangan Propinsi sebagai Daerah administrasi mencakup kewenangan dalam bidang Pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah dalam rangka dekonsentrasi.

Pasal 9

(1) Kewenangan Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota di wilayah kalautan sebagaimana yang dimaksud dalam

pasal 3 Undang-Undang ini meliputi :

a. eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut sebatas wilayah laut tersebut :

b. pengaturan kepentingan adminstratif.

c. pengaturan tata ruang.

d. penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan Pemerintah Daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh Pemerintah;

e. bantuan penegakan keamanan dan kedaulatan negara khususnya dilaut.

(2) Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 10

(1) Kewenangan daerah Kabupaten dan Daerah Kota mancakup semua kewenangan Pemerintahan selain kewenangan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang ini.

(2). Bidang Pemenrintahan tertentu sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini, yang dinyatakan tidak atau belum mampu diselenggarakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota dapat menjadi kewenangan Daerah Propinsi kecuali bidang Pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota meliputi :

Pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan, pertanian, perhubungan, perdagangan dan industri, penanaman modal, lingkungan hidup, penerangan, agama dan pertanahan.

Pasal 11

Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan sebagaimana yang

dimaksud dalam Pasal 7 dan Pasal 8 ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 12

(1) Pemerintah dapat menugaskan kepada Daerah tugas-tugas tertentu disertai pembiayaannya dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada Pemerintah.
(2) Setiap penugasan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini ditetapkan dengan Peraturan Perundang-undangan.

Bab V

BENTUK DAN SUSUNAN PEMERINTAHAN DAERAH

Bagian Kesatu

UMUM

Pasal 13

(1) Di Daerah dibentuk DPRD sebagai Badan Legislatif Daerah, dan Pemerintah Daerah sebagai Badan Eksekutiif Daerah.
(2) Pemerintah Daerah terdiri atas Kepala Daerah dan Perangkat Daerah lainya.

Pasal 14

(1) Kepala Daerah Propinsi disebut Gubernur, yang karena jabatannya adalah juga Kepala Daerah administrasi sebagai wakil Pemerintah.
(2) Dalam menjalankan tugas dan kewenangan sebagai Kepala Eksekutif Daerah, Gubernur bertanggung jawab kepada DPRD Propinsi.
(3) Dalam kedudukan sebagai wakil Pemerintah, Gubernur berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.

(4) Cara pelaksanaan pertanggungjawaban sebagaimana yang dimaksud pada ayat (3) pasal ini ditetapkan oleh Pemerintah.

Pasal 15

(1) Kepada Daerah Kabupaten disebut Bupati.

(2) Kepala Daerah Kota disebut Walikota.

Bagian Kedua

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Pasal 16

Susunan, keanggotaan, dan pimpinan DPRD serta sumpah/janji, masa keanggotaan, dan larangan perangkapan jabatan bagi anggota-anggotanya diatur dengan Undang-Undang

Pasal 17

(1) DPRD dipimpin oleh seorang Ketua dan sebanyak-banyaknya 3 (tiga) orang Wakil Ketua yang bersifat kolektif, dipilih dari dan oleh anggota DPRD.
(2) Kelengkapan DPRD terdiri atas Pimpinan, Komisi, Panitia-panitia, dan badan lainnya yang dianggap perlu.

Pasal 18

(1). Pimpinan DPRD dipilih secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dari dan oleh Anggota DPRD.

(2) Cara pemilihan pimpinan DPRD diatur dalam peraturan Tata Tertib DPRD.
(3) Selama pimpinan DPRD belum ditetapkan, rapat-rapatnya untuk sementara waktu dipimpin oleh anggota yang tertua dan anggota yang termuda usianya yang disebut pimpinan sementara.

Pasal 19

(1) DPRD mempunyai hak :

a. Menetapkan Peraturan Daerah bersama Kepala Daerah.

b. Mengajukan prakarsa atas rancangan Peraturan Daerah.

c. Memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;

d. Meminta pertanggungjawaban kepada Kepala Daerah atas pelaksanaan kebijakan Pemerintah Daerah;

e. Meminta keterangan kepada Kepala Daerah atas suatu rencana kebijakan atau akibat dari pelaksanaan suatu kebijakan, atau atas suatu masalah yang menurut hukum dan atau etika yang berlku termasuk dalam lingkup tanggungjawab Kepala Daerah;

f. Mengadakan penyilidikan, termasuk meminta pejabat dan/ atau warga masyarakat yang diperlukan untuk memberikan keterangan tentang sesuatu hal demi kepentingan Daerah, masyarakat dan Pemerintahan;

g. Mengajukan pernyataan pendapat dan pertanyaan;

h. Menetapkan rancangan APBD yang diajukan oleh Kepala Daerah menjadi Peraturan Daerah;

i. Menetapkan Peraturan Tata Tertib DPRD;

(2) Pelaksanaan hak sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini, diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPRD.

(3) DPRD mempunyai kewajiban :

a. Mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

b. Mengamalkan Pancasila dan UUD 1945, serta menaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku;

c. Membina kehidupan demokratis dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah;

d. Memajukan tingkat kehidupan rakyat di Daerah

berdasarkan demokrasi ekonomi;

e. Memperhatikan dan menyalurkan aspirasi, menerima keluhan dan pengaduan masyarakat, serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya.

Pasal 20

DPRD dapat membela kepentingan Daerah dan penduduknya di hadapan Pemerintah dan memperjuangkannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 21

(1) DPRD mengadakan rapat secara berkala sekurang-kurangnya 3 (tiga) kali dalam setahun.

(2) Kecauli yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini, atas permintaan sekurang-kurangnya seperlima jumlah anggota atau atas permintaan Kepala Daerah, Ketua DPRD dapat mengundang anggota-anggotanya untuk mengadakan rapat selambat-lambatnya dalam waktu 1 (satu) bulan setelah permintaan itu diterima.

(3) DPRD mengadakan rapat atas undangan Ketua DPRD.

(4) Pelaksanaan ketentuan yang dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) ini ditetapkan dengan Peraturan Tata Tertib DPRD.

Pasal 22

Peraturan Tata Tertib DPRD ditetapkan dengan Keputusan DPRD.

Padal 23

Rapat-rapat DPRD bersifat terbuka untuk umum, kecuali yang dinyatakan tertutup berdasarkan Peraturan Tata Tertib DPRD atau atas kesepakatan di antara pimpinan DPRD.

Pasal 24

Rapat tertutup dapat mengambil keputusan, kecuali menganai :

a. Pemilihan Ketua/Wakil Ketua Dewan;
b. Pemilihan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah;
c. Pemilihan Anggota MPR Utusan Daerah;
d. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
e. Penetapan perubahan dan penghapusan pajak dan retribusi;
f. Utang piutang, pinjaman pembebanan kepada Daerah;
g. Badan Usaha Milik Daerah;
h. Penghapusan tagihan sebagian atau seluruhnya;
i. Persetujuan penyelesain perkara perdata secara damai;
j. Kebijakan Tata Ruang.

Pasal 25

(1) Anggota DPRD tidak dapat dituntut karena pembicaraannya dalam persidangan.

(2) Anggota DPRD dapat dituntut di pengadilan karena membocorkan apa yang disepakati untuk dirahasiakan dalam rapat tertutup atau melanggar ketentuan-ketentuan mengenali pengumumam rahasia Negara dalam peraturan perundang-undangan.

Pasal 26

(1) Tindakan penyidikan terhadap anggota DPRD dapat dilaksanakan atas persetujuan Menteri Dalam Negeri bagi anggota DPRD Propinsi, dan Gubernur bagi anggota DPRD Kabupaten dan Kota, kecuali jika yang bersangkutan tertangkap tangan melakukan tindak pidana kejahatan .

(2) Selambat-lambatnya dalam tempo 2 (dua) kali 24 (dua puluh empat) jam, tindakan yang dikecualikan oleh ayat (1) pasal ini

diberitahukan secara tertulis kepada Pejabat yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini.

Bagian Ketiga

SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH

Pasal 27

(1). Sekretariat DPRD membantu DPRD dalam menyelenggarakan tugas dan kewenangannya.

(2) Sekretariat DPRD dipimpin oleh seorang Sekretaris DPRD yang diangkat oleh Kepala Daerah dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat atas persetujuan Ketua DPRD.

(3) Sekretaris DPRD dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Ketua DPRD.

(4) Anggaran biaya Sekretariat DPRD ditetapkan dengan Keputusan DPRD.

Bagian Keempat

KEPALA DAERAH

Pasal 28

Setiap Daerah dipimpin oleh seorang Kepala daerah sebagai Kepala Eksekutif Daerah.

Syarat-syarat untuk menjadi Kepala Daerah

Pasal 29

Yang dapat ditetapkan menjadi Kepala Daerah adalah Warga NegaraRepublik Indonesia yang memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

a. Setia dan taat kepada Negara dan Pemerintah yang sah.

b. Tidak pernah terlibat dalam kegiatan yang mengkhianati Negara Kesatuan Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, yang ditetapkan dengan Keputusan Pengadilan.

c. Tidak dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang mempunyai kekuatan pasti.

d. Nyata-nyata tidak sedang tertanggu jiwa/ingatannya.

e. Berumur sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun.

f. Bersedia dicalonkan mejadi Kepala Daerah

g. Berdomisili dalam wilayah Republik Indonesia sekurang-kurangnya selama 1 (satu) tahun terakhir sebelum diajukan sebagai bakal calon Gubernur.

h. Berdomisili di daerah Propinsi yang bersangkutan sekurang-kurangnya selama 1 (satu) tahun terakhir sebelum diajukan sebagai bakal calon Bupati atau Walikota.

PEMILIHAN KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH

Pasal 30

(1) Pengisian jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan oleh DPRD melalui pemilihan secara bersamaan.

(2) Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah ditetapkan oleh DPRD melalui tahap pencalonan dan pemilihan.

(3) Untuk pencalonan dan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dibentuk Panitia pemilihan.

(4) Ketua dan para Wakil Ketua DPRD karen jabatannya adalah Ketua dan Wakil Ketua panitia pemilihan merangkap sebagai anggota.

(5) Sekretaris DPRD karena jabatannya adalah Sekretaris Panitia pemilihan dan bukan anggota.

Pasal 31

(1) Panitia pemilihan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (3) pasal 30 Undang undang ini, bertugas :

a. melakukan pemeriksaan berkas identitas mengenai bakal calon berdasarkan persyaratan yang telah ditetapkan dalam Pasal 29 Undang Undang ini.

b. melakukan kegiatan teknis pemilihan calon;

c. menjadi penanggungjawab penyelenggaraan pemilihan.

(2) Bakal calon Kepala Daerah dan bakal calon Wakil Kepala Daerah yang memenuhi persyaratan sesuai hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Panitia pemilihan dimaksud pada ayat (1) pasal ini diajukan kepada DPRD untuk ditetapkan sebagai calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah.

Pasal 32

(1) Masing-masing Fraksi melakukan kegiatan penyaringan bakal calon sesuai dengan syarat yang ditetapkan dalam Pasal 29 Undang-Undang ini.

(2) Masing-masing fraksi menetapkan bakal calon Kepala Daerah dan bakal calon Wakil Kepala Daerah dan menyampaikan pada pimpinan DPRD pada Rapat Paripurna Khusus.

(3) Dua atau lebih Fraksi dapat acara bersama-sama mengajukan bakal calon Kepala Daerah dan bakal calon Wakol Kepala Daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini.

Pasal 33

(1) Dalam Rapat Paripurna khusus DPRD, masing-masing Fraksi atau beberapa Fraksi menjelaskan alasan-alasan yang mendasari bakal calonnya.

(2) Pimpnan DPRD mengundang bakal calon dimaksud untuk menjelaskan visi, misi, serta rencana-rencana kebijakan apabila bakal calon dimaksud dipilih sebagai Kepala Daerah.

(3) Anggota DPRD dapat melakukan tanya jawab dengan para bakal Calon.

(4) Pimpinan DPRD dan Pimpinan Fraksi-Fraksi melakukan penilaian atas kemampuan dan kepribadian para bakal calon

dan melalui musyarawarah atau pemungutan suara menetapkan sekurang-kurangnya 2 (dua) calon Kepala Daerah dan 2 (dua) clon Wakil Kepala Daerah yang akan dipilih satu diantaranya oleh DPRD dalam pemilihan.

Pasal 34

(1) Nama-nama calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur yang telah ditetapkan oleh Pimpinan DPRD dikonsultasikan dengan Presiden untuk memperoleh persetujuan.

(2) Dengan keputusan Pimpinan DPRD ditetapkan nama-nama calon Bupati dan calon Wakil Bupati atau calon Walikota dan calon Wakil Walikota yang akan dipilih oleh DPRD

Pasal 35

(1) Pemilihan calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah dilaksanakan dalam Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD.

(2) Dalam hal jumlah anggota DPRD belum mencapai kuorum sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini, Pimpinan Rapat dapat menunda rapat paling lambat 1 jam.

(3) Dalam hal ketentuan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) pasal ini belum dicapai rapat paripurna diundur selambat-lambatnya 1 jam lagi dan selanjutnya pemilihan calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah tetap dilaksanakan.

Pasal 36

(1) Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilaksanakan secara Langsung, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil.

(2) Setiap anggota DPRD dapat memberikan suaranya kepada 1 (satu) calon Kepala Daerah dan 1 (satu) calon Wakil Kepala Daerah, dari calon yang telah ditetapkan oleh Pimpinan DPRD, sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) pasal 34 Undang-Undang ini.

(3) Calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah yang memperoleh suara terbanyak pada pemilihan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini ditetapkan sebagai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah oleh DPRD dan diresmikan oleh Presiden.

Pasal 37

Kepala Daerah mempunyai masa jabatan 5 (lima) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk sekali masa jabatan.

Pasal 38

(1) Kepala Daerah dilantik oleh Presiden atau pejabat lain yang ditunjuk untuk bertindak atas nama Presiden.

(2) Sebelum memangku jabatannya, Kepala Daerah mengucapkan sumpah/janji

(3) Susunan kata-kata sumpah/janji dimaksud adalah sebagai berikut :

"Demi Allah (Tuhan) saya bersumpah/berjanji :

bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya sebagai Gubernur/ Bupati/Walikota dengan sebaik-baiknya dan sejujur-jujurnya;

bahwa saya akan selalu taat dalam mengamalkan dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar dan ideologi Negara; dan

bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan Undang-Undang Dasar 1945 sabagai konstitusi negata serta segala peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi Daerah dan Negara Republik Indonesia"

(4) Tata cara pengucapan sumpah/janji dan pelantikan bagi Kepala Daerah ditetapkan oleh Pemerintah.

KEWAJIBAN KEPALA DAERAH

Pasal 39

Kepala daerah mempunyai kewajiban:

a. mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia ;

b. memegang teguh pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;

c. menghormati kedaulatan rakyat;

d. menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;

e. meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat;

f. menjaga dan memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;dan

g. mengajukan rancangan Peraturan Daerah dan menetapkannya sebagai Peraturan Daerah bersama dengan DPRD.

Pasal 40

(1) Kepala Daerah memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD.

(2) Dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, Kepala Daerah bertanggungjawab kepada DPRD.

(3) Kepala Daerah wajib menyampaikan laporan atas penyelenggaraan Pemerintah Daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri, sekurang-kurangnya sekali dalam 1 (satu) tahun, atau jika dipandang perlu oleh Kepala Daerah atau apabila diminta oleh Presiden.

Pasal 41

(1) Kepala Daerah wajib menyampaikan pertanggungjawaban kepada DPRD pada setiap akhir tahun anggaran.

(2) Kepala Daerah wajib memberi pertanggungjawaban kepada DPRD untuk hal tertentu atas permintaan DPRD sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 40 ayat (2) Undang-Undang ini.

Pasal 42

(1) Kepala Daerah yang ditolak pertanggung jawabannya sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 41 Undang-undang ini, agar melengkapi dan/atau menyempurnakan dalam jangka waktu 14 (empat belas hari).

(2) Kepala Daerah yang sudah melengkapi dan/atau menyempurnakan pertanggung jawabannya, menyampaikan kepada DPRD sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini.

(3) Kepala Daerah yang pertanggung jawabannya ditolak untuk kedua kalinya, DPRD dapat menusulkan pemberhentiannya kepada Presiden.

(4) Tata cara sebagaimana yang dimaksud pada ayat (3) pasal ini ditetapkan oleh Pemerintah.

Pasal 43

Kepala Daerah mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa untuk mewakilinya.

LARANGAN BAGI KEPALA DAERAH

Pasal 44

Kepala Daerah dilarang :

a. turut serta dalam suatu perusahaan baik milik swasta ataupun mlik negara, atau dalam yayasan yang berbentuk apapun juga;

b. membuat keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan bagi dirinya, anggota keluarganya, kroninya, golongan tertentu, atau kelompok politiknya yang secara nyata

merugikan kepentingan umum atau mendiskriminasikan warga negara golongan masyarakat lain;

c. melakukan pekerjaan lain yang memberikan keuntungan bagi dirinya, baik langsung maupun tidak langsung, yang berhubungan dengan Daerah yang bersangkutan;

d. menerima uang dan atau barang dan atau jasa dari pihak lain yang dapat diduga akan mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya; dan

e. menjadi advokat atau kuasa hukum dalam suatu perkara dimuka pengadilan, salin yang dimaksud dalam Pasal 42 Undang-Undang ini.

PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH

Pasal 45

Kepala Daerah berhenti atau diberhentikan karena :

a. meninggal dunia;

b. mengajukan permintaan sendiri;

c. berakhir masa jabatannya dan telah dilantik pejabat yang baru;

d. tidak lagi memenuhi sesuatu syarat yang dimaksud dalam pasal 29 Undang-Undang ini;

e. melanggar sumpah/janji yang dimaksud dalam Pasal 38 ayat (2) Undang-Undang ini;

f. melanggar ketentuan yang dimaksud dalam pasal 43 Undang-Undang ini ; dan

g. mengalami krisis kepercayaan publik yang luas akibat dari suatu kasus yang melibatkan tanggungjawabnya, dan keterangannya atas kasus itu ditolak oleh anggota DPRD.

Pasal 46

(1) Pemberhentian Kepala Daerah karena alasan-alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 huruf d, e, f, dan g,

Undang-Undang ini, ditetapkan dengan keputusan DPRD dan diresmikan oleh Presiden.

(2) Keputusan DPRD sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini harus didukung oleh sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) anggota DPRD.

Pasal 47

Kepala Daerah diberhentikan oleh Presiden tanpa melalui keputusan DPRD apabila terbukti melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan hukuman kurungan setinggi-tingginya 5 (lima) tahun atau diancam dengan hukuman yang lebih berat sebagaimana yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Pasal 48

(1) Kepala Daerah yang diduga melakukan makar dan perbuatan yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia diberhentikan untuk sementara dan jabatannya oleh Presiden tanpa melalui keputusan DPRD.

(2) Kepada Daerah yang terbukti melakukan makar dan perbuatan yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dinyatakan dengan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang bersifat tetap diberhentikan dari jabatannya oleh Presiden, tanpa persetujuan DPRD.

(3) Kepala Daerah yang setelah melalui peroses peradilan ternyata tidak terbukti melakukan maka dan perbuatan yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini, diaktifkan kembali dan rehabilitasi sebagai Kepala Daerah, sesuai dengan sisa masa jabatanya.

Pasal 49

(1) DPRD memberitahukan secara tertulis kepada Kepala Daerah

tentang akan berakhirnya masa jabatan yang bersangkutan dengan tembusan kepada Presiden, enam bulan sebelum masa jabatan Kepala Daerah berakhir.

(2) Atas pemberitahuan itu Kepala Daerah mempersiapkan pertanggung jawaban akhir masa jabatan DPRD dan disampaikan selambat-lambatnya 4 (empat) bulan setelah pemberitahuan.

(3) Selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sebelum masa jabatan Kepala Daerah berakhir, DPRD mulai memproses pemilihan Kepala Daerah yang baru.

Pasal 50

Kepala Daerah yang ditolak pertanggungjawabannya oleh DPRD sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 48 Undang-Undang ini, tidak dapat dicalonkan lagi sebagai Kepala Daerah dalam masa jabatan berikutnya.

TINDAKAN PENYIDIKAN TERHADAP KEPALA DAERAH

Pasal 51

(1) Tindakan penyidikan terhadap Kepala Daerah dapat dilaksanakan atas persetujuan Presiden bagi Gubernur dan persetujuan Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden bagi Bupati dan Walikota.

(2) Hal-hal yang dikecualikan dari ketentuan yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini adalah :

a. tertangkap tangan melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara setinggi-tingginya 5 (lima) tahun;

b. dituduh telah melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan hukuman mati ; dan

c. dituduh telah melakukan tindak kejahatan yang termaktub dalam peraturan perundang-undangan,

(3) Tindakan yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini selambat-lambatnya dalam 2 (dua) kali 24 (dua puluh empat) jam sesudahnya harus dilaporkan kepada Presiden.

WAKIL KEPALA DAERAH

Pasal 52

(1) Disetiap Daerah terdapat seorang Wakil Kepala Daerah.

(2) Wakil Kepala Daerah dilantik oleh Presiden atau pejabat lain yang ditunjuk bersamaan dengan pelantikan Kepala Daerah.

(3) Sebelum memangku jabatannya, Wakil Kepala Daerah mengucapkan sumpah/janji.

(4) Susunan kata-kata sumpah/janji dimaksud adalah sebagai berikut :

"Demi Allah (Tuhan) saya bersumpah/janji :

bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya sebagai Wakil Gubernur/Wakil Bupati/Wakil Walikota dengan sebaik-baiknya dan sejujur-jujurnya ;

bahwa saya akan selalu taat dalam mengamalkan dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar dan ideologi Negara; dan

bahwa saya akan menegakkan kehidupan demokrasi dan UUD 1945 seabagai konstitusi negara serta segala peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi Daerah dan Negara Republik Indonesia".

(5) Ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 29, Pasal 37, Pasal 39 kecuali huruf (g). Pasal 43 sampai dengan pasal 48, dan Pasal 50 Undang-Undang ini berlaku juga bagi Wakil Kepala Daerah.

(6) Wakil Kepala Daerah Propinsi disebut Wakil Gubernur, Wakil Kepala Daerah Kabupaten disebut Wakil Bupati dan Wakil Kepala Daerah Kota disebut Wakil Walikota.

Pasal 53

(1) Wakil Kepala Daerah membantu Kepala Daerah dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sehari-hari.

(2) Tugas Wakil Kepala Daerah adalah :

a. Mengkoordinasikan kegiatan instansi Pemerintahan di daerah; dan

b. Melaksanakan tugas-tugas lain yang yang diberikan oleh Kepala Daerah

(3) Wakil Kepala Daerah bertanggungjawab kepada Kepala Daerah;

(4) Wakil Kepala Daerah menjalankan tugas dan wewenang Kepala Daerah apabila Kepala Daerah berhalangan.

Pasal 54

(1) Apabila Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berhalangan tetap maka Sekretaris Daerah melaksanakan tugas Kepala Daerah.

(2) Apabila Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berhalangan tetap maka DPRD menyelenggarakan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) bulan.

KEDUDUKAN KEUANGAN KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH

Pasal 55

Kedudukan keuangan dan hak-hak lainnya bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah ditetapkan dengan peraturan Pemerintah.

ORGANISASI PEMERINTAHAN DAERAH

Pasal 56

Organisasi Pemerintahan Daerah terdiri atas Sekretariat Daerah,

Dinas Daerah dan Lembaga Daerah lainnya sesuai dengan kebutuhan Daerah.

Pasal 57

(1) Sekretariat Daerah dipimpin oleh Sekretaris Daerah

(2) Sekretaris Daerah Propinsi diangkat oleh Gubernur atas persetujuan pimpinan DPRD dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat.

(3) Sekretariat Daerah Propinsi karena jabatannya adalah Sekretaris Daerah Administrasi.

(4) Sekretariat Daerah Kabupaten atau Sekretariat Daerah Kota diangkat oleh Bupati atau Walikota atas persetujuan pimpinan DPRD dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat.

(5) Sekretariat Daerah bertanggung jawab kepada Kepala Daerah.

(6) Apabila Sekretaris Daerah berhalangan menjalankan tugasnya, maka tugas Sekretaris Daerah dilaksanakan oleh pejabat yang ditunjuk oleh Kepala Daerah.

Pasal 58

(1) Dinas adalah unsur pelaksana Pemerintahan Daerah.

(2) Dinas dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang diangkat oleh sekretaris Daerah dan Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat.

(3) Kepala Dinas bertanggungjawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah sesuai dengan bidang tugasnya.

Pasal 59

Penyelenggaraan wewenang yang dilimpahkan oleh Pemerintah kepada Gubenur sebagai Wakil Pemerintah dalam rangka dekonsentrasi sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) Pasal 8 Undang-Undang ini, dilaksanakan oleh Dinas Propinsi.

Pasal 60

(1) Penyelenggaraan bidang-bidang Pemerintahan yang menjadi

wewenang Pemerintah sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 7 Undang-Undang ini dilakukan oleh instansi vertikal.

(2) Pembentukan susunan organisasi, formasi, dan tatalaksananya sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Pasal 61

Di Daerah dapat dibentuk Lembaga Teknis lainnya sesuai kebutuhan daerah.

Pasal 62

(1) Kecamatan merupakan perangkat Daerah Kabupaten/Kota yang dipimpin oleh Kepala Kecamatan.

(2) Kepala Kecamatan disebut Camat

(3) Camat diangkat oleh Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat.

(4) Camat bertanggung jawab kepada Bupati atau Walikota.

(5) Pembentukan Kecamatan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Pasal 63

(1) Kelurahan merupakan perangkat Kecamatan yang dipimpin oleh kepala Kelurahan

(2) Kepala Kelurahan disebut Lurah.

(3) Lurah diangkat oleh Sekretaris Daerah Kota dan Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat.

(4) Lurah bertanggungjawab kepada Camat

(5) Pembentukan Kelurahan ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah.

Pasal 64

Susunan organisasi, formasi dan persyaratan jabatan unit-unit kerja Daerah ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah sesuai dengan pedoman yang ditetapkan Pemerintah.

BAB VI

PERATURAN DAERAH DAN KEPUTUSAN KEPALA DAERAH

Pasal 65

DPRD bersama dengan Kepala Daerah menetapkan Peraturan Daerah dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Daerah dan dalam rangka penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundangan yang lebih tinggi.

Pasal 66

Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, Peraturan Daerah lain dan peraturan perundangan yang lebih tinggi

Pasal 67

(1) Peraturan Daerah dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan hukum, seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar.

(2) Peraturan Daerah dapat memuat ancaman pidana kurungan selama-lamannya 6 (enam) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 5.000.000,- (Lima Juta Rupiah) dengan atau tidak merampas barang tertentu untuk Negara, kecuali jika ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan.

Pasal 68

(1) Untuk melaksanakan peraturan Daerah, dan atas kuasa peraturan perundangan lain yang berlaku, Kepala Daerah menetapkan Keputusan Kepala Daerah

(2) Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pasal ini tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, Peraturan Daerah dan peraturan perundangan yang lebih tinggi.

Pasal 69

(1) Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah yang bersifat pengaturan umum diundangkan dengan menempatkan dalam Lembaran Daerah.

(2) Ketentuan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini, mempunyai kekuatan hukum dan mengikat setelah diundangkan dalam Lembaran Daerah.

Pasal 70

(1) Penyidikan dan penuntutan terhadap pelanggaran atas ketentuan-ketentuan peraturan Daerah, dilakukan oleh pejabat penyidik dan penuntut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

(2) Dengan Peraturan Daerah dapat ditunjuk pejabat yang diberi tugas untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran atas ketetuan-ketentuan Peraturan Daerah

BAB VII
KEPEGAWAIAN DAERAH

Pasal 71

Norma standar dan prosedur mengenai pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penentuan pensiun, gaji, tunjangan, kesejahteraan, hak, dan kewajiban serta kedudukan hukum pegawai negeri sipil di Daerah, dan pegawai negeri sipil Daerah, ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan

Pasal 72

Daerah mempunyai kewenangan untuk melakukan pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penetapan pensiun, gaji, tunjangan, dan kesejahteraan pegawai, pendidikan dan pelatihan sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan Daerah yang ditetapkan dengan peraturan Daerah, berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Pasal 73

Pemerintah Daerah Propinsi dalam rangka tugas dekonsentrasi melakukan pengawasan pelaksanaan administrasi kepegawaian dan karir pegawai di wilayahnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

BAB VIII
KEUANGAN DAERAH

Pasal 74

(1) Penyelanggaraan tugas Pemerintah Daerah dan DPRD dibiayai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja Daerah.

(2) Penyelenggaraan tugas Pemerintah di Daerah dibiayai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja negara.

Pasal 75

Sumber pendapatan Daerah tediri atas :

(1) Pendapatan asli Daerah yaitu :
   a. hasil pajak Daerah;
   b. hasil retribusi Daerah;
   c. hasil perusahaan milik Daerah;
   d. pendapatan lain-lain yang sah;

(2) Dana Perimbangan.

(3) Pinjaman Daerah dan

(4) Lain-lain pendapatan yang sah.

Pasal 76

(1) Dana perimbangan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 74 undang-undang ini terdiri :
   a. bagi hasil pendapatan negara dari sumber daya alam;
   b. alokasi umum;
   c. alokasi khusus;

(2) bagi hasil sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini

diterima langsung oleh Daerah penghasil.

(3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) pasal ini, ditetapkan dalam Undang-Undang yang mengatur tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Pasal 77

(1) Pemerintah Daerah dapat melakukan pinjaman dari sumber dalam negeri dan/atau dari sumber luar negeri untuk membiayai kegiatan Pemerintahan dengan persetujuan DPRD.

(2) Sumber dana pinjaman yang berasal dari luar negeri sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini harus mendapatkan persetujuan Pemerintah sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku.

Pasal 78

(1) Ketentuan pokok tentang pajak dan retribusi Daerah ditetapkan dengan undang-undang.

(2) Penentuan tarif dan tata cara pemungutan pajak dan retribusi Daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Pasal 79

(1) Untuk mendorong pemberdayaan Daerah, Pemerintah memberi insentif fiskal dan nonfiskal tertentu.

(2) Ketentuan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 80

Daerah dapat memiliki badan usaha milik daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 81

(1) Barang milik Daerah yang digunakan untuk melayani kepentinganumum tidak dapat digadaikan dan dipindah-tangankan.

(2) Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD, dapat menetapkan Keputusan tentang :

a. penghapusan tagihan Daerah sebagian atau seluruhnya;

b. persetujuan penyelesaian sengketa perdata secara damai;

c. tindakan hukum lain mengenai barang dan milik Daerah.

Pasal 82

(1) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah selambat-lambatnya 1 (satu) bulan setelah ditetapkannya anggaran pendapatan dan belanja negara.

(2) perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah ditetapkan dengan peraturan Daerah, selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan setelah ditetapkannya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk tahun anggaran berjalan.

(3) Pedoman tentang penyusunan, perubahan, dan perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

BAB IX

KERJASAMA DEN PENYELESAIAN PERSELISIHAN

Pasal 83

(1) Beberapa Daerah dapat mengadakan kerjsama antar Daerah yang diatur dengan keputusan bersama.

(2) Daerah dapat membentuk badan kerjasama antar Daerah.

(3) Daerah dapat mengadakan kerjsama dengan badan lain yang diatur dengan keputusan bersama.

(4) Keputusan bersama atau badan kerjsama yang dimaksud dalam ayat (1), ayat (20, dan ayat (3) pasal ini yang membebani masyarakat dan Daerah perlu mendapatkan persetujuan DPRD masing-masing.

Pasal 84

(1) Daerah dapat mengadakan kerjsama dengan lembaga/badan di luar negeri, yang diatur dengan keputusan bersama, kecuali menyangkut kewenangan Pemerintah sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 7 Undang-Undang ini.
(2) Tatacara sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini ditetapkan oleh Pemerintah.

Pasal 85

(1) Perselisihan antar Daerah diselesaikan oleh Pemerintah secara musyawarah.
(2) Apabila dalam menyelesaikan perselisihan antar Daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini, salah satu pihak tidak tidak menerima keputusan Pemerintah, dapat mengajukan penyelesaian melalui lembaga peradilan.

BAB X
KAWASAN PERKOTAAN

Pasal 86

(1) Pemerintah Daerah Kota dan/atau Pemerintah. Daerah Kabupaten yang wilayahnya berbatasan langsung dapat membentuk lembaga bersama untuk mengelola kawasan perkotaan.

(2) Dalam kawasan perdesaan yang direncanakan dan dibangun menjadi kawasan perkotaan di Daerah kabupaten, dapat dibentuk badan pengelola pembangunan.

(3) kententuan ayat (1) dan ayat (2) pasal ini dan hal-hal lain mengenai pengelolaan kawasan perkotaan ditetapkan dengan

Peraturan Daerah sesuai dengan pedoman yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah.

BAB XI
D E S A

Pasal 87

(1) Desa dapat dibentuk, dihapus, dan digabung dengan memperhatikan asal usulnya, atas prakarsa masyarakat dengan persetujuan Pemerintah Daerah kabupaten.

(2) Pembentukan, penghapusan dan penggabungan Desa sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Pasal 88

Di Desa dibentuk Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa.

Pasal 89

(1) Pemerintah desa terdiri atas Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan perangkat desa

(2) Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk Desa dari calon yang memenuhi syarat

(3) Calon Kepala Desa yang terpiliih dengan mendapatkan dukungan suara terbanyak sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini ditetapkan Oleh Badan Perwakilan Desa dan diresmikan oleh Bupati.

Pasal 90

KewenanganDesa mencakup :

a. Kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul Desa tersebut.
b. Kewenangan yang oleh peraturan perundangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh Daerah Pemerintah

c. Tugas-tugas Pemerintahan yang ditugaskan oleh Pemerintah dan atau Pemerintah Kabupaten.

Pasal 91

Penugasan tugas-tugas Pemerintahan dari Pemerintah dan Pemerintah Kabupaten kepada Desa disertai pembiayaan.

Pasal 92

tugas dan kewajiban Kepala Desa adalah :

a. memimpin penyelenggaraan Pemerintah;

b. membina kehidupan masyarakat;

c. membina perekonomian desa;

d. memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;

e. mendamaikan perselisihan;

f. mewakili desanya didalam dan diluar pengadilan dan dapat menunujuk kuasa hukumnya.

Pasal 93

Dalam menjalankan tugas dan kewajban, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 91 Undang-undang ini Kepala Desa.

a. Bertanggung jawab kepada rakyat melalui Badan Perwakilan Desa .
b. Menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya kepada Bupati.

Pasal 94

(1) Kepala Desa berhenti karena :

a. meninggal dunia;

b. mengajukan permintaan sendiri;

c. tidak lagi memenuhi syaratdan/atau melanggar sumpah/ janji;

d. berakhir masa jabatan dan telah dilantik Kepala Desa yang baru;

e. melakukan perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan/atau norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat desa.

(2) Pemberhentian Kepala Desa sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini dilakukan oleh Bupati atas usul Badan Perwakilan Desa.

Pasal 95

Badan Perwakilan Desa atau yang disebut dengan nama lain berfungsi membina adat istiadat, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Pasal 96

1) Aggota Badan Perwakilan Desa dipilih dari dan oleh penduduk Desa yang memenuhi persyaratan.

(2) Pimpinan Badan Perwakilan Desa dipilih dari dan oleh anggota.

(3) Badan Perwakilan Desa bersama dengan Kepala Desa menetapkan Peraturan Desa

(4) Pelaksanaan Peraturan Desa atau yang disebut dengan nama lain ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa.

Pasal 97

(1) Pendapatan Desa terdiri atas :

a. Pendapatan Asli Desa. meliputi:

1) retribusi Desa.

2) hasil Usaha Desa

3) hasil Kekayaan Desa

4) hasil Swadaya dan Partisipasi.

5) hasil Gotong Royong dan

6) pungutan Desa

b. Bantuan dari Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah, meliputi:

1) Bagian dari perolehan pajak dan retribusi Daerah

2) Bagian dari dana perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang diterima oleh Pemerintah Kabupaten.

c. pendapatan lain-lain yang sah

d. Sumbangan dari pihak ketiga

e. Pinjaman Desa

Sumber-sumber pendapatan desa sebagaimana yang dimaksud pada ayat(1) pasal ini dikelola melalui anggaran pendapatan dan belanja desa.

Pasal 98

Desa dapat memiliki badan usaha sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 99

Beberapa desa dapat mengadakan kerjasama untuk kepentingan desa yang diatur dengan keputusan bersama.
Desa dapat membentuk badan kerjasama untuk kepentingan dan kemajuan desa.

Pasal 100

Pemerintah Kabupaten maupun pihak kaetiga yang merencanakan membangun desa menjadi wilayah pemukiman, industri dan jasa, wajib mengikut sertakan Pemerintah Desa dalam perencanaan dan pelaksanaannya.

Pasal 101

1) Pengaturan lebih lanjut mengenai desa ditetapkan dalam

Peraturan Daerah kabupaten berdasarkan undang-undang ini.

2) Peraturan Daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini, wajib mengakui dan menghormati hak dan asal usul desa.

BAB XII
PENGAWASAN DAN PEMBINAAN

Pasal 102

1. Dalam rangka pemberdayaan Daerah, Pemerintah melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
2. Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah disampaikan kepada Pemerintah, selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari setelah ditetapkan, untuk bahan pengawasan
3. Tatacara sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) pasal ini ditetapkan oleh Pemerintah .

Pasal 103

1. Pemerintah dapat menangguhkan dan atau membatalkan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan atau peraturan perundang-undangan lainnya.
2. Keputusan pembatalan atau penangguhan peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah sebagaimna yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini diberitahukan kepada Daerah yang bersangkutan dengan menyebutkan alasan-alasannya.
3. Selambat-lambatnya 1 (satu) minggu setelah keputusan pembatalan atau penangguhan Peraturan Daerah atau keputusan Kepala Daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) pasal ini, Peraturan Daerah atau Keputusan Kepala Daerah ditangguhkan pelaksanaannya.
4. Daerah yang tidak dapat menerima keputusan pembatalan atau penagguhan Peraturan Dearah atau Keputusan Kepala Daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (3) pasal ini dapat

mengajukan keberatannya kepada Pengadilan Tata Usaha Negara setelah terlebih dahulu mengajukan keberatan kepada Pejabat yang berwenang

Pasal 104

(1) Dalam rangka pembinaan, Pemerintah memfasilitasi atas penyelenggaraan Otonomi Daerah.

2) Pedoman mengenai pembinaan atas penyelenggaraan Otonomi Daerah sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

BAB XIII
DEWAN PERTIMBANGAN OTONOMI DAERAH

Pasal 105

1) Dewan Pertimbangan Otonomi Dearah bertugas :

   a. memberikan rekomendasi mengenai pembentukan , penghapusan, penggabungan dan pemekaran Daerah Otonom;

   b. memberikan rekomendasi mengenai perimbangan keuangan pusat dan Daerah;

   c. memberikan rekomendasi mengenai kemampuan Daerah Otonom untuk menjalankan kewenangan-kewenangan tertentu sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 10 Undang-Undang ini.

2) Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah terdiri atas Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Menteri Sekretaris Negara, dan Menteri lain sesuai dengan kebutuhan, Pimpinan Komisi Dewan Perwakilan Rakyat yang membidangi Pemerintahan dalam negeri dan perwakilan asosiasi Pemerintah Daerah.

3) Untuk memberikan rekomendasi mengenai perimbangan keuanagan pusat dan Daerah Menteri sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) pasal ini dibantu oleh wakil-wakil Daerah yang dipilih oleh DPRD;

4) Menteri Dalam Negeri karena jabatannya, adalah Ketua Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah, dan Menteri Keuangan karena jabatannya adalah Wakil Ketua Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah.

5) Dewan Pertimbangan otonomi Daerah mengadakan rapat sedikitnya 1 (satu) kali setiap 6 (enam) bulan.

6) Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah sebagaimana yang dimaksud dalam pasal ini ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Pasal 106

(1) Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah dapat meminta kehadiran Menteri/Pimpinan Lembaga non-departemen dan atau Kepala Daerah tertentu untuk memberikan penjelasan yang diperlukan sebelum sesuatu rekomendasi disampaikan kepada Presiden.

(2) Dalam melaksanakan tugasnya sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 104 Undang-undang ini Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah dapat mengundang organisasi sosial politik/ kemasyarakatan ataupun perorangan untuk didengar pendapatnya.

Pasal 107

Dalam melaksanakan tugasnya Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah dibantu oleh Sekretariat tetap bidang Otonomi Daerah dan Sekretariat tetap bidang perimbangan keuangan Daerah.

BAB XIV

KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 108

1) Ibukota Negara Republik Indonesia Jakarta, karena kedudukannya diatur tersendiri dengan Undang-Undang .

2) Daerah Propinsi Timor-Timur dapat menyelenggarakan

Otonomi khusus sesuai dengan karakteristik Daerahnya, dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, kecuali ditetapkan lain oleh peraturan perundang-undangan.

3) Pengaturan mengenai penyelenggaraan Otonomi khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Undang-Undang.

Pasal 109

(1) Kewenangan Daerah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 7 sampai dengan Pasal 10 Undang-Undang ini berlaku juga di kawasan otorita yang terletak didalam Daerah Otonom, yang meliputi badan otorita kawasan, pelabuhan, kawasan perumahan, kawasan industri, kawasan perkembunan, kawasan pertambangan, kawasan kehutanan, kawasan pariwisata dan semacamnya.

(2) Pengaturan lebih lanjut sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) pasal ini ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 110

(1) Dalam rangka menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum serta untuk menegakkan peraturan Daerah dibentuk satuan Polisi Pamong Praja, sebagai perangkat Pemerintah Daerah.

(2) Susunan organisasi, formasi, kedudukan, wewenang, hak tugas dan kewajiban Polisi Pamong Praja ditetapkan dengan Peraturan Daerah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Pemerintah.

BAB XV

KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 111

Pada saat diberlakukannya Undang-Undang ini :

a. Nama, batas-batas, ibukota Propinsi Daerah Tingkat I, Daerah Istimewa dan Kabupaten/Kotamadya TIngkat II sebagaimana

yang dimaksud dalam Undang-Undang pembentukannya adalah tetap.

b. Sebutan Propinsi Daerah Tingkat I, sebutan Kabupaten dan Kotamadya Daerah TIngkat II sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 berubah masing-masing menjadi Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten dan Daerah Kota.

c. Sebutan Daerah Istimewa untuk Propinsi Daerah Tingkat I Aceh dan Propinsi Daerah Tingkat I Yogyakarata sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 adalah tetap, dengan ketentuan bahwa Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Istimewa Aceh dan Yogyakarta didasarkan kepada Undang-Udang ini.

d. Kewenangan Daerah baik kewenangan pangkal atas dasar pembentukan Daerah maupun kewenangan tambahan atas dasar Peraturan Pemerintah dan/atau atas dasar peraturan lainnya, penyelenggaraannya disesuaikan dengan Pasal 8 sampai dengan Pasal 10 undang-undang ini.

Pasal 112

(1) Kotamadya Batam, Kabupaten-Kabupaten Pantai, Puncak Jaya, Mimika dan Simeulue dan semua Kota Administratif, dapat ditingkatkan menjadi Daerah Otonom dengan memperhatikan Pasal 5 undang-undang ini.

(2) Selambat-lambatnya 2 (dua) tahun setelah berlakunya Undang-Undang ini Kotamadya, Kabupaten dan Kota Administratif sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) Pasal ini sudah harus berubah statusnya menjadi Daerah Kabupaten/Kota, sepanjang memenuhi ketentuan yang ditetapkan dalam pasal 5 undang-undang ini.

(3) Kotamadya, Kabupaten dan Kota Administratif sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) Pasal ini dapat dihapus jika tidak memenuhi ketentuan untuk ditingkatkan statusnya menjadi Daerah Otonom.

Pasal 113

(1) Kecamatan, Kelurahan dan Desa yang ada pada saat mulai berlakunya undang-undang ini tetap sebagai Kecamatan, Kelurahan dan Desa atau yang disebut dengan nama lain sebagaimana yang dimaksud dalam pasal (1) huruf (m), huruf (n) dan huruf (o) undang-undang ini kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan.

(2) Desa-desa yang ada dalam wilayah Kotamadya, Kotamadya Admnistratif dan Kota Admnistratif berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 pada saat mulai berlakunya undang-undang ini ditetapkan sebagai kelurahan sebagaimana yang dimaksud dalm pasal 1 huruf (n) Undang-Undang ini.

Pasal 114

Selama belum ditetapkan peraturan pelaksanaan undang-undang ini, maka buruh instruksi, petunjuk atau pedoman yang ada atau yang diadakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku.

Pasal 115

Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, Wakil Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, Bupati/Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II, Wakil Bupati/Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II, Bupati/ Walikotamadya Adminsitratif, Walikota, Camat Lurah dan Kepala Desa beserta pangkatnya sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979, yang ada pada saat mulai berlakunya undang-undang ini, tetap menjalankan tugasnya, kecuali ditentukan lain berdasarkan undang-undang ini.

Pasal 116

Dengan diberlakukannya undang-undang ini maka Lembaga Pembantu Gubernur, Pembantu Bupati, Pembantu Walikotamadya

dan Badan Pertimbangan Daerah sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, dan lembaga-lembaga lain yang tidak diatur dengan undang-undang ini dihapus. Instansi Vertikal di Propinsi dan di Kabupaten/Kota selain yang menangani kewenangan bidang-bidang Pemerintahan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 7 undang-undang ini menjadi perangkat Daerah. Semua Instansi Vertikal yang menjadi perangkat Daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) pasal ini, kekayaannya dialihkan menjadi milik Daerah.

Pasal 117

(1) Wakil Kepala Daerah yang masa jabatannya berakhir lebih awal dari masa jabatan Kepala Daerah, masa jabatan Wakil Kepala Daerah selanjutnya belum diisi.

2. Wakil Kepala Daerah, yang masa jabatannya berakhir lebih lambat dari masa jabatan Kepala Daerah, masa jabatan Wakil Kepala Daerah disesuaikan dengan masa jabatan Kepala Daerah.

Pasal 118

Pelaksanaan Undang-Undang ini dilakukan secara efektif selambat-lambatnya dalam waktu 1 (satu) tahun sejak ditetapkannya Undang-Undagn.

BAB XVI

PENUTUP

Pasal 119

Pada saat berlakunya Undang-Undang ini, tidak berlaku lagi :

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 1974 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3037) ;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan

Desa Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 1979 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3153).

Segala Ketentuan yang bertentangan dan atau tidak sesuai dengan Undang-Undang ini.

Pasal 120

Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar supaya setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta
Pada tanggal

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

BACHARUDDIN JUSUF HABIBIE

Diundangkan di Jakarta
Pada tanggal 1999

MENTERI/SEKRETARIS NEGARA
REPUBLIK INDONESIA

AKBAR TANDJUNG

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA

PENJELASAN
RANCANGAN UNDANG-UNDANG

TENTANG

PEMERINTAHAN DAERAH

PENJELASAN
RANCANGAN UNDANG-UNDANG

TENTANG

PEMERINTAHAN DAERAH

A. PENJELASAN UMUM

A1. Dasar Pemikiran

a. Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa pembagian Daerah Indonesia atas Daerah besar dan Kecil, dengan bentuk dan susunan Pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-undang dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem Pemerintahan Negara dan hak-hak asal usul dalam Daerah yang bersifat istimewa ;

Dalam penjelasan pasal tersebut antara lain dikemukan bahwa oleh karena Negara Indonesia itu suatu "eenheidsstaat", maka Indonesia tidak akan mempunyai Daerah dalam lingkungannya yang bersifat "staat" juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam Daerah propinsi dan Daerah Propinsi akan dibagi dalam Daerah yang lebih kecil. Daerah-Daerah itu berisfat Otonom (streek enlocale rechtsgemeenschappen) atau bersifat administratif belaka, semuanya menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang".

Dalam penjelasan Pasal 18 UUD 45 tersebut ditegaskan pula bahwa diDaerah yang bersifat Otonom akan diadakan Badan Perwakilan Daerah :

b. Dengan demikian, Undang-Undang Dasar 1945 mempunyai aspirasi untuk menyelenggarakan Otonom) dengan memberikan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab sebagaimana dijabarkan dalam Tap MPR No. XV/MPR/1998.

c. Undang-Undang ini disebut "Undang-undang Tentang Pemerintahan Daerah", karena Undang-undang ini pada prinsipnya mengatur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Otonom yang berasaskan desentralisasi. Prinsip "asas desentralisasi" dilaksanakan bersama-sama dengan asas dekosentrasi pada Daerah Kabupaten/Kota" tidak dipergunakan lagi, karena pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota diberi Otonomi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab.

d. Sesuai dengan TAP MPR NO. XV/MPR/1998, maka penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memberi kewenangan yang luas nyata dan bertanggungjawab di Daerah secara proposional diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangnan pusat dan Daerah. Disamping itu penyelenggaraan Otonomi Daerah juga dilaksanakan dengan prinsi-prinsip demokrasi dan memperhatikan keanekaragaman Daerah.

e. Hal-hal yang sangan mendasar dalam Undang-undang ini adalah memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran-peran masyarakat secara aktif, dan meningkatan peran dan fungsi badan perwakilan rakyat Daerah. Oleh karena itu, dalam Undang-undang ini dianggap perlu untuk meletakkan Otonomi Daerah secara utuh pada Daerah Otonom yang lebih dekat dengan masyarakat, yaitu Daerah yang dalam Undang-undang ini No. 5 Tahun 1974 berkedudukan sebagai Daerah Tingkat II Kabupaten dan Daerah Tingkat II Kotamadya, dalam Undang-Undang ini disebut Daerah

Kabupaten dan Daerah Kota" yang berkedudukan sebagai daerah Otonom yang mempunyai kewenangan dan kebebasan untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakat.

f. Propinsi Daerah Tingkat I atau Daerah yang setingkat yang dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1974 disebut "Daerah Tingkat I". dalam Undang-undang ini dijadikan " Daerah Propinsi" dangan kedudukan sebagai "Daerah Otonom" dan sekaligus "Daerah administrasi", yaitu wilayah kerja Gubernur dalam melaksanakan fungsi-fungsi kewenangan pusat yang didelegasikan kepadanya akan tetapi tidak menjadi Daerah atasan Kabupaten dan Kota. Dengan demikian, kedua macam Daerah Otonom Propinsi dan Daerah Otonom Kabupaten dan Kota tersebut tidak mempunyai hubungan hierarki.

g. Propinsi didukung sebagai Daerah Otonom dan sekaligus sebagai Daerah administrasi dengan pertimbangan sebagai berikut :

(1) Sebagai Daerah administrasi, berfungsi sebagai pengikat hubungan antara pusat dan Daerah dalam rangka memelihara keutuhan Negara Kesatuan;

(2) Sebagai Daerah Otonom, bertugas melaksanakan kewenangan Pemerintahan yang bersifat lintas Daerah Kabupaten dan Kota;

(3) Porpinsi yang dipimpin oleh Gubernur sebagai Kepala Daerah dan sebagai wakil Pemerintah di Daerah diserahi tugas-tugas dan fungsi tertentu yang merupakan kewenangan Pemerintah;

(4) Tugas-tugas dan fungsi pelayanan tertentu yang sebelumnya ditangani langsung oleh Pemerintah, dengan Undang-undang ini dilimpahkan kepada Gubernur melalui asas Dekonsentrasi untuk memudahkan pelayanan kepada masyarakat.

h. Dengan melihat pengalaman penyelenggaraan Otonomi

Daerah pada masa lampau maka pemberian Otonomi Daerah pada Daerah Kabupaten dan Kota dalam Undang-undang ini diselenggarakan atas dasar Otonomi luas. Dengan demikian kewenangan Otonomi Daerah harus merupakan kewenangan yang utuh dalam pengertian seluruh kewenangan Pemerintahan diselenggarakan oleh Daerah Otonomi seperti perencanaan, perijinan, pelaksanaan dan lain sebagainya, kecuali kewenangan dibidang-bidang Pertahanan Keamanan, Peradilan, Politik Luar Negri dan Moneter/fiskal serta kewenangan lainnya yang diatur oleh peraturan perundangan yang lebih tinggi. Untuk itu Daerah Otonom propinsi diselenggarakan atas dasar Otonomi terbatas yang meliputi kewenangan-kewenangan lintas Kabupaten dan Kota dan kewenangan-kewenangan yang tidak atau belum dilaksanakan Daerah Otonom Kabupaten dan Kota Serta kewenangan bidang Pemerintahan lainnya.

i. Atas dasar pemikiran diatas, maka prinsi-prinsip pemberian Otonom Daerah yang dijadikan pedoman dalam Undang-Undang ini adalah sebagai berikut :

(1) Penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan prinsip demokratisasi dan memperhatikan keaneka ragaman Daerah.

(2) Pelaksanaan Otonomi Daerah didasarkan pada Otonomi luas dalam arti pengakuan kewenangan Pemerintahan yang secara nyata dilaksanakan oleh Daerah;

(3) Pelaksanaan Otonomi Daerah yang luas dan utuh diletakkan pada Kabupaten dan Kota sedang Otonomi daerah Propinsi merupakan Otonomi yang terbatas;

(4) Pelaksanaan Otonomi Daerah harus sesuai dengan konstitusi negara, sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara Pemerintah dan Daerah.

(5) Pelaksanaan Otonomi Daerah, harus lebih meningkatkan kemandirian Daerah Otonom, dan karenanya dalam Daerah Kabupten dan Kota tidak ada lagi Daerah administrasi dan atau kawasan-kawasan khusus yang dibina oleh Pemerintah atau pihak lain seperti badan Otorita, Kawasan Pelabuhan laut, sungai, fery dan pelabuhan udara, kawasan perkotaan baru, kawasan pertambangan dan semacamnya.

(6) Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif Daerah, baik sebagai lembaga penyalur aspirasi rakyat, maupun sebagai lembaga pengawas atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dilakukan lembaga eksekutif Daerah;

(7) Pelaksanaan asas Dekonsentrasi diletakkan pada Daerah Propinsi dalam kedudukannya sebagai Daerah administrasi untuk melaksanakan kewenangan Pemrintahan yang tidak diserahkan kepada Daerah Otonom.

A.2. Pembagian Daerah

Isi jiwa yang terkandung dalam pasa 18 UUD 1945 beserta penjelasannya, menjadi pedoman dalam penyusunan Undang-undang ini dengan pokok-pokok pikiran sebagi berikut :

a. Bahwa sistem ketatanegaraan Indonesia wajib menjalankan prinsip pembagian kewenangan berdasarkan asas dekonsentrasi dan desentralisasi.

b. Penyelenggaraan asas dekonsentrasi sebagai pencaran Negara Kesatuan merupakan elemen perekat bangsa.

c. Daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi dan dekonsentrasi adalah Daerah Propinsi, sedangkan Daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi

adalah Daerah Kabupaten dan Kota. Daerah yang dibentuk dengan asas desentralisasi berwenang untuk menentukan dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, dibarengi dengan pembentukan Badan Perwakilan Rakyat Daerah yang berperan sebagai badan legislatig dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

d. Kotamadya, Kabupten dan Kota Administratif, yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 yang keadaannya sudah berkembang sedemikian rupa, dapat dijadikan Daerah Kota dan atau Daerah Kabupten dengan kedudukan sebagai Daerah otonom, apabila memenuhi syarat-syarat tentang pembentukan daerah Otonom sebagaimana diatur dalam Undang-undang ini. Kotamadya Administratif dan Kabupaten administratif yang dimaksud adalah Kotamadya Batam, Kabupaten-Kabupaten Panniai, Puncak Jaya, Mimika di lingkungan Propinsi Irian Jaya, dan Kabupten Simelue di lingkungan Propinsi Aceh, serta Kota-kota Administratif sebanyak 34 yang tersebar di lingkungan Kabupaten di seluruh Indonesia. Bagi Kota, Kotamadya dan Kabupten Administratif yang tidak memenuhi syarat untuk dijadikan Daerah Otonom, dengan sendirinya keberadaannya harus dihapuskan.

e. Kecamatan yang menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 sebagai wilayah Administrasi dalam rangka dekonsentrasi, menurut Undang-undang ini kedudukannya diubah menjadi bagian Daerah Kebupaten atau Daerah Kota yang bersangkutan.

Dengan demikian, di dalam lingkungan Daerah Otonom tersebut tidak ada lagi perangkat dekonsentrasi.

f. Kedudukan Daerah Khsusu Ibukota Negara yang telah

diatur dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1990 akan diatur tersendiri dan disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan.

A.3. Prinsip penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

a. Asas desentralisasi yang dianut dalam Undang-undang ini mencakup pengertian : (1) Pemberian wewenang Pemerintahan yang luas pada Daerah Otonom, kecuali wewenang dalam bidang Pertahanan Keamanan, Politik Luar Negeri, Peradilan dan Monter/fiskal serta kewenangan bidang Pemerintahan lainnya; (2) Proses dalam pembentukan Daerah Otonom yang baru berdasarkan azas desentraliasi, atau mengakui adanya Daerah Otonom yang sudah dibentuk berdasarkan perundang-undangan sebelumnya.

b. Asas dekonsentrasi yang dianut dalam Undang-Undang ini mencakup pengertian : (1) pelimpahan wewenang Pemerintahan dari Pemerintah kepada perangkatnya di Daerah; (2) Pembentukan propinsi sebagai Daerah Administrasi dan pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepada Gubernur.

c. Dalam Pemerintahan daerah tidak ada lagi perangkat dekonsentrasi, kecuali perangkat dekonsentrasi yang melaksanakan kewenangan-kewenangan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 Undang-undang ini.

d. Pemerintah dapat menugaskan Daerah Otonomi untuk melaksanakan tugas tertentu.

e. Penyelenggaraan Pemerintahan dalam Undang-undang ini harus dapat meningkatkan kemandirian Daerah dengan tetap memlihara hubungan yang serasi antara Pemerintah dan Daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara kesatuan.

f. Kebijakan Otonomi Daerah harus mencerminkan hal-

hal sebagai berikut :

Pertama, Penyelenggaraan Otonomi didasarkan pada keleluasaan dalam mengambil keputusan dalam batas-batas kewenangan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakat.

Kedua, Penyelenggaraan Otonomi harus dapat menumbuh kan kreatifitas dan oto-aktifitas masyarakat, meningkatkan pemberdayaan masyarakat, dan mengembangkan demokrasi.

Ketiga, Kebijakan nasional strategis tetap menjadi kewenangan Pemerintah, sedangkan pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah pusat melalui asas dekonsentrasi.

A.4. Organisasi Daerah

Organisasi Daerah Otonom meliputi DPRD dan Pemerintah Daerah. DPRD dipisahkan dari Pemerintah Daerah dengan maksud untuk labih memberdayakan DPRD dan meningkatkan pertanggungjawaban Pemerintah Daerah kepada Rakyat. Oleh karena itu hak-hak DPRD cukup luas dan diarahkan untuk memungkinkan DPRD menyerap serta menyalurkan aspirasi masyarakat menjadi kebijakan Daerah dan melaksanakan fungsi pengawasan secara efektif.

A.5. Hak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Hak DPRD adalah sama dengan hak Dewan Perwakilan Rakyat. Terkait dengan hak-hak tersebut adalah berbagai fungsi Dewan yaitu sebagai lembaga perwakilan, legislatif dan pengawasn.

A.6. Pertanggungjawaban Kepala Daerah

Dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah, Gubernur selaku penyelenggaraan eksekutif Daerah bertanggung jawab pada DPRD propinsi, dan dalam kedudukannya

sebagai Kepala Daerah Administrasi bertanggung jawab kepada Presiden. Sedangkan dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah di Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, Bupati atau Walikota bertanggung-jawab kepada DPRD Kabupaten/DPRD Kota, dan berkwajiban memberikan laporan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negri dalam rangka pembinaan dan pengawasan.

A.7. Kepegawaian

Kebijkan kepegawaian selama ini tidak kondusif bagi pengembangan Otonomi Daerah. Dalam Undang-undang ini dianut kebijakan yang mendorong pengembangan Otonomi Daerah sehigga kebijakan kepegawaian di Daerah yang dilaksanakan Daerah Otonom sesuai dengan kebutuhannya baik pengangkatan dan pemberhentian maupun pemindahan, penempatan dan mutasi lainnya sesuai dengan peraturan perundangan. Mutasi antar Kabupaten dan Kota dalam Daerah Propinsi diatur oleh Gubernur, sedangkan mutasi antar Propinsi diatur oleh Pemerintah. Mutasi antar propinsi dan atau antar Kabupaten dan Kota atau antar Propinsi dengan Kabupaten dan Kota didasarkan pada kesepakatan Daerah Otonom tersebut.

A.8. Kuangan Daerah

Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah yang luas, nyata dan bertangungjawab diperlukan kewenangan dan kemampuan menggali sumber-sumber keuangan sendiri, yang didukung pula oleh perimbangan keuangan Pusat dan Daerah yang merupakan persyaratan mendasar dalam sistem Pemerintahan dan sistem administrasi negara.

A.9. Pemerintah Desa

(1) Desa berdasarkan Undang-undang ini adalah Desa atau yang disebut dengan nama lain sebagai suatu kesatuan masyarakat yang mempunyai susunan asli berdasarkan

hak asal-usul yang bersifat istimewa sebagaimana dimaksud dalam penjelasan pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai Pemerintahan desa adalah keanekaragaman, Partisipasi, Otonomi masyarakat, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

(2) Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 mengandung pengertian bahwa sistem penyelenggaraan Pemerintah Desa sebagai sub sistem dari sistem penyelenggara Pemerintahan Nasional. Desa memiliki kewenanganan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri atas dasar asal usulnya. Dalam menjalankan kewenangan tersebut Kepala Desa bertanggungjawab pada Badan Perwakilan Daerah dan mmenyampaikan laporan pelaksanaan tugas tersebut kepada Bupati.

(3) Desa dapat melakukan berbagai perbuatan hukum, baik publik maupun perdata, memilik kekayaan, harta benda dan bangunan, serta dapat dituntut dan menuntut di pengadilan. Untuk itu Kepala Desa dengan persetujuan Badan Perwakilan Desa mempunyai wewenang untuk melakukan perbuatan hukum seperti mengadakan perjanjian yang saling menguntungkan bagi kedua belah pihak, meminjam uang, mengadakan tuntutan hukum dan mengadakan pembalasan terhadap tuntutan hukum yang dilakukan pihak lain.

(4) Sebagai perwujudan demokrasi, dalam Desa dibentuk Badan Perwakilan Desa atau sebutan lain yang sesuai dengan situasi dan kondisi Desa yang bersangkutan, yang berfungsi sebagai lembaga legislasi dan pengawasan dalam hal pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dan Keputusan Kepala Desa.

Keanggotaan Badan Perwakilan Desa, direkrut melalui

pemilihan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil oleh penduduk Desa setempat dari calon-calon yang memenuhi persyaratan.

(5) Desa memiliki sumber pembiayaan berupa Pendapatan Desa, bantuan Pemerintah dan Pemerintah Daerah, pendapatan lain-lain yang sah, sumbangan dari pihak ketiga dan pinjaman Desa.

(6) Berdasarkan hak asal usul Desa yang bersangkutan, Kepala Desa mempunyai wewenang untuk mendamaikan perkara/sengketa dari para warganya.

(7) Dalam upaya meningkatakan dan mempercepat pelayanan kepada masyarakat yang bercirikan perkotaan dibentuk Kelurahan sebagai unit Pemerintah Kelurahan yang berada didalam Daerah Kabupaten atau Kota.

A.10. Pengawasan

(1) Pengawasan adalah upaya yang dilakukan untuk menjamin terwujudkan tujuan, sasaran dan kebijakan yang ditetapkan Daerah Otonom, dan Pemerintah, guna menjamin adanya keselarasan dan keserasian, serta mencegah terjadinya penyimpangan dalam penyelenggaraan Otonomi Daeah.

(2) Cara pengawasan yang dianut dalam Undang-undang ini lebih ditekankan pada pengawasan represif dibandingkan dengan pengawasan preventif untuk memberi kebebasan kepada Daerah Otonom dalam pengambilan keputusan.

(3) Peraturan Daerah yang ditetapkan Daerah Otonom tidak memerlukan lagi mengesahan terlebih dahulu oleh pejabat yang berwenang.

(4) Untuk keperluan pembinaan, Daerah Otonom

diwajibkan untuk mengirimkan Peraturan Daerah selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari setelah ditetapkan kepada Pemerintah.

A.11. Sistematika Undang-Undang

Undang-Undang ini terdiri atas 120 pasal. Sistematikanya dibagi kedalam bab-bab menurut substansi yang mengikuti alur berfikir sebagai berikut :

II PEMBAGIAN DAERAH
III PEMBENTUKAN DAN SUSUNAN DAERAH
IV KEWENANGAN DAERAH
V BENTUK DAN SUSUNAN PEMERINTAH DAERAH
VI PERATURAN DAERAH DAN KEPUTUSAN KEPALA DAERAH
VII KEPAGAWAIAN DAERAH
VIII KEUANGAN DAERAH
IX KERJASAMA DAN PENYELESAIAN PERSELISIHAN
X KAWASAN PERKOTAAN
XI DESA
XII PENGAWASAN DAN PEMBINAAN
XIII DEAN PERTIMBANGAN OTONOMI DAERAH
XIV KETENTUAN LAIN-LAIN
XV KETENTUAN PERALIHAN
XVI PENUTUP

B. PENJELASAN PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas

Pasal 2

Cukup jelas

Pasal 3

Batas wilayah laut sejauh 12 (dua belas) mil laut ditentukan berdasarkan prinsip-prinsip penentuan batas wilayah laut sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-Undang Kelautan.

Pasal 4

Cukup jelas

Pasal 5

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Untuk menentukan batas dimaksud dalam ayat)2) pasal ini maka setiap Undang-Undang pembentukan Daerah dilengkapi dengan peta yang sejauh mungkin dapat menunjukkan dengan tepat letak geografis Daerah yang bersangkutan, demikian pula mengenai perubahan batas Daerah.

Ayat (3) dan Ayat (4)

Cukup Jelas

Pasal 6

Cukup Jelas

Pasal 7

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan bidang lain adalah kegiatan Pemerintahan yang dengan peraturan perundang-undangan secara prinsipil tetap menjadi kewenagan Pemerintah, untuk mengatur dan mengurus kegiatan

Pemerintahan guna meningkatkan kondisi kehidupan yang merata secara nasional dalam negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian tugas dan tanggungjawab Pemerintah, selain tugas dan tanggungjawab dibidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan dan moneter/fiskal, terkonsentrasi pada kegiatan-kegiatan sebagai berikut :

(a) Perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan sektoral dan nasional secara makro;

(b) Kebijakan dana perimbangan keuangan;

(c) Kebijakan sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara;

(d) Kebijakan pembinaan dan pemberdayaan sumberdaya manusia;

(e) Kebijakan pendayagunaan tehnologi tinggi dan strategis, serta pemanfaatan kedirgantaraan, kelautan, pertambangan dan kehutanan/lingkungan hidup;

(f) Kebijakan Konservasi;

(g) Kebijakan standarisasi nasional;

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan fiskal dalam pasal ini adalah kabijakan keuangan nasional kecuali yang sudah menjadi kewenangan Daerah.

Pasal 8

Ayat (1)

1. Kewenangan bidang Pemerintahan yang bersifat lintas kebupaten dan Kota seperti kewenangan di bidang pekerjaan umum, perhubungan, kehutanan, dan perkebunan.
2. Yang dimaksud dengan kewenangan bidang Pemerintahan tertentu lainnya mencakup :

a. Perencanaan pembangunan regional secara makro;

b. Pelatihan kejuruan dan alokasi sumber daya manusia potensial,

c. Pelabuhan regional;

d. Lingkungan hidup;

e. Promosi dagang dan budaya/pariwisata;

f. Penanganan penyakit menular dan hama tanaman;

g. Perencanaan tata ruang Propinsi.

Ayat (2)

Kewenangan dalam bidang Pemerintahan yang dilimpahkan dalam rangka dekonsentrasi meliputi pembinaan, pengawasan dan fasilitasi terhadap penyelenggaraan Otonomi Daerah Kabupaten dan Kota.

Ayat 9

Cukup jelas

Pasal 10

Ayat (1)

Dengan diberlakukannya Undng-Undang ini maka pada dasarnya seluruh kewenangan sudah berada pada Daerah Kabupaten dan Kota. Oleh karena itu, penyerahan kewenangan tidak perlu dilakukan secara aktif melainkan melalui pengakuan oleh Pemerintah.

Ayat (2)

Tanpa mengurangi arti dan pentingnya prakarsa Daerah dalam penyelenggaraan Otonominya, maka untuk menghindarkan terjadinya kekosongan penyelenggaraan pelayanan dasar kepada masyarakat, Daerah Kabupaten dan Daerah Kota dipandang perlu untuk diwajibkan melaksanakan kewenangan dalam bidang-bidang Pemerintahan tertentu menurut pasal ini, sesuai dengan

kondisi masing-masing Daerah.

Kewenangan yang dimaksud pasal ini dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota dan tidak dapat dialihkan ke Daerah Propinsi.

Pasal 11

Cukup jelas

Pasal 12

Cukup jelas

Pasal 13

Cukup jelas

Pasal 14

Cukup jelas

Pasal 15

Cukup jelas

Pasal 16

Cukup jelas

Pasal 17

Cukup jelas

Pasal 18

Pemilihan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi yang diuraikan sebagai langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Pengertian prinsip-prinsip ini adalah sebagai berikut :

a. Langsung : Setiap anggota DPRD mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara.

b. Umum : Semua anggota DPRD, tanpa diskriminasi, berhak untuk ikut memilih pimpinan DPRD.

c. Bebas : Setiap anggota DPRD berhak menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Dalam melaksanakan haknya, setiap anggota DPRD dijamin keamanannya, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nuraninya.

d. Rahasia : Dalam memberikan suaranya, anggota DPRD dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dan dengan jalan apapun.

e. Jujur : Dalam penyelenggaraan pemilihan Pimpinan DPRD, semua pihak yang terlibat harus bertindak jujur dalam melaksanakan segenap kegiatan pemilihan.

f. Adil : Dalam penyelenggaraan pemilihan Pimpinan DPRD, setiap anggota DPRD, mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

Pasal 19

Cukup jelas

Pasal 20

Cukup jelas

Pasal 21

Cukup jelas

Pasal 22

Cukup jelas

Pasal 23

Cukup jelas

Pasal 24

Cukup jelas

Pasal 25

Cukup jelas

Pasal 26

Cuku jelas

Pasal 27

Cuku jelas

Pasal 28

Cuku jelas

Pasal 29

Bagi Pegawai Negeri Sipil dan anggota ABRI harus mendapat izin dari atasan Izin atasan dimaksud adalah izin dari Kepala Daerah bagi pejabat Daerah, izin dari Menteri/Pimpinan Lembaga Non-Departemen bagi pejabt Pusat dan izin dari Panglima ABRI bagi anggota ABRI.

Ketentuan domisili bagi calon kepala Daerah dimaksudkan agar calon Kepala Daerah benar-benar dikenal dan mengenal Daerah serta masyarakat yang akan dipimpinnya. Ketentuan domisili ini dibuktikan dengn surat keterangan domisili yang dikeluarkan oleh Pemerintah setempat.

Pasal 30

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara bersamaan artinya bahwa calon Kepala Daerah dan Calon Wakil Kepala Daerah dipilih secara berpasangan. Pemilihan secara bersamaan ini dimaksudkan untuk menjamin kerja sama yang harmonis antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Pasal 31

Cukup jelas

Pasal 32

Cukup jelas

Pasal 33

Cukup jelas

Pasal 34

Calon Gubernur dikonsultasikan dengan Presiden, mengingat peran Gubernur selain sebagai Kepala Daerah Otonom juga sebagai Kepala Daerah Administrasi yang merupakan wakil Pemerintah di Daerah.

Pasal 35

Cukup jelas

Pasal 36

Prinsip-prinsip pemilihan Kepala Daerah secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil adalah sesuai pula dengan prinsip-prinsip dalam pemilihan Pimpinan DPRD seperti yang tercantum dalam penjelasan Pasal 18 Undang-Undang ini.

Pasal 37

Cukup jelas

Pasal 38

Pengucapan sumpah/janji dan pelantikan Kepala Daerah dapat dilakukan di gedung DPRD atau di gedung lain, dan tidak dilaksanakan dalam rapat DPRD. Pengucapan sumpah dilakukan menurut agama yang diakui Pemerintah. bagi penganut agama tertentu didahulukan dengan kata penyebutan Tuhan Yang Maha Esa menurut agama masing-masing seperti kata "Demi Allah" untuk penganut Agama Islam.

Pasal 39

Huruf (a) sampai dengan huruf (d)

Cukup jelas

Huruf (e)

Dalam upaya meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat, Kepala Daerah berkewajiban untuk mewujudkan

demokrasi ekonomi dengan melaksanakan pembinaan dan pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah yang mencakup permodalan, pemasan pengembangan teknologi, produksi dan pengolahan serta pembinaan dan pengembangan sumber daya manusianya.

Huruf (f) dan huruf (g)

Cukup jelas

Pasal 40

Cukup jelas

Pasal 41

Cukup jelas

Pasal 42

Cukup jelas

Pasal 43

Cukup jelas

Pasal 44

Huruf (a) dan (e)

Larangan ini dimaksudkan untuk menghindarkan kemungkinan terjadinya konflik kepentingan bagi Kepala Daerah dalam menjalankan tugasnya untuk memberikan pelayanan Pemerintahan dengan tidak membeda-bedakan warga masyarakat.

Huruf (b), (c), dan (d)

Larangan ini dimaksud untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan yang berwujud kolusi, korupsi, dan nepotisme.

Pasal 45

Cukup jelas

Pasal 46

Cukup jelas

Pasal 47

Cukup jelas

Pasal 48

Cukup jelas

Pasal 49

Cukup jelas

Pasal 50

Ayat (1) dan ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Kepala Daerah yang ditolak pertanggung jawaban oleh DPRD tidak dapat diberhentikan oleh DPRD. DPRD dapat mengusulkan pemberhentiannya kepada Presiden.

Ayat (4)

Cukup jelas

Pasal 51

Cukup jelas

Pasal 52

Pengucapan sumpah/janji dan pelantikan Wakil Kepala Daerah dapat dilakukan di gedung DPRD atau digedung lain, dan tidak dilaksanakan dalam rapat DPRD. Pengucapan sumpah dilakukan menurut agama yang diakui pemerintah. Bagi

penganut agama tertentu didahulukan dengan kata penyebutan Tuhan Yang Maha Esa menurut agama masing-masing seperti kata "Demi Allah" untuk penganut Agama Islam.

Pasal 53

Cukup jelas

Pasal 54

Cukup jelas

Pasal 55

Cukup jelas

Pasal 56

Cukup jelas

Pasal 57

Sekretaris Daerah, berkewajiban membantu Kepala Daerah dalam menyusun kebijakan serta membina dan melakukan kordinasi dengan Dinas dan Lembaga Teknis, serta unit pelaksanaan lainnya.

Pasal 58

Cukup jelas

Pasal 59

Cukup jelas

Pasal 60

Cukup jelas

Pasal 61

Lembaga Teknis dimaksud seperti badan penelitian dan Pengembangan, Badan Perencanaan, Lembaga Pengawasan,

Badan Pendidikan dan pelatihan dan Unit Teknis lainnya sesuai dengan kebutuhan Daerah.

Pasal 62

Bupati/Walikota dapat melimpahkan sebagian kewenangannya kepada Camat.

Pasal 63

Camat dapat melimpahkan sebagian kewenangannya kepala Lurah.

Pasal 64

Cukup jelas

Pasal 65

Cukup jelas

Pasal 66

Cukup jelas

Pasal 67

Paksaan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk menegakkan hukum dengan Undang-Undang ini disebut "paksaan penegakan hukum "atau" paksaan pemeliharaan hukum".

Paksaan penegakkan hukum itu pada umumnya berwujud mengambil atau meniadakan, mencegah, melakukan atau memperbaiki segala sesuatu yang telah dibuat, diadakan, dijalankan, dialpakan atau ditiadakan yang bertentangan dengan hukum

Pakasanaan itu harus didahului oleh suatu perintah tertulis oleh penguasa eksekutif kepada pelanggar. Apabila pelanggar tidak memperdulikannya, barulah dijalankan suatu tindakan yang memaksa. Pejabat yang menjalankan paksaan penegakkan

hukum terhadap pelanggar harus dengan tegas diserahi tugas itu. Oleh karena paksaan penegakkan hukum itu pada umumnya dapat memnimbulkan kerugian atau penderitaan, maka paksaan penegakkan hukum itu hendaknya hanya dilakukan dalam hal yang sangat perlu saja dengan cara yang seimbang dengan berat pelanggaran.

Mengenai jumlah denda dapat disesuaikan dengan perkembanngan tingkat kemahalan hidup.

Pasal 68

Cukup jelas

Pasal 69

Pengundangan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah yang bersifat mengatur, dilakukan menurut cara yang sah, merupakan keharusan agar Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah tersebut mempunyai kekuatan hukum dan mengikat. Pengundangan dimaksud kecuali untuk memenuhi formalitas hukum juga dalam rangka keterbukaan Pemerintah. Cara pengundangan yang sah adalah dengan menempatkannya pada Lembaran Daerah oleh Sekretaris Daerah. Untuk mlebih mengefektifkan pelaksanaan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah perlu dimasyarakatkan.

Pasal 70

Cukup jelas

Pasal 71

Cukup jelas

Pasal 72

Pemindahan pegawai dalam Daerah Kabupaten/Kota dilakukan oleh Bupati/Walikota pemindahan pegawai antar Daerah Kabupaten/Kota dan atau antar Daerah Kabupaten/Kota dengan Daerah Propinsi dilakukan oleh Gubernur setelah

berkonsultasi dengan Bupati/Walikota, dan pemindahan pegawai antar Daerah Propinsi atau Daerah Propinsi dengan Pusat dan perpindahan pegawai Daerah Kabupaten/Kota dengan Daerah Kabupaten/Kota di Daerah Propinsi lainnya ditetapkan oleh Pemerintah setelah berkonsultasi dengan Kepala Daerah.

Pasal 73

Cukup jelas

Pasal 74

Cukup jelas

Pasal 75

Cukup jelas

Pasal 76

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan diterima langsung oleh Daerah penghasil adalah bagi hasil diberikan langsung kepada Daerah yang bersangkutan namun tetap dicatat dalam sistem Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku.

Pasal 77

Pinjaman dari Dalam Negeri dapat bersumber dari Pemerintah, Lembaga Komersial dan/atau penerbitan obligasi Daerah.

Yang berwenang mengadakan hutang piutang dan menanggung pinjaman Daerah adalah Kepala Daerah, yang ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD.

Didalam Keputusan Kepala Daerah itu harus dicantumkan jumlah pinjaman, sumber-sumber untuk memenuhi kewajiban membayar.

Pasal 78

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Penentuan tentang tata cara pemungutan pajak dan retribusi Daerah termasuk didalamnya pengembalian atau pembebasan pajak Daerah dan/atau retribusi Daerah yang dilakukan dengan berpedoman pada ketentuan yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Pasal 79

Cukup Jelas

Pasal 80

Daerah dapat membentuk Perusahaan Daerah, Bank Daerah dan Lembaga Perkreditan Daerah yang pengelolaannya di lakukan berdasarkan prinsip-prinsip Ekonomi Perusahaan.

Pasal 81

Cukup jelas

Pasal 82

Ayat (1)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah suatu hal yang sangat penting, karena Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah itu :

a. menentukan jumlah pajak yang dibebankan kepada rakyat Daerah yang bersangkutan;

b. merupakan suatu sarana untuk mewujudkan Otonomi yang nyata dan bertanggung jawab.

c. memberi isi dan arti kepada tanggungjawab Pemerintah Daerah umumnya dan Kepala Daerah khususnya, karena Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah itu mengambarkan seluruh kebijakan Daerah;

d. merupakan suatu sarana untuk melaksanakan pengawasan terhadap Daerah;

e. merupakan suatu pemberian kuasa kepada kepala Daerah untuk melakukan penyelenggaraan keuangan Daerah dalam batas-batas tertentu.

Berkenaan dengan hal tersebut, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah harus disusun dengan baik dan dipertimbangkan dengan seksama serta memperhatikan skala prioritas , sesuai dengan pembangunan Daerah yang disepekati bersama DPRD. Oleh karena tahun anggaran negara dengan tahun anggaran Daerah adalah sama, maka Daerah dapat menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerahnya sesudah mengetahui besarnya dana perimbangan yang akan diterimanya. Selama proses penyusunan anggaran itu berlangsung kegiaan Daerah Otonom yang memerlukan pembiayaan berlangsung terus.

Mekanisme perhitungan anggaran akan disesuaikan dengan ketentuan yang diberlakukan kemudian.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Peraturan Pemerintah sebagaimana yang dimaksud pasal ini adalah sama dengan Peraturan Pemerintah mengatur hal yang sejenis pada Undang-Undang yang mengatur tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Pasal 83

Cukup jelas

Pasal 84

Daerah dimungkinkan untuk mengadakan kerjasama dengan lembaga/badan diluar negeri sepanjang menyangkut kegiatan-kegiatan yang tidak termasuk bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, pengadilan, moneter/fiskal, dan bidang lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah menjadi kewenangan Pemeritah.

Pasal 85

Persediaan antar Daerah dapat berupa perselisihan antar :

a. Propinsi dengan Daerah di dalam WIlayah Propinsi tersebut;

b. Propinsi dengan Daerah diluar Propinsi lain;

c. Daerah dengan Daerah lainnya di dalam satu wilayah Propinsi;

d. Daerah dengan Daerah yang tidak termasuk di dalam satu Wilayah Propinsi;

e. Propinsi dengan propinsi lain.

Perselisihan yang dimaksud dalam huruf a, b, d, dan e diselesaikan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri, sedang perselisihan yang dimaksud dalam huruf c diselesaikan dengan Keputusan Gubernur yang bersangkutan. Perselisihan yang dimaksud dalam pasal ini hanya perselisihan mengenai masalah Pemerintah.

Pasal 86

Yang dimaksud dengan perangkat khusus adalah lembaga-lembaga yang dibutuhkan untuk menangani masalah perkotaan.

Pasal 87

Istilah Desa disesuaikan dengan kondisi sosial budaya masyrakat setempat seperti Nagari, Kampung, Huta, Bori, Marga dan lain-lain.

Pasal 88

Istilah Badan Perwakilan Desa dapat disesuaikan dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa.

Pasal 89

Istilah Kepala Desa dapat disesuaikan dengan kondisi sosial budaya masyarakat Desa.

Pasal 90

Cukup jelas

Pasal 91

Apabila Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menugaskan tugas-tugas Pemerintahan tertentu kepada Desa yang tidak disertai pembiayaannya, Pemerintah Desa dapat menolak pelaksanaan tugas tersebut.

Pasal 92

Huruf a sampai huruf d

Cukup jelas

Huruf e

Untuk mendamaikan perselisihan di Desa, Kepala Desa dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh Hakim Desa yang diangkat dari Tokoh Masyarakat seperti pemuka adat, pemuka agama dan pemuka-pemuka lainnya. Bidang perkara yang dapat didamaikan meliputi hukum perdata dan tindak pidana ringan.

Segala perkara yang telah didamaikan oleh Kepala Desa bersifat mengingat pihak-pihak yang berperkara.

Huruf f dan huruf g

Cukup jelas

Pasal 93

Cukup jelas

Pasal 94

Huruf a, huruf b, dan huruf c

Cukup jelas

Huruf d

Untuk menghindari kekosongan dalam penyelengaraan Pemerintahan Desa, Kepala Desa yang telah berakhir masa jabatannya tetap melaksanakan tugasnya sebagai Kepala Desa sepanjang belum dilantik Kepala desa baru.

Huruf e

Cukup jelas

Pasal 95

Fungsi pengawasan Badan Perwakilan Desa meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Desa, Peraturan Kepala Desa dan Keputusan Kepala Desa.

Pasal 96

Peraturan Desa tidak memerlukan pengesahan tetapi wajib disampaikan kepada Pemerintah kabupaten atau Kota melalui Camat selambat-lambatnya dua minggu setelah ditetapkan.

Pasal 97

Ayat (1)

Sumber-sumber pendapatan yang telah dimiliki dan dikelola oleh Desa tidak dibenarkan diambil alih oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

Pemberdayaan potensi Desa dalam meningkatkan pendapatan Desa dilakukan antara lain dengan pendirian badan usaha milik desa, Kerjasama dengan pihak ketiga dan mempunyai kewenangan melakukan pinjaman.

Sumber-sumber pendapatan Daerah yang berada di Desa, baik pajak dan retribusi yang sudah dipungut oleh Daerah Kabupaten, tidak diperkenankan adanya pungutan tambahan oleh Pemerintah Desa.

Pendapatan Daerah dari sumber dimaksud, harus diberikan pada Desa yang bersangkutan dengan pembagian secara proporsional dan adil. Ketentuan ini dimaksudkan untuk menghilangkan beban biaya ekonomi tinggi dan dampak-dampak lainnya.

Ayat (2)

Kegiatan pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang ditetapkan setiap tahun meliputi penyusunan anggaran, pelaksanaan tata Usaha Keuangan dan perubahan serta perhitungan anggaran.

Pasal 98

Cukup jelas

Pasal 99

Cukup jelas

Pasal 100

Cukup jelas

Pasal 101

Cukup jelas

Pasal 102

Cukup jelas

Pasal 103

Peraturan Daerah atau Keputusan Kepala Daerah yang ditangguhkan pelaksanaannya dan tidak diterima oleh Daerah yang bersangkutan, tidak dapat diberlakukan sebelum ada keputusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum yang bersifat tetap dari pengadilan Tata Usaha Negara

Pasal 104

Yang dimaksud dengan fasilitas adalah upaya pemberdayaan Daerah Otonom melalui pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, arahan dan supervisi.

Pasal 105

Ayat (1)

Mekanisme pembentukan dan atau penghapusan Daerah Otonom dilakukan degan cara sebagai berikut :

a. Daerah Otonom yang akan dimekarkan menjadi satu atau lebih Daerah Otonom, ditetapkan dengan Peraturan Daerah dan diusulkan ke Pemerintah melalui Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah.

b. Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah melalui penelitian dengan memperhatikan instrumen penelitian seperti luas wilayah, jumlah penduduk, potensi sumber daya alam dan lainnya serta prospek pengembangannya.

c. Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah menyampaikan rekomendasi untuk Penyusunan Rencana Undang-Undang tentang Pembentukan dan Penghapusan Daerah Otonom

Ayat (2)

Yang dimaksud asosiasi Pemerintah Daerah adalah organisasi kerjasama antar Pemerintah Propinsi, antar Pemerintah kabupaten dan atau antar Pemerintah kota yang dibentuk berdasarkan Keputusan Pemerintah.

Ayat (3)

Wakil-wakil Daerah yang dipilih sebanyak 6 (enam) orang, terdiri atas 2 (dua) orang Wakil Daerah Propinsi ; 2 (dua) orang Wakil Daerah Kabupaten dan 2 (dua) orang Wakil Daerah Kota.

Masa bakti Wakil-wakil Daerah dimaksud dalam keanggotaan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah adalah 2 (dua) tahun.

Pasal 106

Cukup jelas

Pasal 107

Cukup jelas

Pasal 108

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

a. Pemberian Otonomi khusus pada Daerah Propinsi Timor Timur didasarkan pada perjanjian bilateral antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Portugal dibawah supervisi Perserikatan Bangsa Bangsa.

b. Yang dimaksud dengan ditetapkan lain adalah Ketetapan MPR RI yang mengatur status Timor-Timur lebih lanjut.

Pasal 109

Cukup jelas

Pasal 110

Cukup jelas

Pasal 111

Pengakuan keistimewaan Daerah Yogyakarta berdasarkan asal usul dan peranan dalam sejarah perjuangan nasional, dan isi keistimewaannya adalah pengagkatan Gubernur diutamakan dari calon dari keturuan Paku Alam yang memenuhi syarat sesuai dengan Undang-Undang ini.

Pengakuan keistimewaan dari Daerah Aceh berdasarkan sejarah perjuangan kemerdekaan nasional, dan isi keistimewaannya berupa pelaksanaan kehidupan beragama, adat istiadat, dan pendidikan, serta memperhatikan peranan ulama dalam penetapan kebijakan Daerah

Pasal 112

Cukup jelas

Pasal 113

Cukup jelas

Pasal 114

Cukup jelas

Pasal 115

Cukup jelas

Pasal 116

Cukup jelas

Pasal 117

Cukup jelas

Pasal 118

Cukup jelas

Pasal 119

Cukup jelas

Pasal 120

Cukup jelas

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor .....
Tahun 1999

* * *



RANCANGAN
UNDANG - UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR TAHUN 1999

TENTANG

PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH

REPUBLIK INDONESIA

RANCANGAN

UNDANG-UNDANG NOMOR .. TAHUN .....

TENTANG

PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang : a. bahwa negara Kesatuan Republik Indonesia menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan untuk mencapai masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945;

b. bahwa keberhasilan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan masyarakat, dan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat memerlukan keikutsertaan masyarakat, keterbukaan dan pertanggungjawaban kepada masyarakat, yang diupayakan dengan penerapan azas desentralisasi dan dekonsentrasi;

c. bahwa dalam rangka penerapan azas desentralisasi yang diwujudkan melalui pelaksanaan otonomi daerah yang memberi peluang bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah yang berdaya guna dan berhasil guna, perlu diatur suatu perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang berdasarkan atas hubungan fungsi, yakni berupa sistem keuangan daerah yang diatur berdasarkan pembagian kewenangan, tugas dan tanggung jawab yang jelas antar tingkat pemerintahan;

d. bahwa Undang-undang Nomor 32 Tahun 1956 tentang Perimbangan Keuangan antara Negara dengan Daerah-daerah yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri, sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, maka perlu ditetapkan Undang-undang yang mengatur perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Mengingat : 1. Pasal 1 ayat (1), Pasal 5 ayat (1), Pasal 18, Pasal 20 ayat (1) dan Pasal 23 ayat (4) Undang Undang Dasar 1945;

2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang

Berkeadilan; serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;

3. Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;

4. Undang-undang Nomor .... Tahun .... tentang Pemerintahan Daerah;

Dengan Persetujuan
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

M E M U T U S K A N

Menetapkan : **UNDANG-UNDANG TENTANG PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH**

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan:

1. Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut Pusat, adalah Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor .... Tahun .... tentang Pemerintahan Daerah;

2. Otonomi Daerah adalah Otonomi Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor .... Tahun .... tentang Pemerintahan Daerah;

3. Daerah Otonom, selanjutnya disebut Daerah, adalah Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten dan Daerah Kota sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor .... Tahun .... tentang Pemerintahan Daerah;

4. Kepala Daerah adalah Gubernur bagi Daerah Propinsi atau Bupati bagi Daerah Kabupaten atau Walikota bagi Daerah Kota sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor .... Tahun .... tentang Pemerintahan Daerah;

5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut Dewan, adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor .... Tahun .... tentang Pemerintahan Daerah;

6. Desentralisasi adalah Desentralisasi sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor .... Tahun .... tentang Pemerintahan Daerah;

7. Dekonsentrasi adalah Dekonsentrasi sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor .... Tahun .... tentang Pemerintahan Daerah;

8. Sekretariat Tetap Bidang Perimbangan Keuangan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah, yang selanjutnya disebut Sekretariat Tetap Bidang Perimbangan Keuangan adalah salah satu Sekretariat Tetap dalam Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor .... Tahun .... tentang Pemerintahan Daerah;

9. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, selanjutnya disingkat APBN adalah suatu rancangan keuangan Pusat tahunan berdasarkan Undang-undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;

10. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disingkat APBD adalah suatu rencana keuangan tahunan Daerah Kabupaten, Daerah Kota dan Daerah Propinsi berdasarkan Peraturan Daerah yang mencakup pendapatan dan belanja Daerah baik Kabupaten, Kota maupun Propinsi;

11. Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari penerimaan APBN yang dialokasikan kepada Daerah guna membantu membiayai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan azas desentralisasi;

12. Perusahaan Daerah adalah badan usaha milik Daerah sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku;

13. Penerimaan Umum APBD adalah seluruh penerimaan APBD yang dapat digunakan sesuai kebutuhan Daerah, yang terdiri dari pendapatan asli daerah, Dana Perimbangan kecuali dana alokasi khusus, pinjaman Daerah dan lain-lain penerimaan yang sah kecuali dana darurat;

14. Pinjaman Daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan Daerah menerima dari pihak lain sejumlah uang, atau manfaat bernilai uang sehingga Daerah tersebut dibebani kewajiban untuk membayar kembali, tidak termasuk dalam pengertian ini kredit jangka pendek yang lazim disediakan oleh pengusaha dan perusahaan dalam perdagangannya;

15. Pemegang Kas Daerah adalah bank yang ada di dalam negeri Republik Indonesia yang ditunjuk oleh Daerah sebagai pemegang sebagian atau seluruh dana penerimaan APBD berupa dana rekening koran, dana deposito atau surat berharga;

16. Anggaran Dekonsentrasi adalah suatu rencana keuangan tahunan berupa penjabaran APBN yang mencantumkan semua penerimaan dan semua pengeluaran yang berkaitan dengan pelaksanaan azas dekonsentrasi;

17. Dokumen Daerah adalah semua dokumen yang diterbitkan Daerah yang bersifat terbuka bagi masyarakat dan disediakan untuk perguruan tinggi di wilayah Daerah, perpustakaan Daerah dan pers lokal.

BAB II

DASAR-DASAR PEMBIAYAAN PEMERINTAHAN DAERAH

Pasal 2

(1) Penyelenggaraan tugas Daerah dalam rangka pelaksanaan azas desentralisasi dibiayai atas beban APBD.

(2) Penyelenggaraan tugas Pusat yang dilaksanakan oleh perangkat Daerah Propinsi dalam rangka pelaksanaan azas dekonsentrasi dibiayai atas beban APBN.

BAB III

SUMBER-SUMBER PENERIMAAN PELAKSANAAN AZAS DESENTRALISASI

Bagian Pertama

Sumber-sumber Penerimaan Daerah

Pasal 3

Sumber-sumber penerimaan Daerah dalam pelaksanaan azas desentralisasi adalah:
a. Pendapatan Asli Daerah;
b. Dana Perimbangan;
c. Pinjaman Daerah;
d. Lain-lain penerimaan yang sah.

Bagian Kedua

Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah

Pasal 4

Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah adalah:
a. hasil pajak Daerah;
b. hasil retribusi Daerah;
c. hasil perusahaan milik Daerah;
d. lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah.

Pasal 5

Ketentuan mengenai pajak Daerah, retribusi Daerah dan perusahaan milik Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 diatur dengan undang-undang.

Bagian Ketiga

Dana Perimbangan

Pasal 6

(1) Dana Perimbangan terdiri dari:

a. Bagian Daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, dan penerimaan dari sumber daya alam;
b. Dana alokasi umum;
c. Dana alokasi khusus.

(2) Bagian Daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan penerimaan dari sumber daya alam, serta dana alokasi umum merupakan bagian dari penerimaan umum Daerah.

(3) Besaran dan tata cara perhitungan atas bagian Daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan serta Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1)huruf a diatur sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

(4) Besaran dan tata cara perhitungan atas bagian Daerah dari penerimaan dari sumber daya alam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah

(5) Besarnya jumlah Dana Perimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan setiap tahun anggaran dalam APBN.

Pasal 7

(1) Dana alokasi umum dialokasikan dengan tujuan pemerataan antar Daerah sehingga semua Daerah memiliki kemampuan yang relatif sama untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan azas desentralisasi.

(2) Pengalokasian dana alokasi umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) didasarkan pada rumus yang memperhatikan potensi penerimaan Daerah dan kebutuhan objektif pengeluaran Daerah, dengan memperhatikan tersedianya dana dalam APBN.

(3) Penghitungan dana alokasi umum berdasarkan rumus sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan oleh Sekretariat Tetap Bidang Perimbangan Keuangan.

(4) Pengaturan lebih lanjut tentang dana alokasi umum ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 8

(1) Dana alokasi khusus dapat dialokasikan dari APBN kepada Daerah tertentu untuk membantu membiayai kebutuhan khusus, dengan memperhatikan tersedianya dana dalam APBN.

(2) Kebutuhan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:

a. kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan secara umum dengan rumus; dan atau
b. kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional.

(3) Pembiayaan kebutuhan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) memerlukan dana pendamping dari Penerimaan Umum APBD.

(4) Pengaturan lebih lanjut tentang dana alokasi khusus ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Bagian Keempat

Pinjaman Daerah

Pasal 9

(1) Daerah dapat melakukan pinjaman dari sumber dalam negeri untuk membiayai sebagian anggarannya.

(2) Daerah dapat melakukan pinjaman dari sumber luar negeri melalui Pusat.

(3) Daerah dapat melakukan pinjaman jangka panjang guna membiayai pembangunan prasaran yang merupakan aset Daerah dan dapat menghasilkan penerimaan untuk pembayaran kembali pinjaman, serta memberikan manfaat bagi pelayanan masyarakat.

(4) Daerah dapat melakukan pinjaman jangka pendek guna pengaturan arus kas dalam rangka pengelolaan kas Daerah.

Pasal 10

(1) Pinjaman Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dilakukan hanya dengan persetujuan Dewan.

(2) Pinjaman Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memperhatikan kemampuan Daerah untuk memenuhi kewajiban yang bersangkutan.

(3) Agar setiap orang dapat mengetahuinya, setiap perjanjian pinjaman yang dilakukan oleh Daerah diumumkan dalam Lembaran Daerah.

(4) Perjanjian pinjaman sebagaimana dimaksud pada ayat (3) adalah yang berjangka waktu satu tahun atau lebih.

Pasal 11

(1) Daerah dilarang melakukan Pinjaman Daerah yang menyebabkan terlampauinya batas jumlah Pinjaman Daerah yang ditetapkan.

(2) Daerah dilarang melakukan perjanjian yang bersifat penjaminan sehingga mengakibatkan beban atas keuangan Daerah.

(3) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), dikenakan sanksi sesuai peraturan perundangan yang berlaku.

(4) Pengaturan lebih lanjut tentang batas jumlah Pinjaman Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 12

(1) Semua pembayaran yang menjadi kewajiban Daerah atas Pinjaman Daerah merupakan prioritas utama dalam pengeluaran APBD.

(2) Dalam hal Daerah tidak memenuhi kewajiban melakukan pembayaran sesuai perjanjian Pinjaman Daerah, maka Pemegang Kas Daerah wajib memenuhi kewajiban tersebut atas nama Daerah.

(3) Pembayaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh Pemegang Kas Daerah:

a. berdasarkan permohonan dari pemberi pinjaman disertai dengan bukti tentang kebenaran kewajiban yang belum dipenuhi tersebut; dan
b. dengan membayar langsung kepada pemberi pinjaman tersebut tanpa memerlukan surat otorisasi pembayaran dari Daerah.

(4) Dalam hal Daerah tidak memenuhi kewajiban pembayaran atas Pinjaman Daerah dari Pusat, maka Pusat dapat memperhitungkan dana alokasi umum kepada Daerah dengan kewajiban tersebut.

(5) Pembayaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan dengan menggunakan semua dana Daerah yang dipegang oleh Pemegang Kas Daerah kecuali dana alokasi khusus dan dana darurat maupun dana yang merupakan hasil Pinjaman Daerah.

Pasal 13

Pengaturan lebih lanjut tentang pelaksanaan pinjaman Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Bagian Kelima

Dana Darurat

Pasal 14

(1) Dana Darurat adalah dana yang dapat dialokasikan dari APBN kepada Daerah tertentu untuk keperluan mendesak.

(2) Pengaturan lebih lanjut tentang Dana Darurat ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

BAB IV

PEMBIAYAAN PELAKSANAAN AZAS DEKONSENTRASI

Pasal 15

(1) Pembiayaan dalam rangka pelaksanaan azas dekonsentrasi sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor ..... Tahun ..... tentang Pemerintahan Daerah, disalurkan melalui Departemen/Lembaga Pemerintah non Departemen yang bersangkutan.

(2) Pertanggungjawaban atas pembiayaan pelaksanaan azas dekonsentrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) oleh perangkat Daerah Propinsi dilakukan langsung kepada Departemen/Lembaga Pemerintah non Departemen yang bersangkutan.

(3) Administrasi keuangan dalam pembiayaan pelaksanaan azas dekonsentrasi dilakukan secara terpisah dari administrasi keuangan dalam pembiayaan pelaksanaan azas desentralisasi.

(4) Penerimaan dan pengeluaran yang berkenaan dengan pelaksanaan azas dekonsentrasi diadministrasikan dalam Anggaran Dekonsentrasi.

(5) Dalam hal terdapat sisa lebih dari penerimaan terhadap pengeluaran dana dekonsentrasi, maka sisa lebih dana tersebut disetor ke Kas Negara.

(6) Pemeriksaan pembiayaan pelaksanaan azas dekonsentrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh instansi pemeriksa keuangan Negara.

(7) Ketentuan lebih lanjut tentang pembiayaan pelaksanaan azas dekonsentrasi diatur dengan Peraturan Pemerintah.

(8) Bentuk dan struktur Anggaran Dekonsentrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditetapkan oleh Menteri Keuangan.

BAB V

PENGELOLAAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN DALAM PELAKSANAAN AZAS DESENTRALISASI

Bagian Pertama

Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Dalam Pelaksanaan Azas Desentralisasi

Pasal 16

(1) Semua penerimaan dan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan azas desentralisasi sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor ..... Tahun ..... tentang Pemerintahan Daerah, dicatat dan dikelola dalam APBD.

(2) Semua penerimaan dan pengeluaran Daerah yang tidak berkaitan dengan pelaksanaan azas dekonsentrasi merupakan penerimaan dan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan azas desentralisasi.

(3) APBD, Perubahan APBD, dan Perhitungan APBD ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

(4) APBD, Perubahan APBD, dan Perhitungan APBD merupakan Dokumen Daerah.

Pasal 17

(1) APBD ditetapkan dengan Peraturan Daerah paling lambat 1 (satu) bulan setelah APBN ditetapkan.

(2) Perhitungan APBD ditetapkan paling lambat 3 (tiga) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran yang bersangkutan.

Pasal 18

Anggaran pengeluaran dalam APBD tidak boleh melebihi anggaran penerimaan.

Pasal 19

(1) Daerah dapat membentuk dana cadangan guna membiayai kebutuhan tertentu.

(2) Dana cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dicadangkan dari sumber penerimaan APBD.

(3) Setiap pembentukan dana cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

(4) Semua sumber penerimaan dana cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan semua pengeluaran atas beban dana cadangan diadministrasikan dalam APBD.

(5) Neraca dan ikhtisar penerimaan dan pengeluaran dana cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilampirkan pada dokumen APBD.

Pasal 20

(1) Ketentuan pelaksanaan keuangan Daerah diatur dengan Peraturan Daerah.

(2) Sistem dan prosedur pengelolaan keuangan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah sesuai dengan Peraturan Daerah tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

(3) Kepala Daerah mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan Daerah kepada Dewan.

(4) Kepala Daerah menyiapkan semua laporan sesuai Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

(5) Dewan dalam sidang pleno terbuka menerima, atau menolak dengan meminta untuk menyempurnakan laporan berkala sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

(6) Laporan keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) merupakan Dokumen Daerah.

(7) Pedoman tentang pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Bagian Kedua

Pelaporan Kepada Pusat

Pasal 21

(1) Daerah wajib menyampaikan informasi yang berkaitan dengan keuangan Daerah termasuk pinjaman oleh Daerah kepada Pusat.

(2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Bagian Ketiga

Laporan Tahunan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah

Pasal 22

(1) Setiap tahun Daerah menyusun Laporan Pertanggungjawaban Keuangan yang menyatakan kinerja Daerah dari segi efisiensi dan efektivitas keuangan dalam pelaksanaan azas desentralisasi.

(2) Laporan Pertanggungjawaban Keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun oleh Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan.

(3) Laporan Pertanggungjawaban Keuangan merupakan Dokumen Daerah.

(4) Pedoman lebih lanjut tentang Laporan Pertanggungjawaban Keuangan dapat ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Bagian Keempat

Pemeriksaan Keuangan Daerah

Pasal 23

(1) Dewan menunjuk pemeriksa untuk melakukan pemeriksaan keuangan Daerah.

(2) Pemeriksa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditunjuk setiap 3 (tiga) tahun sekali dengan Keputusan Dewan.

(3) Laporan hasil pemeriksaan keuangan Daerah oleh pemeriksa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Dewan.

(4) Laporan hasil pemeriksaan keuangan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) merupakan Dokumen Daerah.

(5) Pengaturan lebih lanjut tentang tugas pemeriksa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

BAB VI

SISTEM INFORMASI KEUANGAN DAERAH

Pasal 24

(1) Pusat menyelenggarakan suatu sistem informasi keuangan Daerah.

(2) Informasi yang dimuat dalam sistem informasi keuangan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan data terbuka yang dapat diketahui masyarakat.

(3) Pengaturan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan sistem informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri Keuangan.

BAB VII

SEKRETARIAT TETAP BIDANG PERIMBANGAN KEUANGAN

Pasal 25

(1) Sekretariat Tetap bidang Perimbangan Keuangan bertugas untuk mempersiapkan rekomendasi mengenai perimbangan keuangan Pusat dan Daerah seperti:

a. Memonitor pelaksanaan Dana alokasi umum dan melakukan penyesuaian terhadap perubahan/perkembangan variabel dari kriteria yang ditetapkan;
b. Memberikan pertimbangan kepada Pusat atas kebijaksanaan pembiayaan Daerah;
c. Memonitor dan memberikan penilaian/akreditasi kualifikasi pemeriksa Keuangan Daerah;
d. Melaksanakan tugas-tugas lain yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan Daerah

(2) Anggota Sekretariat Tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari wakil Pusat dan wakil Daerah.

(3) Sekretariat Tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengadakan rapat paling sedikit dua kali dalam satu tahun.

BAB VIII

KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 26

Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keuangan Daerah masih tetap berlaku selama belum diganti berdasarkan undang-undang ini.

Pasal 27

(1) Dalam APBN dapat dialokasikan dana untuk langsung membiayai urusan desentralisasi selain dari sumber penerimaan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3.

(2) Ketentuan pada ayat (1) hanya berlaku paling lama 2 (dua) tahun anggaran sejak diundangkannya Undang-Undang ini.

(3) Pembiayaan langsung dari APBN sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikecualikan dari ketentuan Pasal 16 ayat (1).

(4) Untuk setiap tahun anggaran, menteri-menteri teknis terkait menyusun laporan semua proyek dan kegiatan yang dirinci menurut:

a. sektor dan subsektor untuk belanja pembangunan;
b. departemen/lembaga untuk pengeluaran rutin;
c. proyek dan kegiatan yang pelaksanaannya dikelola oleh Pusat, serta proyek dan kegiatan yang pelaksanaannya dikelola oleh Daerah untuk semua belanja.

(5) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan kepada DPR.

Pasal 28

Ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 20, dan Pasal 23 dilaksanakan paling lambat 2 (dua) tahun sejak berlakunya undang-undang ini.

BAB IX

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 29

Dengan berlakunya Undang-undang ini Undang-undang Nomor 32 Tahun 1956 tentang "Perimbangan Keuangan antara Negara dan Daerah-daerah yang berhak Mengurus Rumah Tangganya Sendiri" (Lembaran Negara Nomor 77 Tahun 1956) dinyatakan tidak berlaku lagi.

Pasal 30

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang dapat mengetahui, memerintahkan pengundangan Undang-undang ini dengan penempatan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di J a k a r t a
Pada tanggal

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

BACHARUDDIN JUSUF HABIBIE

Diundangkan di J a k a r t a
Pada tanggal

MENTERI SEKRETARIS NEGARA REPUBLIK INDONESIA

AKBAR TANDJUNG

(LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 19... NOMOR ...)

PENJELASAN
RANCANGAN UNDANG-UNDANG

TENTANG

PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH

PENJELASAN

ATAS

RANCANGAN UNDANG UNDANG NOMOR .. TAHUN .....

TENTANG

PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH

UMUM

Sesuai Pasal 1 Undang-Undang Dasar 1945, negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk republik, mengandung makna bahwa keadilan dan pemerataan bagi seluruh rakyat Indonesia harus menjadi landasan dalam mencapai kesejahteran masyarakat. Selanjutnya berdasarkan Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-undang Nomor .... Tahun .... tentang Pemerintahan Daerah, daerah Indonesia dibagi dalam daerah yang bersifat otonom atau bersifat daerah administrasi. Dengan demikian Negara Kesatuan Republik Indonesia menganut azas penyelenggaraan pemerintahan desentralisasi (daerah otonom) dan dekonsentrasi (wilayah administratif).

Otonomi daerah memberi keleluasaan bagi Daerah otonom untuk mengatur dan menyelenggarakan kepentingan masyarakat setempat berdasarkan transparansi, efisiensi , partisipasi masyarakat dan akuntabilitas kepada masyarakat.

Penyelenggaraan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat dan Daerah otonom memerlukan suatu pengaturan perimbangan fungsi berupa pembagian kewenangan, tugas dan tanggungjawab yang jelas antara Pusat dan Daerah.

Dalam hal pembiayaan pelayanan publik dan pembangunan, pemerintah suatu negara pada hakekatnya mengemban tiga fungsi utama yakni fungsi alokasi (atas sumber-sumber ekonomi dalam bentuk barang dan jasa pelayanan publik), fungsi distribusi (pendapatan dan kekayaan masyarakat, pemerataan pembangunan), dan fungsi stabilisasi (pertahanan-keamanan, ekonomi, moneter). Fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi paling efektif dilaksanakan oleh Pusat, sedangkan fungsi alokasi paling efektif dilaksanakan oleh Daerah, karena Daerah merupakan instansi yang paling mengetahui kebutuhan serta standar pelayanan publik yang diharapkan oleh masyarakat.

Walaupun pada prinsipnya fungsi alokasi cenderung lebih efektif apabila dilaksanakan oleh Daerah, namun mengingat adanya fungsi alokasi sumber-sumber dan pelayanan publik yang harus diberikan dalam skala yang melampaui batas wilayah kewenangan dan tanggung jawab suatu Daerah atau lintas beberapa wilayah Daerah, maka pembagian fungsi tersebut menjadi sangat penting khususnya dikaitkan dengan penentuan dasar-dasar perimbangan keuangan antara Pusat dan Daerah pada semua tingkat pemerintahan.

Dalam menentukan dasar-dasar pembagian sumber keuangan antara Pusat dan Daerah, harus dipertimbangkan keadaan yang berbeda dalam hal potensi, ekonomi,

sosial, budaya, dan politik. Perbedaan tingkat kemakmuran antar daerah juga harus diperhitungkan, sehingga perbedaan antara daerah yang maju dengan daerah yang belum berkembang dapat diperkecil.

Selanjutnya sejalan dengan pemikiran tersebut di atas, dalam pelaksanaan perimbangan keuangan antara Pusat dan Daerah tersebut, harus terlebih dahulu memperhatikan ketersediaan pembiayaan bagi pelaksanaan fungsi stabilisasi seperti pembiayaan bagi pertahanan-keamanan, pengelolaan moneter dan fiskal termasuk kewajiban pengembalian pinjaman Pusat, dan bagi pelaksanaan fungsi distribusi seperti perencanaan ekonomi nasional, pemerataan pembangunan, pemerataan kesempatan kerja dan berusaha.

Sistem perimbangan keuangan yang merupakan pencerminan segi pembiayaan dari pelaksanaan sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia berdasarkan azas desentralisasi, yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan yang terdiri dari pemerintah Pusat dan pemerintah Daerah, yang terdiri atas Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten, dan Pemerintah Kota.

Berdasarkan hal seperti diuraikan di atas, Undang-undang ini mempunyai tujuan-tujuan pokok sebagai berikut:

a. Menciptakan sistem pembiayaan Daerah yang adil, rasional, transparan, partisipatif, bertanggung jawab (akuntabel), dan pasti.
b. Mewujudkan sistem perimbangan keuangan antara Pusat dan Daerah yang:
   - Mencerminkan pembagian tugas-tanggung jawab, kewenangan dan fungsi pemerintahan antara Pusat dan Daerah;
   - Mendukung pelaksanaan otonomi daerah dengan penyelenggararaan pemerintahan daerah yang transparan, memperhatikan partisipasi masyarakat dan pertanggungjawaban kepada masyarakat;
   - Mengurangi kesenjangan antardaerah dalam kemampuannya untuk membiayai tanggung jawab otonominya.
   - Memberikan kepastian sumber keuangan Daerah yang berasal dari wilayah Daerah yang bersangkutan
c. Menjadi acuan dalam alokasi penerimaan negara bagi Daerah.
d. Mengubah sistem pertanggungjawaban keuangan oleh Daerah kepada pemerintah atasan menjadi kepada masyarakat.
e. Mengatur semua ketentuan pokok tentang keuangan Daerah.

Selanjutnya ruang lingkup pengaturan sistem perimbangan keuangan Pusat dan Daerah dalam undang-undang ini meliputi:

a. Prinsip-prinsip pembiayaan fungsi pemerintahan di Daerah.
b. Sumber-sumber pembiayan fungsi dan tugas-tanggung jawab Daerah meliputi:
   - Pendapatan Asli Daerah;
   - Dana Perimbangan;
   - Pinjaman; dan
   - Pembiayaan pelaksanaan azas dekonsentrasi (bagi Propinsi).
c. Pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan Daerah.

d. Sistem informasi keuangan Daerah.

Dalam pada itu, salah satu aspek penting dalam suatu sistem perimbangan keuangan Pusat dan Daerah, selain prinsip-prinsip pembiayaan fungsi dan sumber-sumber pembiayaan Daerah, yang seringkali kurang mendapat perhatian adalah aspek pengelolaan keuangan daerah. Selama ini kerangka pengelolaan keuangan daerah ditetapkan dan dikendalikan secara rinci oleh Pusat (dengan Peraturan Pemerintah serta peraturan lainnya). Kerangka tersebut mencakup pendekatan preskriptif, pendekatan preventif dan pendekatan represif. Contoh-contoh ketiga pendekatan tsb adalah sbb:

a. Pendekatan preskriptif: struktur APBD, sistem penganggaran, dan sebagainya, semuanya ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah serta peraturan lainnya;
b. Pendekatan preventif: APBD, perhitungan APBD dan sebagainya harus mendapat pengesahan dari tingkat pemerintah atasan;
c. Pendekatan represif: pemeriksaan keuangan yang dilaksanakan oleh beberapa instansi pusat.

Kerangka umum pengelolaan keuangan di atas tidak efisien, karena terlalu mengandalkan pendekatan preskriptif dan preventif. Kedua pendekatan tersebut tidak sesuai dengan tujuan mewujudkan otonomi daerah. Titik berat sistem pertanggungjawaban hanya pada tingkat pemerintahan atasan, sedangkan pertanggungjawaban kepada masyarakat setempat kurang diperhatikan.

Undang-undang ini bertujuan untuk mengubah dan memperbaiki kerangka pengelolaan keuangan sebagaimana tersebut di atas berdasarkan prinsip-prinsip:

a. Daerah berwenang untuk mengatur pengelolaan keuangannya sendiri;
b. Memperluas kerangka pertanggungjawaban keuangan Daerah dengan titik berat pada pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Selain itu secara berkala dalam satu tahun, Daerah wajib melaporkan kepada Pusat mengenai data APBD setiap tahun dalam bentuk atau format yang ditetapkan sebagai bahan dalam monitoring, evaluasi, dan menentukan dana alokasi umum dan dana alokasi khusus, penyusunan APBN serta untuk pencatatan statistik keuangan negara dan daerah.

Pada akhirnya untuk menunjang pelaksanaan sistem perimbangan keuangan pusat dan daerah dengan efektif, perlu dibentuk suatu sistem informasi keuangan Daerah yang menjamin ketersediaan data yang lengkap dan akurat, yang diselenggarakan oleh Pusat. Di samping itu suatu Sekretariat Tetap Bidang Perimbangan Keuangan dalam struktur organisasi Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor .... Tahun .... tentang Pemerintahan Daerah mempunyai tugas untuk mempersiapkan rekomendasi mengenai perimbangan keuangan Pusat dan Daerah dengan cara:

a. Memonitor pelaksanaan dana alokasi umum dan melakukan penyesuaian atas perubahan/perkembangan variabel dari kriteria-kriteria yang ditetapkan;

b. Memberikan pertimbangan kepada Pusat atas kebijaksanaan pembiayaan Daerah.
c. Memonitor dan memberikan penilaian/akreditasi, mengenai kualifikasi suatu lembaga pemeriksa keuangan daerah yang bersifat profesional;

PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Pasal ini menegaskan arti beberapa istilah yang digunakan dalam Undang-undang ini, dengan maksud untuk menyamakan pengertian atas istilah-istilah tersebut, sehingga dapat dihindarkan kesalahpahaman dalam menafsirkannya.

Pasal 2

Ayat (1)
Cukup jelas.

Ayat (2)
Cukup jelas.

Pasal 3

Huruf a.
Yang dimaksud dengan sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah adalah sumber penerimaan yang diperoleh Daerah dari wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah dan peraturan perundangan yang berlaku.
Huruf b.
Cukup jelas.
Huruf c.
Cukup jelas.
Huruf d.
Lain-lain penerimaan yang sah, antara lain, hibah atau penerimaan dari Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten/Kota lainnya; Dana Darurat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15.

Pasal 4

Mengingat terbatasnya fungsi Daerah Propinsi dalam rangka pelaksanaan azas desentralisasi maka perlu penyesuaian dalam hal jenis-jenis Pajak daerah Propinsi, Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota. Sebagai konsekuensi, pajak daerah yang sebelumnya merupakan pajak daerah tingkat I akan disesuaikan berdasarkan kebutuhan pembiayaan Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota, dengan merubah Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah, antara lain hasil penjualan aset, bunga atas deposito, penjualan saham dan atau dividen dari saham di luar perusahaan milik Daerah.

Pasal 5

Cukup jelas

Pasal 6

Ayat (1)
Cukup jelas.

Ayat (2)
Cukup jelas.

Ayat (3)
Dengan ketentuan ini berarti Daerah menerima bagian persentase tertentu dari hasil Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ayat (4)
Peraturan Pemerintah tersebut mengatur tentang bagian persentase tertentu dari penerimaan sumber daya alam tertentu yang dipungut dan diserahkan berdasarkan besaran dan tata cara perhitungan atas daerah asal dan atau proporsional berdasarkan faktor-faktor tertentu, sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ayat (5)
Besarnya Dana Perimbangan ditetapkan untuk masing-masing Propinsi dan Kabupaten/Kota dalam APBN.

Pasal 7

Ayat (1)
Mengingat kemampuan keuangan masing-masing Daerah berbeda baik dari sumber pendapatan asli Daerah maupun bagian Daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, serta dari penerimaan sumber daya alam maka adanya dana alokasi umum dimaksudkan untuk perimbangan keuangan dan pemerataan antar Daerah.

Ayat (2)
Dengan Peraturan Pemerintah akan ditetapkan tata cara perhitungan besarnya dana alokasi umum melalui suatu rumus pengalokasian bagi Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Secara keseluruhan jumlah dana yang disediakan oleh Pusat sebagai dana alokasi umum akan tergantung pada ketersediaan dana dari sumber penerimaan dalam negeri dalam APBN. Potensi daerah dapat dicerminkan oleh faktor pendapatan asli Daerah dan atau bagian

Daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, penerimaan dari sumber daya alam, atau faktor tingkat pendapatan masyarakat seperti Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Kebutuhan obyektif pengeluaran Daerah dapat dicerminkan oleh faktor luas daerah, keadaan geografi, jumlah penduduk.

Ayat (3)

Sekretariat Tetap Bidang Perimbangan Keuangan juga menyusun dan atau menjaga kemutakhiran data yang merupakan variabel dalam rumus tersebut. Dengan demikian Sekretariat Tetap Bidang Perimbangan Keuangan sebagai instansi yang objektif dan independen dapat menjaga keterbukaan dan transparansi dalam pengalokasian dana alokasi umum.

Ayat (4)

Peraturan Pemerintah tersebut menetapkan rumus pengalokasian dana alokasi umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dan tata cara penyaluran dana alokasi umum kepada Daerah.

Pasal 8

Ayat (1)

Sesuai dengan tujuan mendukung Otonomi Daerah yang luas, maka jumlah dana alokasi khusus ditetapkan relatif lebih kecil dibandingkan dengan jumlah dana alokasi umum.

Ayat (2)

Huruf a.

Kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan secara umum dengan rumus, antara lain kebutuhan yang bersifat khusus yang tidak sama dengan kebutuhan Daerah lain -misalnya kebutuhan di kawasan transmigrasi; dan kebutuhan beberapa jenis investasi/prasarana baru- misalnya pembangunan jalan di kawasan terpencil, saluran irigasi primer, saluran drainase primer.

Huruf b.

Cukup jelas.

Ayat (3)

Untuk menyatakan komitmen dan tanggungjawab Daerah dalam pembiayaan program-program yang merupakan kebutuhan khusus tersebut, maka perlu penyediaan dana dari sumber Penerimaan Umum APBD sebagai pendamping atas dana alokasi khusus dari APBN.

Ayat (4)

Peraturan Pemerintah tersebut dapat mengatur tentang besar dana alokasi khusus; jenis-jenis dan sektor-sektor yang dapat dibiayai; batas penggunaan dana; peranan Menteri Teknis dan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas dalam pengalokasian dan pemantauan penggunaan dana; tata cara penyaluran dana kepada Daerah; dan proporsi minimum dana pendamping dari Daerah

Pasal 9

Ayat (1)
Pinjaman dalam negeri dapat bersumber dari Pusat dan atau lembaga komersial dan atau penerbitan obligasi Daerah.

Ayat (2)
Pinjaman daerah dari sumber luar negeri tersebut dilaksanakan sesuai peraturan perundangan yang berlaku.

Ayat (3)
Yang dimaksud dengan pinjaman jangka panjang adalah Pinjaman Daerah dengan jangka waktu lebih dari satu tahun, yang dilakukan dengan persyaratan bahwa biaya pembayaran kembali pinjaman, berupa pokok pinjaman dan atau bunga dan atau semua biaya lain, sebagian atau seluruhnya akan dilunasi pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Jangka waktu pinjaman jangka panjang tersebut tidak boleh melebihi umur ekonomis prasarana tersebut.

Ayat (4)
Yang dimaksud dengan pinjaman jangka pendek adalah Pinjaman Daerah dengan jangka waktu kurang atau sama dengan satu tahun, yang dilakukan dengan persyaratan bahwa biaya pembayaran kembali pinjaman, berupa pokok pinjaman dan atau bunga dan atau semua biaya lain, akan dilunasi seluruhnya dalam tahun anggaran yang bersangkutan.

Pasal 10

Ayat (1)
Cukup jelas.

Ayat (2)
Dengan kemampuan Daerah untuk memenuhi kewajiban pinjaman Daerah dimaksud kemampuan penerimaan Daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran baik atas kewajiban pinjaman tersebut maupun prioritas lainnya seperti gaji pegawai dan biaya operasi dan pemeliharaan.

Ayat (3) dan ayat (4)
Ketentuan ini dimaksudkan agar terdapat keterbukaan dan pertanggungjawaban yang jelas kepada masyarakat tentang kewajiban pinjaman jangka panjang tersebut.

Pasal 11

Ayat (1)
Cukup jelas.

Ayat (2)
Penjaminan yang dimaksud pada ayat ini adalah penjaminan Daerah terhadap antara lain pinjaman perusahaan milik Daerah, pinjaman swasta dalam rangka pelaksanaan proyek Daerah.

Ayat (3)
Cukup jelas.

Ayat (4)
Peraturan Pemerintah tersebut, mengatur tentang batas paling tinggi jumlah pinjaman jangka panjang dan atau pinjaman jangka pendek oleh Daerah.

Pasal 12

Ayat (1)
Dari semua jenis pengeluaran Daerah yang dibiayai dari APBD, pengeluaran untuk pembayaran pinjaman harus didahulukan. Apabila target penerimaan APBD tidak tercapai dalam suatu tahun anggaran sehingga perlu membatalkan atau menunda pelaksanaan beberapa kegiatan/pembayaran yang telah dianggarkan, maka kewajiban pembayaran pinjaman tidak termasuk yang dibatalkan atau ditunda.Termasuk dalam kewajiban tentang pinjaman yang diprioritaskan tersebut adalah kewajiban yang berkenaan dengan Pinjaman Daerah yang diberikan Pusat.

Ayat (2)
Kewajiban Pemegang Kas Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat ini merupakan prioritas utama yang harus dipenuhi sebelum pembayaran kewajiban Daerah lainnya.

Ayat (3)
Cukup jelas.

Ayat (4)
Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) berlaku pula bagi Pinjaman Daerah dari Pusat.

Ayat (5)
Cukup jelas.

Pasal 13

Peraturan Pemerintah tersebut mengatur tentang jenis pinjaman; sumberpinjaman; jangka waktu pinjaman; persyaratan pinjaman; isi perjanjian pinjaman; dan prosedur perlakuan pinjaman.

Pasal 14

Ayat (1)

Dana Darurat dialokasikan hanya dalam hal terjadinya keadaan yang sangat luar biasa, yang tidak dapat ditanggulangi oleh Daerah dengan pembiayaan dari Penerimaan Umum APBD misalnya peristiwa yang tidak dapat disangka, seperti bencana alam, peristiwa lain yang dinyatakan Pusat sebagai bencana nasional. Dana Darurat merupakan lain-lain penerimaan yang sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf d.

Ayat (2)

Peraturan Pemerintah tentang dana darurat tersebut mengatur tentang besar dana; tujuan dan penggunaan Dana; peranan Menteri terkait dalam pengalokasian dan pemantauan penggunaan Dana; dan tata cara penyaluran Dana kepada Daerah.

Pasal 15

Ayat (1)

Kewenangan dan tanggung jawab sehubungan dengan pembiayaan dalam rangka pelaksanaan azas dekonsentrasi, mengacu pada ketentuan peraturan perundangan mengenai APBN dan mengenai perbendaharaan negara. Dana pembiayaan pelaksanaan azas dekonsentrasi tersebut tidak merupakan penerimaan APBD.

Ayat (2)

Dengan pengertian bahwa azas dekonsentrasi adalah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka ayat ini menetapkan bahwa Daerah mempertanggungjawabkan pembiayaan pelaksanaan azas dekonsentrasi kepada Pusat melalui Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen yang bersangkutan.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Ayat (4)

Anggaran Dekonsentrasi disetujui oleh Departemen/Lembaga Pemerintah non Departemen yang terkait.

Ayat (5)

Cukup jelas.

Ayat (6)

Cukup jelas.

Ayat (7)

Peraturan Pemerintah tersebut mengatur tentang pengelolaan dan administrasi keuangan pelaksanaan azas dekonsentrasi oleh perangkat Daerah.

Ayat (8)
Menteri Keuangan menetapkan antara lain jenis-jenis penerimaan, jenis-jenis pengeluaran, dan dokumen-dokumen Anggaran Dekonsentrasi.

Pasal 16

Ayat (1)
Yang dimaksud dengan dicatat dan dikelola dalam APBD termasuk dicatat dan dikelola dalam perubahan APBD dan dicatat dan dikelola dalam perhitungan APBD. Dengan demikian ruang lingkup dari pengeluaran yang dicatat dan dikelola dalam APBD sesuai dengan pelaksanaan azas desentralisasi sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor .... Tahun .... tentang Pemerintahan Daerah.

Ayat (2)
Ketentuan ini untuk menjamin bahwa semua penerimaan dan pengeluaran yang dikelola perangkat Daerah digolongkan dalam rangka pelaksanaan azas desentralisasi atau dalam rangka pelaksanaan azas dekonsentrasi. Sebagai contoh sumbangan sekolah dasar dan pungutan Puskesmas merupakan penerimaan dalam rangka pelaksanaan azas desentralisasi dan diadministrasikan dalam APBD.

Ayat (3)
Cukup jelas

Ayat (4)
Cukup jelas.

Pasal 17

Ayat (1)
Tahun anggaran APBD adalah sama dengan tahun anggaran APBN.

Ayat (2)
Perhitungan APBD ditetapkan dengan persetujuan Dewan.

Pasal 18

Cukup jelas.

Pasal 19

Ayat (1)
Dana cadangan antara lain dapat dibentuk dengan kontribusi tahunan dari Penerimaan Umum APBD untuk membiayai kebutuhan rehabilitasi prasarana, atau kelndahan kota, atau pelestarian lingkungan hidup, sehingga biaya rehabilitasi tersebut dibebankan dalam beberapa tahun anggaran.

Ayat (2)
Cukup jelas.

Ayat (3)
Peraturan Daerah tersebut antara lain menetapkan manfaat dana cadangan, sumber pendanaan dana cadangan, dan jenis pengeluaran yang dapat dibiayai dengan dana cadangan tersebut.

Ayat (4)
Dana cadangan dibentuk dan diadministrasikan secara terbuka, tidak dirahasiakan, dan semua transaksi harus dicantumkan dalam APBD.

Ayat (5)
Yang dimaksud dengan dilampirkan pada dokumen APBD termasuk dilampirkan pada dokumen perubahan APBD dan dilampirkan pada dokumen perhitungan APBD.

Pasal 20

Pasal ini menetapkan suatu kerangka pengelolaan keuangan Daerah yang mencerminkan kewenangan Daerah untuk mangatur dan mengurus pelaksanaan azas desentralisai sedemikian rupa sehingga mengoptimalkan efektivitas dan efisiensi sesuai prinsip pertanggungjawaban dan keterbukaan kepada masyarakat. Dengan demikian kerangka pengelolaan Keuangan Daerah tersebut menitikberatkan peranan Dewan atas nama rakyat sebagai penguasa Keuangan Daerah yang mempertanggungjawabkan kepada masyarakat secara lengkap dan terbuka. Kepala Daerah mempertanggungjawabkan pelaksanaan pengelolaan keuangan Daerah kepada Dewan.

Ayat (1)
Ketentuan pelaksanaan Keuangan Daerah yang diatur dengan Peraturan Daerah tersebut termasuk antara lain kerangka dan garis besar prosedur penyusunan APBD; pelimpahan kewenangan keuangan kepada komisi Dewan dan kepada Kepala Daerah; prinsip-prinsip dalam pengelolaan kas, otorisasi pengeluaran, kerangka dan garis besar penawaran kontrak; prosedur melakukan pinjaman; dan lain-lain sebagainya. Peraturan Daerah tersebut disusun dengan memperhatikan pedoman sebagaimana dimaksud pada ayat (6).

Ayat (2)
Sistem dan prosedur pengelolaan keuangan Daerah, yang mencakup antara lain struktur organisasi, dokumentasi dan prosedur terinci dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan, ditetapkan oleh Kepala Daerah sesuai dengan Peraturan Daerah tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat ini, dengan tujuan memaksimalkan efektivitas, keamanan dan efisiensi dan dengan memperhatikan pedoman sebagaimana dimaksud pada ayat (6). Selain itu, sistem dan prosedur tersebut harus dapat menyediakan informasi kepada Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) secara akurat dan tepat pada waktunya.

Ayat (3)
Dalam rangka memenuhi tanggung jawab atas pengelolaan keuangan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat ini Kepala Daerah dibantu oleh pejabat keuangan yang dinilai mampu di bidang profesi tersebut yang diangkat oleh Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan.

Ayat (4)
Cukup jelas.

Ayat (5)
Penolakan laporan oleh Dewan harus disertai dengan alasannya.

Ayat (6)
Cukup jelas.

Ayat (7)
Peraturan Pemerintah tersebut sesuai Pasal 82 Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah, mengatur tentang pedoman bagi kerangka pokok-pokok pengelolaan Keuangan Daerah, termasuk pedoman bagi sistem dan prosedur pengelolaan Keuangan Daerah.

Pasal 21

Ayat (1)
Informasi yang berkaitan dengan keuangan Daerah diperlukan untuk memantau keadaan keuangan Daerah guna mendukung perumusan kebijaksanaan fiskal, serta memenuhi kebutuhan statistik keuangan Negara.

Ayat (2)
Dengan Peraturan Pemerintah tersebut ditetapkan jenis informasi, bentuk formulir laporan informasi, dan tatacara penyusunan dan penyampaian informasi kepada menteri teknis terkait.

Pasal 22

Ayat (1)
Laporan Pertanggungjawaban Keuangan tersebut menyatakan kinerja Daerah dalam rangka pelaksanaan program yang direncanakan dalam APBD yang bersangkutan, meliputi standar pelayanan yang dicapai dan biaya satuan komponen kegiatan yang bersangkutan, khususnya dalam program-program utama APBD tersebut.

Ayat (2)
Cukup jelas.

Ayat (3)
Cukup jelas.

Ayat (4)

Peraturan Pemerintah tersebut mengatur tentang pedoman bagi laporan pertanggungjawaban yang berkaitan dengan pelayanan yang dicapai; biaya satuan komponen kegiatan; persentase jumlah penerimaan APBD untuk membiayai administrasi umum dan pemerintahan umum.

Pasal 23

Ayat (1)

Pemeriksaan atas keuangan Daerah (audit Daerah) termasuk kinerja daerah hanya dapat dilakukan oleh pemeriksa Keuangan Daerah (auditor) dan Bepeka kecuali pemeriksaan khusus tentang penggunaan dana alokasi khusus dan dana darurat yang dapat dilakukan oleh menteri teknis yang terkait. Biaya yang timbul atas penunjukan pemeriksa keuangan Daerah dibayarkan melalui Dewan atas beban APBD.

Ayat (2)

Pengangkatan pemeriksa keuangan Daerah dilakukan dalam sidang pleno Dewan. Pemeriksa keuangan Daerah harus dipilih dari kelompok lembaga akuntansi profesional yang dinyatakan mampu oleh Sekretariat Tetap Bidang Perimbangan Keuangan. Pengangkatan untuk jangka waktu tiga tahun berdasarkan pertimbangan kesinambungan. Dalam hal kinerja pemeriksa keuangan Daerah yang diangkat tersebut tidak sesuai dengan standar profesi maka Dewan dapat mengganti pemeriksa tersebut dengan disertai alasannya.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Ayat (4)

Cukup jelas.

Ayat (5)

Peraturan Pemerintah tersebut mengatur tentang tugas-tugas pemeriksa keuangan Daerah.

Pasal 24

Ayat (1)

Sumber informasi bagi sistem informasi keuangan Daerah terutama adalah laporan informasi APBD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1).

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Menteri Keuangan menetapkan antara lain instansi yang bertanggung jawab menyusun dan memelihara sistem informasi keuangan Daerah, prosedur

perolehan informasi yang diperlukan, dan tatacara penyediaan informasi kepada instansi pemerintah dan masyarakat.

Pasal 25

Ayat (1)

Huruf a.
Cukup jelas
Huruf b.
Pertimbangan tersebut termasuk pertimbangan mengenai kriteria dan variabel yang dipakai dalam pengalokasian Dana Perimbangan.
Huruf c.
Cukup jelas.
Huruf d.
Tugas-tugas lain seperti penyusunan pedoman tentang pokok-pokok, sistem dan prosedur pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2).

Ayat (2)
Wakil Pusat terdiri dari pejabat eselon I Departemen Keuangan dan pejabat eselon I departemen lain sesuai kebutuhan, sedangkan wakil Daerah terdiri dari wakil Propinsi, wakil Kabupaten, dan wakil Kota.

Ayat (3)
Cukup jelas.

Pasal 26

Yang dimaksud peraturan perundang-undangan dalam pasal ini adalah peraturan-peraturan seperti Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Peraturan Menteri dan sebagainya yang mengatur subsidi, bantuan pembangunan, bagi hasil penerimaan negara bukan pajak atau pinjaman daerah.

Pasal 27

Ayat (1) dan ayat (2)
Pasal ini memungkinkan pengalokasian dana APBN guna membiayai urusan desentralisasi secara langsung untuk masa peralihan dua tahun anggaran. Ketentuan ini antara lain memungkinkan dana APBN untuk menyelesaikan proyek yang pelaksanaannya telah dimulai dengan dana APBN sektoral sebelum berlakunya Undang-undang ini. Ketentuan ini bertujuan untuk mengurangi secara bertahap, dalam jangka waktu dua tahun tersebut, jumlah anggaran pembiayaan urusan desentralisasi yang sebelumnya dibiayai langsung dari Pusat melalui departemen teknis.

Ayat (3)
Cukup jelas.

Ayat (4)
Cukup jelas.

Ayat (5)
Cukup jelas.

Pasal 28

Cukup jelas.

Pasal 29

Cukup jelas.

Pasal 30

Cukup jelas.