



BAB I

P E N D A H U L U A N

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara kesatuan berbentuk Republik. Ketentuan konstitusional tersebut memberikan pesan bahwa negara Republik Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 dibangun dalam sebuah kerangka negara yang berbentuk kesatuan (*unitary*), dan bukan berbentuk federasi (*serikat*). Dengan demikian, adanya daerah yang mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (*otonomi daerah*), haruslah diletakkan dalam bingkai pemahaman negara yang berbentuk kesatuan bukan berbentuk federasi, sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut di atas. Demikian pula hal tersebut dipertegas dalam penjelasan Pasal 18 Undang-Undang dasar 1945 dengan mengatakan bahwa :

“ Oleh karena negara Indonesia itu suatu *eenheidsstaat*, maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat *Staat* juga “.

Dalam konteks itulah, dapat dipahami bahwa sebagai konsekuensi atas pemahaman Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 maka dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 dirumuskan judul babnya “ Pemerintahan Daerah, dengan isi pasalnya, sebagai berikut :

Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan

mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Perkembangan kehidupan politik di Indonesia serta kepentingan peningkatan dari perekonomian daerah, sehingga dengan sebab yang demikian pusat perekonomian tidak hanya terdapat di Pusat tetapi juga di daerah. Berdasarkan kepentingan tersebut maka pelaksanaan otonomi daerah sangat perlu dilakukan secara konsekwen dan dengan sebenar-benarnya.

Memasuki awal dekade tahun 2001 tepatnya tanggal 7 Mei 2001 maka di Indonesia mulai diberlakukan secara efektif Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah sebagai suatu bahan dasar terselenggaranya pelaksanaan otonomi di daerah. Selanjutnya dengan perubahan sistem pemilihan kepala daerah maka undang-undang tersebut diganti dengan UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.

Kepentingan tentang pelaksanaan otonomi daerah tidak saja melingkupi kepentingan atas tata cara pengelolaan pemerintahan pada suatu daerah, tetapi juga hal yang penting lainnya adalah kebebasan daerah untuk berdiri sendiri atas kemampuan daerahnya masing-masing, dengan pertimbangan pembagian pendapatan yang seadil-adilnya.¹

Dalam penjelasan umum Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, dinyatakan bahwa penyelenggaraan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas dalam arti

¹ Krishna D. Darumurti dan Uumbu Rauta, *Otonomi Daerah Perkembangan Pemikiran dan Pelaksanaan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 44.