

**MASALAH-MASALAH HUKUM DALAM PELAKSANAAN
OTONOMI DAERAH**

Oleh :
PROF.DR.SOLLY LUBIS, S.H.

**Makalah Disampaikan Pada :
SEMINAR PEMBANGUNAN HUKUM NASIONAL VIII
TEMA
PENEGAKAN HUKUM DALAM ERA PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN
Diselenggarakan Oleh
BADAN PEMBIINAAN HUKUM NASIONAL
DEPARTEMEN KEHAKIMAN DAN HAK ASASI MANUSIA RI
Denpasar, 14 - 18 Juli 2003**

KILAS BALIK

Sejak tahun 1970-an saya ikuti perkembangan garis politik dan perundang-undangan mengenai pemerintahan daerah ini, bahkan retreat kemasa awal kemerdekaan, menelusuri pergeseran dan variasi policy dan peraturan perundang-undangan, dan akhirnya dampaknya kepada daerah-daerah itu sendiri, baik dari segi politik, maupun ekonomi dan termasuk dunia usaha di daerah-daerah itu. Setelah mengalami turut melakukan penelitian tentang pengukuran kemampuan daerah-daerah tingkat II di tahun 80-an dengan bertolak ukur pada UU no 5 tahun 1974, turut pula memberi bahan kontribusi untuk persiapan lahirnya PP No. 45 Tahun 1992, yang mengatur pemerintahan daerah dengan titik berat di tingkat II, akhirnya menyongsong kelahiran UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan plus UU No. 25 tahun 1999 tentang Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah dan mengikuti seminar / diskusi mengenai otonomi daerah. namun sampai akhir-akhir ini. saya melihat kehidupan daerah dengan otonominya ini, seperti berjalan di tempat ¹.

Wacana tentang desentralisasi dan kebijakan otonomi daerah terus menggugling, kata Tri Widodo W. Utomo. Saking ramainya perdebatan tentang imselementasi dan implikasi otonomi banyak orang melupakan hakekat otonomi itu sendiri, kata Tri Widodo ².

Semenjak lahirnya Negara Kesatuan R.I. tahun 1945 Otonomi Daerah telah menjiwai ketatanegaraan Indonesia (ps. 18 UUD 1945). Bukti realitasnya beberapa UU tentang Pemerintahan Daerah berotonomi telah diterbitkan, menyusul dan berorientasi kepada perkembangan sosial politik yang terjadi di wilayah dan daerah-daerah di Indonesia dalam kurun waktu 5 (lima) dekade, yang terdiri dari:

- UU No. 1 Tahun 1945, tentang Komite Nasional Daerah,
- UU No. 22 Tahun 1948, Undang-Undang Pokok tentang Pemerintahan Daerah,
- UU No. 1 Tahun 1957, tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah,
- UU No. 18 Tahun 1965, tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah,
- Tap MPRS No. XXI Tahun 1966, tentang pemberian otonomi seluas-luasnya Kepada Daerah, (tetapi tidak pernah ditindak lanjuti oleh rejim Orde Baru),
- UU No. 5 Tahun 1974, tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah,
- Tap MPR No. XV Tahun 1998,
- UU No. 22 Tahun 1999, tentang Pemerintahan Daerah,
- UU No. 25 Tahun 1999, tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah.

¹ Disertasi M. Solly Iubis, Pengesaran garis politik dan perundang-undangan mengenai pemerintahan di Daerah dan Garis besar pelaksanaan di Sumatera Utara (USU Medan. 14 Desember 1983).

² Tri Widodo W. Utomo. Otonomi dan Ancaman Otoritarianisme di Daerah. Artikel dalam Surat kabar Harian Kompas, Jakarta. 01 April 2003.

Dengan diikuti oleh berbagai UU, PP, Penpres / Keppres dan Peraturan Menteri sebagai aturan pelaksanaan dari UU tersebut pada masanya³.

Satu kalimat sloganis-retorikal yang sampai sekarang masih tetap kabur pengertiannya, ialah "Pusat itu adalah pusatnya Daerah dan Dearah-Daerah itu adalah Daerahnya Pusat". Slogan ini dikembangkan-kembangkan di masa berlakunya UU No. 5 tahun 1974 tentang Pemerintahan di daerah yang mengandalkan prinsip otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab. Namun yang terjadi ialah Pemerintahan (Pusat) terus-menerus mengeksploitor semua sumberdaya di daerah di bawah satu sistem kekuasaan yang oligarkhis-cronyis, sehingga negara ini bergeser kepada mode: monarchie dan oligarchie secara terselubung (Vencopte monarehieen oligarehie).

Sesudah muncul era reformasi dan mencuat eforia demokrasi, justeru bukan hanya PP No. 45/1992 yang ber-ide titik berat otonomi di daerah tingkat II tadi yang kandas di tengah jalan, tetapi UU yang menjadi induknya itu yakni UU No. 5 tahun 1974 dengan gaya politik pragmatis dijungkirbalikkan, lalu diganti dengan UU No. 22 tahun 1999.

Yang ideal itu bagaimana :

Mencari format konstitusionalisme dengan pendekatan paradigmatik

Kita harus berfikir ulang dan menata ulang secara paradigmatik. Paradigma filosofis, kebijakan politis, dan peraturan perundang-undangan mengenai sistem pemerintahan dan pemerintahan daerah khususnya, adalah tiga dimensi yang bertalian erat satu sama lain, antara ketiganya ini sudah semenjak tahun 1945 susul menyusul adanya, dalam rangka mencari satu format atau model pemerintahan dan otonomi daerah yang sesuai dengan tuntutan perkembangan politik di Indonesia, baik dalam skala lokal, nasional, regional maupun global.

Silih berganti UUD, begitu pula induk, policy (misalnya GBHN), disusul peraturan perundang-undangan mengenai pemerintahan dan otonomi daerah, tokh sampai hari ini belum juga ditemukan satu format yang dinilai mantap dan menjanjikan bagi bangsa ini, terlebih-lebih bagi masyarakat di daerah. Justeru gerakan disintegrasikan dan separatisme yang bemunculan dimana-mana.

Semuanya ini sebaiknya kita pulangkan kepada pernyataan pokok yakni apa latar belakang semua itu ? Di mana letak akar pemasalahannya. Di UUD-kah, di GBHN-kah atau di UU dan lainnyakah ? atau di dalam niat dan tekad serta mental dan perilaku penguasanya di Pusat atau di Daerah-Daerah itukah? Atau di semuanya itukah?

Setelah melihat kembali jauh ke belakang berdasarkan pengalaman dan pengamatan di lingkungan pemerintahan itu, lalu menganalisa dari segi-segi

³ Sumitro Maskun: Perpektif Dunia Usaha Dalam Era Otonomi Daerah, makalah dalam Seminar sehari di selenggarakan Ikatan Magister Manajemen, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, 31 Maret 2001 di Medan.

teoretiskonsepsional maupun praktis-operasional, akhirnya saya berpendapat dan berkeyakinan, bahwa di setiap mata rantai itu masih perlu dibenahi kembali.

Dalam situasi yang demikian, maka UUD-lah sebagai Konsep Dosen Sistem mengenai Nasional. yang akan menjadi sumber paradigma dasar yang ideal, untuk membuah semua masalah pemerintahan. Termasuk Pemerintahan dan Otonomi Daerah. Menurut sepanjang pengamatan saya, bangsa ini sedang mencari-cari dan berusaha menemukan satu format konstitusionalisme yang baru bagi dirinya, untuk kepentingan penataan ulang sistem manajemen kehidupan bangsa ini di semua bidang politik ekonomi, sosial budaya dan Hamkam, termasuk mengenai Pemerintahan dan otonomi Daerah.

Konstitusionalisme yang saya maksud bukan konstiusi dalam makna rumus UUD an-sich, tetapi ialah isme, ism, pandangan, pemahaman, serta ide atau doktrin untuk mendapatkan satu rumusan bentuk dan pola baru mengenai manajemen kehidupan bangsa ini dengan semua sub-sistemnya, dan ingin ditata kembali menurut paradigma yang jelas, baik paradigma di tataran filosofis maupun politis dan yuridis.

Hilaire Barnett mengatakan: "Coustitutionalisme is the doctrine which governs the legitimacy of government action. By constituionalisme is meant - in relation to constituons written and unwitten conformity with the broad philosophical values within a state ⁴.

Pasal 33 UUD 1945 yang memberikan pesan dan amanat kebijakan (political messages) mengenai format perekonomian nasional (disusun sebagai usaha bersama di antara semua aktor ekonomi) berdasarkan asas kekeluargaan (brotherhood, bukan family relationship), buKan gronyisme juga amanat supaya kekayaan alam tanah air ini dikelola dan dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat (bukan secara oligarkis dan kroniisme), Bahkan supaya fakir miskin dan yatim piatu sebagai kaum lemah beserta kaum-kaum lemah lainnya, terutama dalam hal kehidupan sehari-hari. Juga dalam hukum pemerintahan dan kesempatan kerja dan berusaha, ternyata tidak konsekwen dan konsisten dijadikan sebagai acuan dan referensi konsitusional dalam praktek, kecuali lebih banyak retorika politis lewat GBHN.

Pada hakekatnya, deviasi dan penyimpangan konstitusional yang terjadi selama inilah yang harus dilempangkan supaya kembali ke koridor semestinya. Maka kasus Indonesia ini sebenarnya, ialah satu upaya besar **rekonstitusionalisasi** dalam rangka mencari format konsititusionalisme yang baru bagi bangsa ini. Menurut hemat dan prediksi saya selama masalah dan kepentingan yang standar dan prinsipal ini belum terpecahkan dan terselesaikan, maka sistem politik dan sistem perekonomian berikut sistem dan sub-sub sistem lainnya tidak akan kunjung mendapat format dan profilnya yang baru yang dinilai memenuhi keinginan masyarakat banyak dan luas.

⁴ Hilaire Barmett, BA, LL.M: Constituonal & Administrative Law, Cavendish publishing Limited, Landon. Sydney, Fourth Edition,2000, h.5.

Secara tesis dapat dikatakan, tanpa kemasan kebijakan (package of policy) yang rapi dan terpadu sedemikian, bisa terjadi bahwa daerah-daerah hanya sekedar lahan dan obyek (sasaran) dan tidak turut sebagai subjek dan aktor aktif dalam kerjasama nasional regional dan global.

Melalui pemikiran politis-strategis, kita sadar sepenuhnya bahwa Pemerintahan kita tidak mampu sendirian untuk membiayai pembangunan nasional perekonomian misalnya, dan oleh karenanya tak dapat tidak harus dirangkul potensi **sektor swasta** (*private sectors*) untuk mendukung beban ini, (*domestic and foreign*) setidaknya-tidaknya melalui penanaman modal dan pengembangan usaha di sektor pertanian dan perindustrian, lalu kemudian kita akan mengeksport barang jadi dan setengah jadi ke luar, kita peroleh devisa, lalu kita pergunakan via APBN dan APBD untuk membiayai proyek-proyek pembangunan kita⁵.5

Dalam konteks kebijakan yang demikian direayasa kebijakan dan perundang-undangan yang mendukung lalu kita terapkan **deregulasi dan debirokratisasi** secara paradigmatik selain untuk melancarkan proses administrasi buat melayani para penanam modal itu (*domestic and foreign invertors*) juga untuk menarik minat dan kebetahan mereka untuk beroperasi di wilayah dan lahan-lahan kita.

Di dalam negara kesatuan, sangat mudah muncul isu kepentingan nasional yang dipertentangkan dengan kepentingan daerah. Dalam konteks ini, pemerintahan Pusat adalah pembela utama kepentingan nasional. Pemerintahan Pusat bertanggung jawab terhadap pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan pada tingkat nasional.

Menurut saya lagi, sebelum semuanya itu dimulai, harus lebih dulu di redakan gonjang-ganjing politik dan kekuasaan yang lagi berkobar secara sentral di tanah air ini. Baru kemudian, duduk bersama dengan pikiran yang jernih dan ideal-futuristik, untuk memikirkan format konsitusionalisme yang dipanjang pas dan cocok untuk masa depan ini.

Di sinilah letak sumber kekesalan dan kegeraman masyarakat terhadap perilaku para aktor politik di tanah air ini, walaupun saya ragu apakah memang semuanya itu adalah sekedar politis atau telah berkualitas sampai ke strata negarawan (*stateman, staatsmannen*), yang mampu memikirkan dan merancang hari depan bangsa dan negara ini hingga jauh kedepan (*futuristic view*).

Bagi Pemerintahan (Pusat) sumber-sumber kekayaan yang ada di daerah-daerah adalah bagian yang amat penting bagi penghasilan nasional, karena pertambangan, industri, pertanian, kehutanan dan berbagai bentuk badan usaha di daerah. Menurut kacamata Pemerintahan (Pusat) sumber kekayaan yang berasal dari suatu daerah adalah milik nasional yang dihasilkan oleh suatu Daerah tidak bisa hanya digunakan untuk kepentingan daerah bersangkutan. Asas pemerintahan merupakan salah satu pedoman kerja Pemerintahan (Pusat) sehingga sumber kekayaan yang ada di daerah tertentu dibagikan pula ke daerah-daerah lain. Akibatnya, kekayaan suatu daerah tidak dapat dinikmati sendirian oleh Daerah bersangkutan.

⁵ Dr. Syahrir: Kondisi ekonomi, prospek usaha dan Otonomi Daerah, disajikan dalam Seminar sehari Ikatan Alumni Magister manajemen Universitas Sumatera Utara Medan, 31 Maret 2001.

Sebaliknya, pihak daerah lebih menekankan pada kepentingan daerah. Dalam pandangan Daerah, sumber-sumber kekayaan yang ada di daerahnya sering kali dianggap bisa dimanfaatkan untuk kepentingan daerah dan rakyat disana.

Hal ini terutama bila daerah bersangkutan masih terbelakang dan miskin. Semakin terbelakang suatu daerah semakin besar tuntutan supaya sumber-sumber kekayaan yang ada di daerah yang bersangkutan digunakan pertama-tama untuk memenuhi kebutuhan pemerintahan dan rakyat di daerah tersebut.

Jawaban yang utama, dimulai menata kembali "hubungan kekuasaan dan hubungan keuangan antara Pusat dan Daerah" secara nasional melalui Undang-Undang, kemudian disusul dengan petunjuk pelaksanaan (juklak) yang diatur melalui Peraturan Pemerintahan (PP).

Yang menjadi pertanyaan awal, sebelum itu ialah sejauh mana konsensus nasional dapat dicapai sebagai *political will*, yang akan menjadi landasan politis srategis buat menata hubungan yang dimaksud.

Memang, nampaknya masalah ini sudah berulang-ulang muncul kepermukaan, namun hal hubungan tersebut adalah suatu aspek keadministrasian negara, yang tak dapat dihindari baik dalam konteks negara kesatuan maupun negara serikat.

Menurut sepanjang pengalaman saya bersama rekan-rekan dari berbagai Universitas, LIPI, LSM, juga dengan Panitia-Panitia Ad Hoc-MPR dalam forum diskusi mengenai amandemen pasal-pasal UUD 1945, masalah Pemerintah Daerah dengan masalah Otonomi ini adalah termasuk masalah yang rentan dan prinsipil. Sampai hari ini belum ada kata-akhir mengenai persoalan akan dibagaimanakan masalah otonomi daerah ini untuk keperluan di masa yang akan datang. Disamping mengakui beberapa kebbaikannya saya melihat kehadiran UU No. 22 tahun 1999 yang ada sekarang di sana-sini masih memerlukan penyempurnaan.

Padahal, UU seperti inilah yang akan menjadi salah satu acuan yuridis untuk menata ulang pemerintahan dan pembangunan di daerah, termasuk pembangunan di bidang perekonomiannya termasuk dunia usaha yang dinilai kondusif untuk pengembangan daerah.

Ataukah kita akan berbicara berdasarkan peraturan yang ada dan seadanya saja, yakni UU No. 22 tahun 1999 dan peraturan-peraturan organiknya? Ataukah kita akan berfikir mengenai hal-hal yang, seyogianya akan diatur kelak melalui perubahan UU ini? Jika pertanyaan terakhir ini yang benar untuk kita garap hari ini, maka satu langkah lagi yang perlu dilakukan, yaitu melihat "ketersediaan" patokan-patokan konstitusional yang sudah ada sesudah amandemen UUD 1945, khususnya yang mengatur perihal Pemerintahan dan Otonomi Daerah.

Ketidak – teraturan peraturan

Yang saya maksud dengan ketidak-teraturan peraturan di sini, ialah tidak sistematisnya proses perumusan kebijakan (*policy*) mengenai Pemerintahan Daerah dan Otonominya itu, jika dibandingkan antara moment lahirnya UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 tahun 1999 tentang Hubungan Keuangan Pusat

dan Daerah sebagai hasil desakan dan pukulan reformasi dan eforia demokrasi di tahun 1998 dan 1999 dihubungkan dengan moment lahirnya amandemen UUD 1945 (termasuk amandemen terhadap pasal 18 UUD itu tentang Pemerintahan Daerah) sebagai hasil desakan lanjut reformasi dan eforia demokrasi itu khususnya untuk mereformasi konstitusi 1945 di tahun 1999, 2000,2001 dan 2002.

Setelah keluarnya UU mengenai Pemerintahan Daerah dan Keuangan Daerah itu apakah semua permasalahan sudah atau dapat segera diselesaikan ? Ternyata tidak. Bahkan Timbul masalah-masalah baru sebagai konsekwensi dari pergeseran garis kebijakan politik dan perundang-undangan itu, Sedangkan disisi lain, peraturan-peraturan untuk pelaksanaan tidak segera dilengkapi (*organieke verordeningen*). Terasa kerunyaman bahkan kurang-pastian hukum mengenai status, posisi dan fungsi, dalam konteks hubungan antara pusat dan Daerah, bahkan juga terasa adanya kesimpangsiuran pandangan dan penafsiran mengenai hakekat otonomi daerah dalam UU itu.

Kerunyaman Transisional

Sebagai akibatnya, dalam masa transisi di tahun 1999 dan berikutnya dengan kelahiran UU No. 22 dan No. 25 tahun 1999 itu, terjadi pergolakan politis-yuridis administratif dalam hubungan antara Pusat dan Daerah. Bahkan antara Propinsi dengan kabupaten / Kota, bahkan lagi antara sesama kabupaten / Kota itu sehingga terjadi semacam terputusnya hubungan hierarchis secara vertikal dan juga seperti hapusnya hubungan koordlinator dan subordinatif di antara sesama Pemerintah Pemerintah di Daerah itu.

Kerunyaman ini ditandai oleh timbulnya berbagai aktivitas yang dipoles dengan slogan reformasi dan eforia demokrasi, yang pada hakekatnya - menurut pengamatan dan-penelitian saya adalah disebabkan oleh ketentuan - ketentuan dalam UU itu sendiri.

Beberapa hal saya sampaikan sekedar contoh :

- 1) Tidak semua pihak legislatif maupun eksekutif didaerah Kabupaten dan Daerah Kota itu dinilai "siap" dalam arti menguasai pemahaman untuk menerapkan UU itu, dengan persepsi yang sama.
- 2) Terjadi sikap yang Ekstrim sedemikian, sehingga Daerah-daerah Kabupaten dan Kota menganggap tidak ada hubungan administratif dan fungsional sama sekali dengan Propinsi, dan beberapa KDH telah langsung berhubungan dengan Pemerintah pusat tanpa "sekedar pemberitahuan atau beri kabar pun" kepada Gubernur KDH Propinsi.
- 3) Timbul kecenderungan Kabupaten untuk mengeruk sebanyak mungkin sumber PAD seakan-akan kepentingan kesejahteraan masyarakat dinomor duakan, dan belum tentu terjamin bahwa pungutan-pungutan itu akan membalik (feed back,

melting process) sebagai biaya penanggulangan kepentingan kesejahteraan rakyat (public service)⁶.

- 4) Terjadi semacam rebutan kedudukan antar kaum politisi dari Parpol dan kalangan aparat birokrat yang telah meniti karir dengan jenjang pendidikan dan dengan jam terbang pengalaman yang cukup lama untuk menduduki posisi-posisi eksekutif. Bahkan disana sini terjadi “money politics” padahal menurut teriakan dan pekik reformasi semula, KKN harus dikikis habis, khususnya “suap menyuap” dalam hal pencalonan Kepala Daerah dan Wakilnya. Sampai saat ini masih ada kasus money politics ini, yang belum tuntas pemerosesannya secara yuridis. Apakah ini tidak bertentangan dengan visi dan misi reformasi dan prinsip demokrasi ?.
- 5) Dalam masa transisi peraturan dari UU No. 5 tahun 1974 kepada UU No. 22 1999 juncto PP. No. 108 tahun 2000 mengenai Tata cara penyampaian pertanggung jawaban KDH kepada DPRD, terlihat ketidak-siapan, dalam arti kedua pihak belum sepenuhnya memahami isi dan makna UU yang baru itu dibandingkan dengan isi dan makna UU yang lama.
- 6) Terlihat adanya kecenderungan pengkaplingan wilayah kekuasaan diantara Kabupaten-kabupaten dengan semangat otonomi yang meluap-luap dan menganggap tidak harus adanya lagi campur tangan Pusat terhadap kasusnya meskipun mengaku bahwa negara ini (masih) negara kesatuan. Apakah merasa tidak perlu adanya lagi koordinasi ataupun konsultasi?. Dalam praktek dan perkembangan di daerah-daerah, muncul pemeo bahwa penguasa sebagai penyelenggara pemerintahan di daerah, telah menjadi semacam “raja-raja kecil” yang mengklaim tidak adanya lagi hubungan kordinatif dan kontrol oleh Propinsi / Gubernur terhadap Kabupaten / Bupati dan Kota / Walikota. Beberapa contoh Bupati sudah langsung berhubungan dengan menteri Dalam Negeri “tanpa kordinasi / konsultasi / pamit” lagi kepada Gubernur.
- 7) Terdapat ketidak -pastian mengenai perlu tidaknya penyusunan Program Pembangunan Daerah (Propeda) Kabupaten, disusun dengan cara menyesuaikan dengan Propeda Propinsi (termasuk Rencana Strategisnya), dan sebaliknya apakah pemerintah Propinsi masih punya kewenangan memberikan semacam arahan strategis kepada Kabupaten dan Kota. Kalaupun tidak mengakui perlunya sub-ordinasi, apakah tidak perlu lagi koordinasi, sebagai salah satu fungsi manajemen ?.
- 8) Restrukturisasi kelembagaan dan kepegawaian pasti terjadi secara besar-besaran karena Daerah harus menuntaskan reposisi dan refungsionalisasi para pejabat dan pegawai, yang tadinya adalah aparat Pusat dan Daerah, (Kanwil, Kandep, Dinas, Cabang Dinas) yang bersama-sama berada di Daerah yang sama dan rnengenai urusan yang sama atau bersamaan.
- 9) Mengenai urusan-urusan tertentu termasuk “pertanahan” misalnya, masih akan menjadi permasalahan, karena kedua pihak Pemerintah akan dipertanyakan, pihak mana kelak dan kompeten mengenai urusan pertanahan, apakah kabupaten dan Kota yang menjadi tempiat lokasi tanah ataukah pihak Pusat atau Propinsi. Dengan

⁶ Akhir-akhir ini, berkembang pula kecenderungan pihak legislatif untuk meningkatkan Anggaran Belanja, bukan untuk sebanyak mungkin dikembalikan kepada masyarakat lewat pembangunan (public service), tetapi untuk meningkatkan honorarium sebagai anggota legislatif daerah (melalui biaya rutin).

kata lain, BPN-kah atau akan ada Dinas Pertanahan Daerah untuk mengurus pertanahan.

Dasar hukum untuk kewenangan daerah (Kabupaten dan Kota) mengenai "Pertanahan" ialah pada pasal ii UU No. 22 tahun 1999. Pasal 11 ayat (2) : Bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri, dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi dan tenaga kerja. Dalam penjelasan resmi pasal 1 ayat (2) ini dikatakan :

Tanpa mengurangi arti dan pentingnya prakarsa daerah dalam penyelenggaraan pelayanan dasar kepada masyarakat. Daerah Kabupaten dan Daerah Kota wajib melaksanakan kewenangan dalam bidang pemerintahan tertentu menurut pasal ini, sesuai dengan kondisi Daerah masing-masing, dan merupakan kewenangan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota tidak dapat dialihkan Daerah Propinsi.

Apeksi (Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia) mendesak supaya Pemerintah Pusat menyerahkan wewenang mengenai pertanahan ke Daerah, dengan alasan bahwa UU No. 22 tahun 1999 memasukkan urusan pertanahan menjadi kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Kota (Pasal 11 ayat (2) tahun 1999).

Apeksi bahkan minta supaya Keppres No.10 tahun 2001 yang memberikan kembali wewenang kepada BPN (Badan Pertanahan Nasional) dicabut atau tidak diperpanjang. Masalah pertanahan mendesak dibahas, mengingat masa berlakunya Keppres No.10 tahun 2001 yang dikeluarkan semasa Abdurrahman Wahid hanya sampai 31 Mei 2003, dan jika Keppres itu tidak diperpanjang atau tidak diperbaharui, secara otomatis, menurut Apeksi mulai 1 Juni 2003 masalah pertanahan akan dikelola oleh Daerah.

Menurut Rusfi Yunairi (Direktur Apeksi / Ketua Panitia Rapat Teknis Sekda / Bapeddal Asisten Apeksi, menurut berita Republika 22 Mei 2003), selain Apeksi, Apkasi (Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia) dan Adeksi (Asosiasi Dewan Kota Seluruh Indonesia) juga menuntut hal yang sama, yaitu memberikan wewenang penuh kepada Daerah dalam mengurus pertanahan. "Kita semua sepakat bahwa BPN akan kita kubur", demikian bunyi pernyataan itu ⁷.

Kemandirian Yana Integral

Untuk mengetahui hakekat pemberian otonomi kepada Daerah perlu difahami benar-benar prinsip-prinsip pemberian otonomi daerah yang disebutkan dalam Penjelasan UU no, 22 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Di situ dikatakan adanya 8 (delapan) pokok prinsip yang dimaksud :

- 1) Penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keaneka ragaman Daerah.

⁷ Harian Republika, Jakarta, Kamis 22 Mei 2003, halaman 3.

- 2) Pelaksanaan otonomi Daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata, dan bertanggungjawab.
- 3) Pelaksanaan otonomi Daerah yang luas dan utuh diletakkan pada Daerah Kabupaten dan daerah Kota, sedang daerah Provinsi merupakan otonomi yang terbatas.
- 4) Pelaksanaan otonomi Daerah harus sesuai dengan konstitusi negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah serta Antar Daerah.
- 5) Pelaksanaan otonomi Daerah harus lebih meningkatkan kemandirian Daerah Otonomi, dan karenanya dalam Daerah Kabupaten dan Daerah Kota tidak lagi ada Wilayah Administrasi. Demikian pula dikawasan-kawasan yang khusus yang dibina oleh Pemerintah (Pusat) atau pihak lain, seperti badan otoritas, kawasan pelabuhan, kawasan perumahan, kawasan industri, kawasan perkebunan, kawasan pertambangan, kawasan kehutanan, kawasan perkotaan, baru kawasan pariwisata, dan semacamnya berlaku ketentuan Peraturan Daerah Otonomi.
- 6) Pelaksanaan Otonomi daerah harus lebih meningkatkan peran dan fungsi badan legislatif Daerah, baik sebagai fungsi legislatif, fungsi pengawasan maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- 7) Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada Daerah Provinsi dalam kedudukannya sebagai Wilayah Administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai Wakil Pemerintah (Pusat).
- 8) Pelaksanaan asas tugas pembantuan (medebewing, peny) dimungkinkan, tidak hanya dari Pemerintah (Pusat) kepada Daerah, tetapi juga dari Pemerintah (Pusat) kepada Desa, yang disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskannya.

Sebagaimana biasanya fungsi Penjelasan suatu UU, Penjelasan di atas sangat penting artinya bagi kepastian hukum mengenai Pemerintahan dan otonomi Daerah ini, untuk diketahui semua pihak baik kalangan Pusat maupun Daerah. Perlu pula diingat bahwa Penjelasan itu sebagai bagian yang menyawa dan tak terpisah dari pasal-pasal UU itu, adalah produk kesepakatan wakil-wakil rakyat secara Nasional, baik dari sudut kebijakan (policy, beleid) maupun dari sudut perundang-undangan (yuridis), dan bahwa ketentuan-ketentuan itu mengikat bagi semua pihak.

Atas dasar kerangka pemikiran politis dan yuridis, sebagaimana dikemukakan sebagai prinsip-prinsip pemberian otonomi di atas, dapat kiranya dimaklumi, pemastian dan penegasan mengenai hakekat slogan yang selama ini selalu digaungkan, bahwa pusat itu adalah Pusatnya Daerah, dan bahwa Daerah-Daerah itu adalah Daerahnya Pusat.

Saya berpendapat, memang harus demikian prinsip yang harus ditegakkan dalam Negara Kesatuan bahkan juga di Negara-negara Serikat⁸.

⁸ Di negara Serikat (federasi) seperti Amerika Serikat, dalam UUD-nya diatur perihal kewenangan Pemerintah Federal (enumerated power) dan ada patokan dasar konstitusional bahwa sisanya (residual power) menjadi kewenangan negara-negara bagian. Di Malaysia distribusi kewenangan seperti itu disebut secara rinci dalam Federal List, State List dan Concurrent list.

Jadi menurut prinsip itu, daerah otonomi yang mandiri dan memiliki kemandirian itu, kemandirian selaku daerah otonomi yang berwenang mengatur (beheeren, membuat Perda sendiri) dan mengurus (beheeren, menyerenggarakan pemerintahan menurut peraturan yang sudah dibuat), namun tetap dalam konteks dan kerangka negara kesatuan (eenheids staat), bukan negara dalam negara.

Pembinaan dan Pengawasan

Menurut Penjelasan Umum dalam UU No. 22 tahun 1999, yang dimaksud dengan “pembinaan” adalah lebih ditekankan pada memfasilitasi dalam upaya pemberdayaan Daerah Otonomi, sedangkan “Pengawasan” lebih ditekankan pada pengawasan represif untuk lebih memberikan peran kepada DPRD dalam mewujudkan fungsinya sebagai badan pengawas terhadap pelaksanaan otonomi daerah.

Karena itu, Peraturan Daerah (Perda) yang ditetapkan Daerah Otonomi tidak memerlukan pengesahan terlebih dahulu oleh pejabat yang berwenang (baca penjelasan Umum puntlo).

Pada bab XII UU No. 22 tahun 1999 diatur perihal “pembinaan dan pengawasan”. Pasal 112 UU mengatakan, dalam rangka pembinaan Pemerintah (Pusat) memfasilitasi penyelenggaraan otonomi Daerah. Yang dimaksud dengan memfasilitasi adalah upaya memberdayakan (empowerment) Daerah otonom itu melalui pemberian pedoman, bimbingan, arahan dan supervisi (baca ayat 1 dan Penjasannya).

Pedoman mengenai pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan otonomi Daerah itu ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah (PP). PP itu sekarang ialah PP No. 20 tahun 2000.

Secara sistem perundang-undangan, PP itu harus dilihat dalam hubungan dan rangkaian kesatuan dengan dan sekaligus sebagai lanjutan induk ketentuan di pasal 112 UU No. 22 Tahun 1999. Perbedaan formil ialah UU adalah produk bersama antara Presiden dan DPR sedangkan PP adalah Produk Presiden sendiri.

Dalam konsep hukum tatanegara dan administrasi negara, dikenal pengawasan secara preventif dan pengawasan secara represif. Yang preventif ialah tindakan prevensi (pencegahan) oleh Pemerintah Atasan terhadap Rancangan peraturan, misalnya Pemerintah (Pusat) c.q. menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah (Men.DN.Otda) langsung atau dikuasakannya kepada Gubernur untuk membatalkan Renperda (Rancangan Peraturan daerah Kabupaten / Kota) antara lain dengan alasan bertentangan dengan kepentingan umum, bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi atau karena mengatur hal-hal yang sudah diatur dalam peraturan yang lebih tinggi itu.

Pada pengawasan secara repressif, ialah membatalkan peraturan Daerah yang sudah kadung berjalan.

Menurut pasal 113 UU No. 20 Tahun 1999, dalam rangka pengawasan, Perda dan Kpts KDH disampaikan kepada Pemerintah (atasan) selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari

setelah ditetapkan. Menurut pasal 114, pemerintah dapat membatalkan Perda dan Kpts KDH yang bertentangan dengan umum atau perundang-undangan lainnya.

Keputusan pembatalan Perda dan Kpts KDH itu, diberitahukan kepada KDH yang bersangkutan dengan menyebutkan alasan-alasannya (ayat (2) pasal 114). Selambat-lambatnya satu minggu setelah keputusan pembatalan Perda dan Kpts. KDH itu, keduanya harus dibatalkan pelaksanaannya (baca (3) pasal 114 itu. Daerah yang tidak dapat menerima keputusan pembatalan Perda ataupun Kpts KDHnya dapat mengajukan keberatan kepada mahkamah Agung setelah mengajukannya kepada Pemerintah (Pusat atau wakilnya di daerah yakni Gubernur) (baca ayat 4 UU No. 22 tahun 1999 itu).

Berdasarkan ketentuan-ketentuan hukum dalam UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah berikut penjelesannya itu, baik Penjelasan Umum maupun penjelasan Pasal demi Pasal, ditarik kesimpulan bahwa otonomi Daerah yang akan dikembangkan menurut UU ini ialah otonomi daerah dengan kemandirian yang integral. Berarti, daerah-daerah diberikan komandirian dalam makna kebebasan untuk mengatur dan mengurus Daerahnya masing-masing (relegen en beheeren), namun tetap berada dalam status sebagai bagian yang integral dan terpadu dalam lingkungan negara kesatuan R.I.

Sebenarnya status dan posisi Daerah yang demikian, sudah demikian lama dianut di Indonesia, baik melalui UUD maupun melalui UU, namun faktor kebebasan mengatur dan mengurus itulah yang bervariasi dari masa-kemasa sesuai dengan perkembangan politik dan pemerintah.

Menurut pendapat saya, apapun peraturan yang berlaku, dan bagaimanapun peraturan silih berganti, dan bagaimanapun gejolak Politik yang berkembang, namun perlu adanya kesamaan persepsi di antara semua pihak-pihak Pemerintah, baik Pusat dan daerah, dan juga antar-sesama Daerah, untuk menempatkan semua masalah dan penggarisan kebijakan serta pembuatan peraturan (UU, Perda, dsb) dalam konteks pemikiran yang senantiasa mengarah kepada pemeliharaan kultur dan nilai-nilai demokrasi.

Dengan tidak mengabaikan gejolak dan situasi nasional dan perkembangan kekuasaan di Ibukota, sebaiknya Pemerintah Provinsi, Kabupaten dan Kota sudi duduk bersama dengan pemikiran yang jernih dan rasional untuk bersama-sama menemukan dan menggariskan kebijakan mengenai pelaksanaan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan di lingkungan Provinsi masing-masing, dengan mengutamakan kepentingan dan kesejahteraan masyarakat, tidak sekedar melihat secara sempit kepentingan daerah masing-masing ataupun dengan arogan mempertahankan kepentingan kekuasaan yang formal di daerahnya sendiri-sendiri.

BEBERAPA MASALAH PRAKTIS : VERSI SUMATERA UTARA ⁹.

Di bawah ini penulis kemukakan beberapa masalah yang dihimpun berdasarkan tulisan Saudara Abdul Kadir Kepala Sub Dinas Perencanaan Dinas Pendapatan Daerah Sumatera Utara sebagai berikut :

- 1) Penafsiran terhadap pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 22 tahun 1999. Dalam praktek pelaksanaan UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 25 tahun 1999 ternyata dapat memberikan tafsiran yang kadangkala dalam arti sempit, sehingga menimbulkan konflik antara Pemerintah Propinsi dengan Kabupaten / Kota dan sebaliknya antara Kabupaten dengan Kabupaten, dan juga antara Kabupaten dengan Kota dalam wilayah yang berhampiran.
Hal ini dapat dicermati pada bunyi pasal 4 ayat (1) dan (2) UU No. 22 tahun 1999 yang menyatakan bahwa Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten / Kota masing-masing berdiri sendiri dan tidak mempunyai hubungan hierarki satu sama lain.
- 2) Pembagian Wilayah Daerah Khususnya Wilayah Laut.
Pasal 3 UU No. 22 tahun 1999 itu bahwa wilayah laut Propinsi adalah sejauh 12 mil laut yang diukur dari garis pantai dari laut lepas, kearah laut lepas dan atau kearah perairan kepulauan. Selanjutnya disebutkan pada pasal 10 ayat (3) bahwa kewenangan Daerah Kabupaten / Kota adalah sejauh 1/3 mil dari batas laut Daerah Propinsi.
Untuk menghindari tafsiran dan persepsi yang berbeda dalam implementasinya dalam praktek, seyogianya diterbitkan peraturan pelaksanaannya (organieke verordening, mungkin PP atau Keppres), sehingga pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik dan benar sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- 3) Pedoman Perangkat Daerah.
Pasal 99 PP No. 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom kiranya memerlukan aturan pelaksanaannya untuk menjadi pedoman mengenai standard dan norma berupa petunjuk dan arahan dari Menteri terkait.
Disamping PP No. 25 tahun 2000 itu ada PP No. 84 tahun 2000 tentang Pengumuman Perangkat Daerah, dan menurut PP ini, maka berbagai kewenangan yang sebelumnya hal yang sama juga dilakukan oleh Kabupaten / Kota di instansi vertikal telah diserahkan dan berintegrasi menjadi Dinas atau Badan Propinsi
Dalam kenyataannya pengintegrasian itu lebih didominasi atas pengalihan status PNS, personil dan beberapa aset serta sebagian kewenangan yang dinilai dapat dilaksanakan Propinsi.
- 4) Sumber penerimaan, khususnya PNB (Penerimaan Negara Bukan Pajak). Menurut pengamatan dan pengalaman, pelaksanaan UU No. 22 tahun 1997 tentang Penerimaan Negara bukan Pajak (PNBP) juncto PP No. 22 tahun 1997

⁹ Abdul Kadir SH, Potret Otonomi Daerah dalam Perspektif Pengelolaan Sumber Pendapatan Daerah, Dipendusu Medan, 2003.

tentang Penyetoran dan Jenis-Jenis PNBPN, berarti PP ini diharapkan menjadi semacam *lex specialis* (aturan khusus). Sedangkan dalam pelaksanaannya, ternyata pengaturan kewenangan secara teknis diterbitkan (SE, Surat Edaran) dan Keputusan Menteri terkait, yang difasilitasi oleh Keputusan Menteri Dalam Negeri.

Sedangkan di sisi lain UU maupun PP mengenai penyerahan kewenangan pengelolaan PNBPN kepada Daerah sama sekali belum diterbitkan, sehingga menimbulkan keraguan, baik bagi Pemerintah Propinsi maupun Kabupaten / Kota. Dalam praktek, untuk mengatasi keraguan yang berkepanjangan itu, maka dengan berpegang pada petunjuk Menteri "terkait" baik berupa Keputusan maupun Surat Edaran, beberapa Daerah memberanikan diri menerbitkan Peranan Daerah (Perda) tentang pengelolaan kewenangan tersebut yang berkaitan dengan "Objek pungutan daerah".

Untuk itu Propinsi Sumatera Utara menerbitkan 3 (Tiga) Perda yang terkait dengan kewenangan di bidang penindustrian dan perdagangan yakni Perda No. 3 tahun 2003 tentang Retribusi Tera dan Tera Ulang bagi alat ukur, takar / timbang, dan perlengkapannya (UTTP), Metrologi Legal, Perda No. 4 tahun 2003 tentang Retribusi Jasa Pengujian dan Sertifikasi mutu barang serta dibidang pertanian ialah Perda No. 5 tahun 2003 tentang Retribusi pemeriksaan Lapangan, pengujian dan Sertifikasi Benih Tanaman pangan dan Hortikultura.

Dalam hubungan ini, Sebelumnya beberapa pemerintah Kabupaten / Kota telah membuat Perda dalam rangka peningkatan sumber PAD yang objeknya terkait dengan dunia usaha, investasi dan perdagangan yang menurut persepsi Daerah pungutan itu merupakan kewenangan Kabupaten / Kota.

Menurut data dan informasi dari Departemen Keuangan ternyata Perda yang diterbitkan pada tahun 2001, terdapat 40 (empat puluh) Perda Kabupaten / Kota mengenai "Pajak" dan "Retribusi" Daerah Direkomendasi Menteri keuangan kepada Menteri Dalam Negeri untuk "dibatalkan" dengan pertimbangan bertentangan dengan kepentingan umum dan Peraturan yang lebih tinggi.

5) Pajak Daerah

Undang-Undang No. 34 tahun 2000 yang mengubah UU No. 18 tahun 1997 tentang pajak Daerah dan Retribusi daerah, ditetapkan jenis-jenis Pajak Propinsi dan pajak Kabupaten / Kota.

Untuk Propinsi sudah ditetapkan secara Limitatif (berarti tidak dapat menetapkan jenis Pajak lain), sedangkan Pajak Kabupaten / Kota masih dapat menetapkan jenis Pajak Baru selain dari yang telah ditetapkan, sesuai dengan potensi dan kriteria yang sudah ditentukan.

Berdasarkan UU itu, kemudian diatur lanjut melalui PP No. 65 tahun 2001 tentang Pajak Daerah, maka Pajak Propinsi bagi hasilnya kepada Kabupaten / Kota yang di kelolakan dengan memperhatikan aspek potensi dan aspek pemerataan. Itu berarti, tidak sepenuhnya hasil penerimaan Pajak Propinsi dapat dimanfaatkan Propinsi dalam APBD-nya untuk membiayai penyelenggaraan Pemerintahan, pelaksanaan Pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat.

Sedangkan disisi lain, Kabupaten / Kota , selain dapat memanfaatkan sepenuhnya penerimaan yang dikelolanya, juga dapat pula memanfaatkan dana perolehan penerimaan bagi hasil Pajak Propinsi dalam APBD Kabupaten / Kota itu.

6) Pungutan Restribusi Daerah

PP No. 36 tahun 2001 sebagai peraturan pelaksanaan UU No. 34 tahun 2000 mengatur pengelompokan jenis retribusi menurut golongan pemberian pelayanan (seperti : jasa umum, jasa usaha dan perizinan tertentu), dimana Propinsi dan Kabupaten / Kota dapat memungutnya sesuai potensi dan kewenangan Daerah melalui Perda (Peraturan Daerah).

7) Khusus Mengenai pengembangan dan penggalian Objek Retribusi

Penjelasan PP No. 66 tahun 2000 pasal 6 disebut bahwa jenis Retribusi lainnya antara lain penerimaan negara yang bukan pajak (PNBP). Ini tentunya menjadi “dambaan”. Daerah yang mengharapkan adanya perhatian dan iktikad Pemerintah (Pusat). Yakni Departemen plus Dirjen terkait agar benar-benar menyikapinya secara arif bijaksana dalam hubungannya dengan amanat PP No. 25 tahun 2000. Dihubungkan dengan ketentuan hukum mengenai penyerahan jenis-jenis kepada daerah, perlu kepastian hukum (*rechts zekerheid*) sebagai pedoman bagi propinsi maupun Kabupaten / Kota, supaya tidak terkesan adanya “tarik menarik” diantara instansi-instansi itu, dan terlihatnya duplikasi mengenai “objek penerimaan pungutan” yang sama, yang tentunya membingungkan para “subjek membayar PNBP” itu sendiri.

8) Potensi perkebunan, perikanan dan sumber daya alam lainnya (pengalaman Propinsi Sumatera Utara).

a. Perkebunan

Dalam kaitan pelaksanaan UU No. 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah, pada pasal 6 ayat (5), ternyata potensi perkebunan tidak termasuk alokasi sumber daya alam yang dapat dibagi hasilkan kepada Daerah. Hal ini dapat dilihat dalam pasal tersebut yang menyatakan bahwa bagian Daerah dari penerimaan sumber daya alam adalah bagian dari penerimaan negara yang berasal dari pengelolaan sumber daya alam antara lain, dibidang pertambangan umum, pertambangan minyak dan gas alam, kehutanan dan perikanan. Hal ini tentunya merugikan propinsi Sumatera Utara: yang secara spesifik alamnya sangat potensial diusahai oleh perusahaan perkebunan baik BUMN (PTPN) maupun swasta nasional / asing, yang selama ini produksinya merupakan salah satu komoditi ekspor andalan dari sektor non migas.

Dalam menyahuti ketetapan MPR RI No: IV/MPR/2000 pada bab III angka 4 mengenai rekomendasi kebijakan dalam penyelenggaraan otonomi Daerah antara lain disebutkan :

“ Bagi daerah terbatas sumber daya alamnya, perimbangan keuangan dilakukan dengan memperhatikan kemungkinan untuk mendapatkan bagian

dari keuntungan BUMN, yang ada didaerah bersangkutan dan bagian dari pajak penghasilan perusahaan yang beroperasi ”.

Oleh karenanya melalui Surat Gubernur Sumatera Utara tertanggal 30 Mei 2002 No. 973/3321 yang ditujukan kepada Ibu Presiden RI (tembusan kepada Ketua DPR RI dan Menteri / Dirjen terkait) telah dimohonkan kepada Pemerintah Pusat dapat merealisasi secara konkrit dari rekomendasi TAP MPR RI tersebut melalui penetapan kebijakan pengaturan pembagian alokasi kontribusi atas keuntungan BUMN dan bagian dari PPH Badan / Perusahaan yang beroperasi didaerah Propinsi Sumatera Utara.

b. Perikanan

Bagi Propinsi juga dirugikan dengan tidak turut memperoleh bagi hasil dari penerimaan Sumber Daya Alam dari sektor perikanan, dimana berdasarkan ketentuan UU No. 25 Tahun 1999 dan PP No. 104 Tentang Dana Perimbangan, diatur alokasi imbangannya hanya untuk Pusat dan Kabupaten / Kota.

Dari gambaran dan ulasan tersebut diatas, pada hakekatnya keberadaan UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999 dilain pihak beberapa Daerah akan mengalami peningkatan baik dalam pengelolaan sumber pendapatan dan Sumber Daya Alam maupun penyelenggaraan kewenangan Otonominya. Namun dipihak lain beberapa daerah merasa dirugikan. Hal yang paling dirasakan disamping kurang harmonisnya koordinasi tugas-tugas Pemerintahan, Pelaksanaan Pembangunan, dan tugas-tugas pelayanan kepada masyarakat juga cenderung menurunnya kapasitas pembinaan Pemerintah Propinsi kepada Kabupaten / Kota dan jalinan kebersamaan Kabupaten dengan Kabupaten dan kabupaten dengan Kota yang berhampiran. Hal ini pada dasarnya disebabkan adanya persepsi beberapa Daerah yang terkesan “egoregional” yang semata-mata terfokus bagaimana untuk meningkatkan sumber pendapatan Daerah sebesar-besarnya untuk menjadi penopang sumber keuangan dalam APBD yang bersangkutan, yang kadang kala terlihat mengabaikan kepentingan yang lebih hakiki seperti aspek regeling terhadap wawasan lingkungan (ekosistem).

Oleh karenanya sebagaimana dikatakan oleh Sdr. Abdul Kadir, dengan melihat Potret Otonomi Daerah dari perspektif pengelolaan pendapatan Daerah yaitu disatu sisi memberikan peluang kepada Daerah, dalam melaksanakan eksistensi otonominya namun disisi lain apabila tidak disikapi secara positif, juga akan dapat menimbulkan konflik antara Pemerintah Pusat dan Daerah terutama dalam hal pemberian kewenangan yang terkesan masih belum sepenuh hati, demikian pula kaitannya dengan pengelolaan sumber penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dan keberadaan BUMN yang beroperasi di Daerah.

Apapun yang terjadi dan persepsi dari berbagai ragam fenomena pelaksanaan Otonomi Daerah tersebut, maka mau tidak mau atau suka tidak suka hendaknya dapat disahuti dan disikapi oleh Pemerintah melalui evaluasi dari

berbagai aspek dan jika diperlukan melakukan revisi beberapa materi dari kedua Undang-Undang tersebut. Namun harus tetap adanya pemahaman bersama bahwa keberadaan UU No. 22 Tahun 1999 tetap dalam koridor melestarikan rasa kebangsaan dengan tetap menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan hal ini diperlukan win-win solution untuk dapat dirasakan, dipahami dan diterapkan setara konkrit oleh segenap jajaran Pemerintah dari tingkat Pusat, Propinsi dan Kabupaten / Kota bersama Stakeholder dengan menyahuti aspirasi yang tumbuh dan berkembang di masyarakat.

Sekian dan Terima Kasih.

Kuta, Bali Juli 2003