

BAB III

PEMERINTAH DAERAH

A. Pengertian Pemerintah Daerah

Republik Indonesia adalah sebuah negara yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus Tahun 1945. Negara ini lahir dari perjuangan bangsa Indonesia yang bertekad mendirikan negara kesatuan. Wilayahnya mencakup Sabang sampai Merauke, yang sebelumnya di kuasai oleh Belanda. Melalui perjuangan revolusioner berdirilah negara merdeka yang bernama Republik Indonesia. Sebagai sebuah negara, Republik Indonesia memiliki Undang-Undang Dasar 1945. Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 kerangka kenegaraan dan sistem pemerintahan Republik Indonesia diatur.

Dalam UUD 1945 menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Ditegaskan pula Indonesia adalah negara hukum yang berkedaulatan rakyat. Dengan demikian, negara Indonesia adalah negara konsitusi, bersendikan demokrasi, dan berbentuk republik kesatuan. Untuk menyelenggarakan negara Indonesia, dibentuk lembaga tertinggi negara antarlain lembaga legislatif, lembaga eksekutif, lembaga yudikatif, dan lembaga pemeriksa keuangan.

Lembaga legis latif terdiri dari atas Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah yang gabungan keudanya membentuk MPR. Namun, mengingat wilayah negara Indonesia sangat besar dengan rentang geografi yang luas dan kondisi sosol budaya yang beragam, UUD 1945 kemudian mengatur perlunya pemerintahan daerah. Pasal 18 UUD 1945 menegaskan bahwa negara Indonesia dibagi dalam daerah (provinsi) dan daerah kecil (kabupaten/kota dan

desa) yang bersifat otonom, dengan mempertimbangkan asal-usul daerah yang bersangkutan sebagai ke istimewaan.

Dengan demikian, dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia adanya pemerintahan daerah merupakan ketentuan konsitusi yang harus di wujudkan.³³ Pemerintah daerah juga memiliki pengertian pemerintahan juga antara lain pengertian pemerintah adalah sistem untuk menjalankan wewenang dan kekuasaan dalam mengatur kehidupan sosial, ekonomi dan politik, satu negara atau bagian-bagiannya. Pengertian pemerintah sendiri adalah sekelompok orang yang secara bersama-sama memikul tanggung jawab terbatas, untuk menggunakan kekuasaan.

Pemerintah juga bisa diartikan sebagai penguasa satu negara atau badan tertinggi yang memerintah suatu negara.³⁴ Pemerintah merupakan kemudi dalam bahasa latin asalnya *Gubernaculum*. Pemerintah adalah organisasi yang memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan dalam bentuk (penerapan hukum dan undang-undang) di kawasan tertentu. Kawasan tersebut adalah wilayah yang berada di bawah kekuasaan mereka. Pemerintah berbeda dengan pemerintahan. Pemerintah merupakan organ atau alat pelengkap jika dilihat dalam arti sempit pemerintah hanyalah lembaga eksekutif saja.

Sedangkan arti pemerintahan dalam arti luas adalah semua mencakup aparatur negara yang meliputi semua organ-organ, badan atau lembaga, alat kelengkapan negara yang menjalankan berbagai aktivitas untuk mencapai tujuan negara. Lembaga negara yang dimaksud adalah lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, pengertian pemerintah arti luas adalah mencakup aparatur negara yang meliputi semua organ-organ, badan-badan atau lembaga-lembaga, alat

³³ Hanafi Nurcholis, *Teori Dan Praktek Pemberitaan Dan Otonomi Daerah*, PT.Grasindo, Jakarta 2005,hal 100

³⁴ <http://kangmoes.com/artikel-tips-trik-ide-menarik-kreatif.definisi/pengertian-pemerintah.html>

perlengkapan negara yang melaksanakan berbagai kegiatan untuk mencapai tujuan negara.

Dalam arti luas pengertian pemerintahan adalah segala kegiatan yang terorganisir yang bersumber pada kedaulatan dan kemerdekaan, berlandaskan pada dasar negara, rakyat atau penduduk dan wilayah negara itu demi tercapainya tujuan negara.³⁵ C.F Strong mendefinisikan pemerintahan dalam arti luas sebagai segala aktivitas badan-badan publik yang meliputi kegiatan legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam usaha mencapai tujuan negara. Sedangkan pemerintahan dalam arti sempit adalah segala kegiatan badan-badan publik yang hanya meliputi kekuasaan eksekutif.³⁶

Pemerintahan dalam arti sempit adalah semua aktivitas, fungsi, tugas dan kewajiban yang dijalankan oleh lembaga untuk mencapai tujuan negara. *Pemerintah dalam arti luas* adalah semua aktivitas yang terorganisasi yang bersumber pada kedaulatan dan kemerdekaan, berlandaskan pada dasar negara, rakyat, atau penduduk dan wilayah negara itu demi tercapainya tujuan negara. Pemerintahan juga dapat didefinisikan dari segi struktural fungsional sebagai sebuah sistem struktur dan organisasi dari berbagai dari berbagai macam fungsi yang dilaksanakan atas dasar-dasar tertentu untuk mencapai tujuan negara.³⁷

Pengertian pemerintahan pusat, penyelenggara pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, yakni Presiden dengan dibantu seorang Wakil Presiden dan oleh menteri-menteri negara. Dengan kata lain, pemerintahan pusat adalah pemerintahan secara nasional yang berkedudukan di ibu kota Negara

³⁵ <http://artikel2.com/kumpulan-bermacam2-artikel/03/pengertian-pemerintah>

³⁶ <http://brainly.co.id/tugas/29061>

³⁷ <http://sistempemerintahan-indonesia.blogspot.com/2013/04/definisi-pemerintahan.html>

Republik Indonesia.³⁸ Pemerintahan daerah sendiri adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah.

DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. Pemerintah daerah dan DPRD adalah penyelenggara pemerintahan daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pemerintah daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.³⁹

B. Asas Penyelenggraan Pemerintah Daerah Di Indoneisa

Undang-undang No.28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, telah menetapkan beberapa asas penyelenggaraan negara yang bersih tersebut. Asas umum penyelenggaraan negara berdasarkan Undang-Undang No.28 Tahun 1999, meliputi asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaran negara, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, dan asas akuntabilitas. Asas kepastian hukum, adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara.⁴⁰

Asas kepastian hukum mempunyai dua aspek, yang satu lebih bersifat hukum material, yang lain bersifat formal. Aspek hukum material terkait erat dengan asas kepercayaan. Dalam banyak keadaan asas kepastian hukum

³⁸ <http://pengertianadalahdefinisi.blogspot.com/2013/12/pengertian-pemerintahan-pusat-daerah.html>

³⁹ <http://id.answers.yahoo.com/question/index?qid=20090111190854AAyv3F0>

⁴⁰ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012,hal.34

menghalangi badan pemerintahan untuk menarik kembali suatu keputusan atau mengubahnya untuk kerugian yang berkepentingan. Dengan kata lain, asas ini menghendaki dihormatinya hak yang telah diperoleh seseorang berdasarkan suatu keputusan pemerintah, meskipun keputusan itu salah. Jadi demi kepastian hukum, setiap keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah tidak untuk dicabut kembali.

Adapun aspek yang bersifat formal dari asas kepastian hukum membawa serta bahwa ketetapan yang memberatkan dan ketentuan yang terkait pada ketetapan-ketetapan yang menguntungkan, harus disusun dengan kata-kata yang jelas. Asas kepastian hukum memberi hak kepada yang berkepentingan untuk mengetahui dengan tepat apa yang dikehendaki dari padanya. Unsur ini memegang peran misalnya pada pemberian kuasa surat-surat perintah secara tepat dan tidak mungkin adanya berbagai tafsiran yang dituju harus dapat terlihat, kewajiban-kewajiban apa yang dibebankan kepadanya.

Asas tertib penyelenggaraan negara, adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara. Asas keterbukaan, adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

Asas proporsionalitas, adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak asasi pribadi, dan kewajiban penyelenggara negara, asas proporsionalitas sendiri juga diartikan sebagai asas yang meletakkan segala kegiatan sesuai konteks dan tujuan kegiatan yang dilakukan oleh warga negara, institusi, maupun aparatur pemerintahan yang dilandasi oleh etika individual, etika sosial, dan etika institusional.⁴¹ Asas profesionalitas, adalah asas yang mengutamakan

⁴¹ <http://glosarium.org/arti/?k=asas%20proporsionalitas>

keahlian yang berlandaskan kompetensi, kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Profesionalitas bersasal dari kata profesi yang berartikan suatu jabatan atau pekerjaan yang menuntut keahlian atau keterampilan dari pelakunya. Profesi itu pada hakikatnya adalah suatu pernyataan atau suatu janji terbuka, bahwa seseorang akan mengabdikan dirinya kepada suatu jabatan atau pekerjaan dalam arti biasa, karena orang tersebut merasa terpanggil untuk menjabat pekerjaan itu. Pendapat Syafruddin bahwa profesional menyangkut itu menyangkut tiga hal, yaitu bersangkutan dengan profesi, memerlukan kepandaian khusus, mengharuskan adanya pembayaran untuk melakukan.

Professionalisme adalah kondisi, arah, nilai, tujuan, serta kualitas suatu keahlian dan kewenangan yang berkaitan dengan mata pencaharian seseorang. Asas akuntabilitas, adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Akuntabilitas sendiri adalah sebuah konsep etika yang dekat dengan administrasi publik pemerintahan lembaga eksekutif pemerintah, lembaga legislatif parlemen dan lembaga yudikatif kehakiman yang mempunyai beberapa arti antara lain, hal ini sering digunakan secara sinonim dengan konsep-konsep seperti yang dapat dipertanggungjawabkan *responsibility* yang dapat dipertanyakan *answerability*, yang dapat dipersalahkan *blameworthiness* dan yang mempunyai ketidakbebasan *liability* termasuk istilah lain yang mempunyai keterkaitan dengan harapan dapat menerangkannya.

Salah satu aspek dari administrasi publik atau pemerintahan, hal ini sebenarnya telah menjadi pusat-pusat diskusi yang terkait dengan tingkat probabilitas di sektor publik, perusahaan nirlaba, yayasan dan perusahaan-

perusahaan. Dalam peran kepemimpinan, akuntabilitas dapat merupakan pengetahuan dan adanya pertanggung jawaban terhadap tiap tindakan, produk, keputusan dan kebijakan termasuk pula di dalamnya administrasi publik pemerintahan, dan pelaksanaan dalam lingkup peran atau posisi kerja yang mencakup di dalam mempunyai suatu kewajiban untuk melaporkan, menjelaskan dan dapat dipertanyakan bagi tiap-tiap konsekuensi yang sudah dihasilkan.

Akuntabilitas merupakan istilah yang terkait dengan tata kelola pemerintahan sebenarnya agak terlalu luas untuk dapat didefinisikan. akan tetapi hal ini sering dapat digambarkan sebagai hubungan antara yang menyangkut saat sekarang ataupun masa depan, antar individu, kelompok sebagai sebuah pertanggungjawaban kepentingan merupakan sebuah kewajiban untuk memberitahukan, menjelaskan terhadap tiap-tiap tindakan dan keputusannya agar dapat disetujui maupun ditolak atau dapat diberikan hukuman bilamana ditemukan adanya penyalahgunaan kewenangan.

Asas-asas penyelenggara pemerintah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, juga mencantumkan tiga asas lagi yakni asas kepentingan umum, asas efektif dan asas efisien. Dengan juga, menggunakan asas dekonsentrasi, asas desentralisasi, dan asas pembantuan antaralain Asas kepentingan umum, adalah asas yang berdasarkan pada wewenang negara untuk melindungi dan mengatur kepentingan dalam kehidupan bermasyarakat. Dalam hal ini negara dapat menyesuaikan diri dengan semua keadaan dan peristiwa yang bersangkutan dengan kepentingan umum.

Jadi hukum tidak terkait dengan batas-batas wilayah suatu negara. Asas ini diperlukan untuk masyarakat bahwa peristiwa yang menjadi beban buat masyarakat setempat itu untuk menjadi kepenringan bersama untuk mengatur dan melindungi setiap peristiwa yang sudah terjadi. Tujuan asas kepentingan umum adalah untuk mewujudkan suatu ketertiban, keamanan, dan kenyamanan seluruh

masyarakat untuk bisa menjadi warga negara yang baik. Penggunaan prinsip dari asas kepentingan umum ini adalah ingin memberikan suatu apresiasi kepada masyarakat untuk menjalankan hukum yang sudah diberikan, tetapi hukuman yang dilakukan juga tidak akan terikat dengan apa yang sudah diberikan oleh suatu negara itu sendiri. Dan juga asas ini memiliki arti mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara aspiratif, akomodatif, dan selektif.⁴²

Asas efektifitas, adalah asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna, devenisi dari kata efektif adalah pencapaian atau pemilihan tujuan yang tepat dari beberapa alternatif. lainnya. Jadi, jika suatu kegiatan atau pekerjaan bisa selesai dengan pemilihan cara-cara yang sudah ditentukan, maka cara tersebut adalah benar atau efektif.⁴³ Asas efisiensi, adalah asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya untuk mencapai hasil kerja yang terbaik, *efisiensi* juga merupakan suatu ukuran keberhasilan yang dinilai dari segi besarnya sumber/biaya untuk mencapai hasil dari kegiatan yang dijalankan.⁴⁴

Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintah oleh pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintahan pusat dan atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Dekondentrasi atau desentralisasi jabatan (*ambtelike decentalositie*) Yaitu pelimpahan kekuasaan dari alat perlengkapan negara tingkatan lebih atas kepada bawahannya guna melancarkan pekerjaan di dalam melaksanakan tugas pemerintah. Misalnya pemilihan menteri kepda gubernur, dari gubernur kepada bupati/walikota dan setrusnya secara

⁴² <http://davidjuniarto.mywapblog.com/asas-teritorial-asas-kebangsaan-dan-asas.shtml>

⁴³ <http://muzayyahns.blogspot.com/2012/11/pengertian-efektifitas-dan-efisien.html>

⁴⁴ <http://dansite.wordpress.com/2009/03/28/pengertian-efisiensi/>

berjenjang. Desentralisasi yang semacam ini rakyat atau lembaga perwakilan rakyat daerah tidak ikut campur atau dibawa-bawa.⁴⁵

Asas Desentralisasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem kesatuan Negara RI. Desentralisasi ketatanegaraan atau (*staatkunding decentralisatie*) yang sering juga disebut sebagai desentralisasi politik, yaitu pelimpahan kekuasaan perundangan dan pemerintahan (*regelende en bestuurende bevierheid*) kepada daerah-daerah otonom di dalam lingkungannya. Di dalam desentralisasi politik semacam ini, rakyat dengan menggunakan dan memanfaatkan saluran-saluran tertentu (perwakilan) ikut serta di dalam pemerintahan, dengan batas wilayah daerah masing-masing.

Dan desentralisasi dibedakan menjadi dua, desentralisasi teritorial (*territorial decentralisatie*) yaitu penyerahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (*autonomie*), batas pengaturannya adalah daerah. Desentralisasi teritorial mengakibatkan adanya otonomi pada daerah yang menerima penyerahan. Dan desentralisasi fungsional (*funcionale decentralisatie*) yaitu pemilihan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus fungsi tertentu. Batas pengaturan tersebut adalah jenis fungsi.⁴⁶

Di samping asas desentralisasi dan dekonsentrasi dalam penyelenggaraan pemerintah daerah di Indonesia juga di kenal *medebewind*, tugas pembantuan. Di Belanda *medebewind* diartikan sebagai pembantu penyelenggaraan kepentingan-kepentingan dari pusat atau daerah-daerah yang tingkatannya lebih atas oleh perangkat daerah yang lebih bawah. Menurut Bagir Manan tugas pembantuan

⁴⁵ Hanafi Nurcholis, *Teori Dan praktek pemberitaan dan otonomi daerah*, PT.Grasindo, Jakarta 2005, hal 4

⁴⁶ Hanafi Nurcholis, *Teori Dan Praktek Pemberitaan Dan Otonomi Daerah*, PT.Grasindo, Jakarta 2005, hal.6

diberikan oleh pemerintah pusat atau pemerintah yang lebih atas kepada pemerintah daerah di bawahnya berdasarkan undang-undang.

Oleh karena itu, *medebewind* sering disebut serta tantra/tugas pembantuan. Asas Tugas Pembantuan penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah dan atau desa, dari pemerintah provinsi ke pada kabupaten/kota dan atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

C. Pemerintah Daerah Di Indonesia

Pembentukan pemerintah sesuai dengan amanat Pasal 18 UUD Negara RI Tahun 1945, telah melahirkan berbagai produk undang-undang dan peraturan undang-undang lainnya yang mengatur tentang pemerintahan daerah, antara lain Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1984, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, dan terakhir Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Secara substansial undang-undang tersebut mengatur tentang bentuk susunan penyelenggaraan pemerintah daerah secara normative undang-undang tersebut telah mampu mengikuti perkembangan perubahan pemerintahan daerah sesuai zamannya.

Secara empiris undang-undang tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sebelum diberlakukannya UU No.22 Tahun 1999, yakni UU No.5 Tahun 1974 dan undang-undang sebelumnya memberikan implementasi terhadap kedudukan dan peran formal kekuasaan eksekutif lebih dominan dari kekuasaan legislatif daerah. Dalam UU No.5 Tahun 1974 dan undang-undang sebelumnya memiliki kewenangan yang lebih besar dari pada kedudukan DPRD sebagai pelaksanaan kekuasaan legislatif. Secara ekstrem dapat dikatakan bahwa kepala daerah tidak dapat diberhentikan langsung oleh DPRD. Kepala daerah

tidak bertanggung jawab sepenuhnya kepada DPRD dan lama pelaksanaannya tugasnya hanya memberikan keterangan pertanggungjawaban.⁴⁷

Esensi Pasal 18 UUD Negara RI Tahun 1945 beserta penjelasan pasal tersebut, diamanatkan bahwa daerah-daerah yang bersifat otonom diadakan badan perwakilan daerah, karena di daerah pun pemerintah akan bersendiri atas dasar permusawaratan. Artinya penting dari perwakilan adalah. Perwakilan merupakan mekanisme untuk merealisasikan gagasan normative bahwa pemerintah harus dijaankan dengan atas kehendak rakyat *will of the people*. Otoritas suatu pemerintahan akan tergantung pada kemampuannya untuk mentransformasikan kehendak rakyat sebagai nilai tertinggi di atas kehendak negara *will of the state*.

Atas dasar persip normative demikian dalam kehidupan demokrasi sebagai lembaga legislatif memiliki posisi sentral yang biasanya tercantum dalam doktrin kedaulatan rakyat. Hal ini didasarkan pada suatu pandangan bahwa badan legislatif yang dapat mewakili rakyat dan memiliki kompetensi untuk memenuhi kehendak rakyat. Sementara eksekutif hanya mengikuti dan mengimplementasikan hukum dan prinsip-prinsip dasar yang ditetapkan legislatif.⁴⁸

Pemerintah daerah dan DPRD adalah penyelenggara pemerintahan daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pemerintah daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi.

⁴⁷ Siswanto sunarno, *Hukum Pemerintahan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hal 54

⁴⁸ Ibid, hal 65

Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai pemerintah daerah yang diatur dengan undang-undang gubernur, bupati dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan daerah kota dipilih secara demokratis. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pusat.⁴⁹

Tugas DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memiliki fungsi legislatif, anggaran, dan pengawasan. Berdasarkan fungsi tersebut DPRD memiliki tugas dan wewenang antaralain, membentuk perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama, membahas dan menyetujui rancangan perda tentang APBD bersama dengan kepala daerah, melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah, dan kerja sama internasional di daerah, serta mengusulkan pengangkatan kepala daerah/wakil kepala daerah kepada Presiden melalui menteri dalam negeri bagi DPRD provinsi, dan kepada menteri dalam negeri, gubernur bagi DPRD kabupaten/kota, memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah, memberikan pendapat dan pertimbangan jabatan wakil kepala daerah, memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah.

Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah, meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepada daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, membentuk panitia pengawasan pemilihan kepala daerah, melakukan

⁴⁹ http://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintah_daerah_di_Indonesia

pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, dan memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antardaerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah. Hak dan tugas kewajiban DPRDD berdasarkan tugas dan wewenangnya DPRD mempunyai hak dan wewenang, adapun hak DPRD adalah hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.⁵⁰

Provinsi adalah nama sebuah pembagian wilayah administratif di bawah wilayah nasional. Kata ini merupakan kata pungutan dari bahasa Belanda "*provincie*" yang berasal dari bahasa Latin dan pertama kalinya digunakan di kekaisaran romawi. Mereka membagi wilayah kekuasaan mereka atas (peringkat kedua dari seluruh kepresidensial setelah kekuasaan presiden) "*provinciae*". Kemungkinan kata ini berasal dari kata "*provincia*", yang berarti daerah kekuasaan. Kemungkinan besar ini terdiri dari kata-kata "*pro*" (di depan) dan "*vincia*" (dihubungkan). Provinsi di Indonesia dalam pembagian administratif.

Indonesia terdiri atas provinsi, yang dikepalai oleh seorang gubernur. Masing-masing provinsi dibagi atas kabupaten dan kota. Saat ini di Indonesia terdapat 33 provinsi. Provinsi-provinsi secara resmi dikelompokkan menjadi tujuh unit geografis. Provinsi adalah nama untuk sebuah entitas subnegara. Kata "*Provinsi*" telah diakui dalam bahasa Inggris sejak sekitar 1330, dan berasal dari kata Prancis lama, provinsi (abad ke-13). kata Prancis itu berasal pula dari bahasa Latin, *provincia*, yang berarti "wilayah di bawah penguasaan Romawi".

Provincia adalah kata majemuk yang berasal dari *pro*-("atas nama") dan *vincere* ("menguasai") - dengan kata yang lain, sebuah provinsi adalah sebuah wilayah atau fungsi yang dikuasai oleh seorang majistret Romawi atas nama kerajaannya. Kata *provincia* diberikan maksud administrasi wilayah oleh orang-orang Romawi ketika mereka membagi kekaisaran mereka menjadi *provinciae*

⁵⁰ Loc.Cit, hal 68

tetapi dari banyak segi, provinsi-provinsi ini lebih serupa dengan wilayah kekuasaan modern yang dieksploitasikan tanpa hak-hak yang sama.

Secara ironi, hak-hak yang sama telah diberikan sejak semula ke *coloniae* yang merupakan petempatan-petempatan lokal yang lebih kecil, dan yang sering didirikan oleh para mantan prajurit.⁵¹ Di Indonesia sendiri pemerintah daerah provinsi dalam UUD 1945, jelas disebutkan adanya institusi pemerintahan daerah provinsi yang terdiri jabatan gubernur dan institusi DPRD provinsi. Kedua institusi/jabatan gubernur dan DPRD provinsi itu secara bersama-sama disebutkan oleh UUD 1945 sebagai pemerintah daerah dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945. Dinyatakan, “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang”.

Pemerintah daerah provinsi mempunyai gubernur dan DPRD provinsi, pemerintahan daerah kabupaten mempunyai bupati dan DPRD kabupaten, dan pemerintah daerah kota mempunyai walikota dan DPRD kota.⁵² Sedangkan pemerintah daerah sendiri adalah gubernur, bupati, atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah tersebut. Gubernur, adalah jabatan politik di Indonesia gubernur merupakan kepala daerah untuk wilayah provinsi.

Kata "gubernur" bisa berasal dari bahasa Portugis "*governador*", bahasa Spanyol "*gobernador*", atau bahasa Belanda "*gouverneur*". Bentuk Belanda ini mirip dengan bentuk bahasa Perancis dan arti harafiahnya adalah "pemimpin", "penguasa", atau "yang memerintah". Gubernur dipilih bersama wakilnya dalam satu paket pasangan yang dipilih secara langsung oleh rakyat di provinsi setempat

⁵¹ <http://keclubai.blogspot.com/2013/02/pengertian-provinsi.html>

⁵² Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Garafika, Jakarta, 2013, hal.239

untuk masa jabatan 5 tahun, sehingga dalam hal ini gubernur bertanggung jawab kepada rakyat. Gubernur terpilih kemudian dilantik oleh Presiden, dan dapat juga dilantik oleh Mendagri atas nama Presiden.

Selain itu, gubernur juga berkedudukan sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi bersangkutan, sehingga dalam hal ini, gubernur bertanggung jawab kepada presiden. Dan kewenangan gubernur diatur dalam UU No 32 Tahun 2004 dan PP No 19 Tahun 2010. Pada dasarnya, gubernur memiliki tugas dan wewenang memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD provinsi. Gubernur bukanlah atasan bupati atau wali kota, namun hanya sebatas membina, mengawasi, dan mengkoordinasi penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota.

Hubungan pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten dan kota bukan subordinat, dimana masing-masing pemerintahan daerah tersebut mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.⁵³ **Bupati sendri**, dalam konteks otonomi daerah di Indonesia adalah kepala daerah untuk daerah kabupaten. Seorang bupati sejajar dengan wali kota, yakni kepala daerah untuk daerah kota. Pada dasarnya, bupati memiliki tugas dan wewenang memimpin penyelenggaraan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD kabupaten.

Bupati dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di kabupaten setempat. Bupati merupakan jabatan politis (karena diusulkan oleh partai politik), dan bukan Pegawai Negeri Sipil. Sebelum tahun 1945 gelar bupati sebenarnya hanya dipakai di pulau Jawa, Madura, dan Bali. Dalam bahasa Belanda, bahasa administrasi resmi pada masa Hindia Belanda, bupati disebut sebagai *regent*, dan istilah inilah yang dipakai sebagai padanan bupati dalam bahasa Inggris. Semenjak kemerdekaan, istilah bupati dipakai untuk

⁵³ <http://id.wikipedia.org/wiki/Gubernur>

menggantikan *regent* seluruh wilayah Indonesia. Istilah "bupati" berasal dari bahasa Jawa, yang sendirinya berasal dari bahasa Sanskerta.⁵⁴

Dalam prasasti Telaga Batu, yang ditemukan di kampung tersebut dekat Palembang dan berisi pemujaan terhadap raja Sriwijaya, terdapat kata *bhupati*. Prasasti tersebut diperkirakan dari akhir abad ke-7 Masehi. Pakar prasasti Indonesia J. G. de Casparis menterjemahkan *bhupati* dengan istilah "kepala" dalam bahasa Belanda *hoofd*. Kata *bhupati* juga ditemukan dalam prasasti Ligor, yang ditemukan di propinsi Nakhon Si Thammarat di Muangthai. Di abad ke-17, orang Eropa menyebut daerah tersebut dengan nama *Ligor*. Prasasti ini mengandung tanggal 775 Masehi. Istilah *bhupati* digunakan untuk menyebut raja Sriwijaya.⁵⁵

Perangkat daerah provinsi terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, dan lembaga teknis daerah. Pengertian sekretariat daerah (disingkat *setda*) adalah unsur pembantu pimpinan pemerintah daerah, yang dipimpin oleh sekretaris daerah (disingkat *sekda*). Sekretaris daerah bertugas membantu kepala daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Dalam pelaksanaan tugas dan kewajibannya, sekretaris daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah. Sekretaris daerah diangkat dari pegawai negeri sipil (PNS) yang memenuhi persyaratan.

Sekretaris daerah karena kedudukannya sebagai pembina PNS di daerahnya. Sekretaris daerah dapat disebut jabatan paling puncak dalam pola karier PNS di daerah. Sekretaris daerah dipimpin oleh sekretaris daerah. Sekretaris daerah provinsi diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul gubernur sesuai dengan peraturan perundang-undangan. sekda kab / kota

⁵⁴ <http://id.wikipedia.org/wiki/Bupati>

⁵⁵ http://id.wikipedia.org/wiki/Prasasti_Telaga_Batu

diangkat dan diberhentikan oleh gubernur atas usul bupati / walikota sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sekda diangkat dari PNS yang memenuhi persyaratan dan arena kedudukannya sekretaris daerah sebagai Pembina PNS di daerahnya.

Sekda mempunyai tugas dan kewajiban membantu Kepala daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, Sekda bertanggung jawab kepada kepala daerah.⁵⁶ Sekretariat DPRD dipimpin oleh sekretaris DPRD. Sekretaris DPRD diangkat dan diberhentikan oleh gubernur / bupati / walikota dengan persetujuan DPRD.

Tugas sekretaris DPRD adalah, Menyelenggarakan adm kesekretariatan DPRD, Menyelenggarakan adm keuangan DPRD, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD, Menyediakan dan mengkoordinasi tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan kemampuan keuangan daerah. Dalam melaksanakan tugasnya, sekretariat DPRD secara teknis operasional berada di bawah dan bertanggung jawab kepada pimpinan DPRD dan secara adm bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekda.⁵⁷

Dinas daerah sendiri merupakan unsur pelaksana otonomi daerah yang dipimpin oleh kepala dinas Kepala dinas diangkat dan diberhentikan oleh kepala daerah dari PNS yang memenuhi syarat atas usul sekretaris daerah. Dinas daerah adalah unsur pelaksana pemerintah daerah. Daerah dapat berarti Provinsi, Kabupaten, atau Kota. Dinas Daerah menyelenggarakan fungsi perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya, pemberian perizinan

⁵⁶ <http://www.pustakasekolah.com/lembaga-pemerintah-tingkat-daerah.html>

⁵⁷ <http://www.pustakasekolah.com/lembaga-pemerintah-tingkat-daerah.html>

dan pelaksanaan pelayanan umum, serta pembinaan pelaksanaan tugas sesuai denganlingkup tugasnya.⁵⁸

Lembaga teknis daerah adalah unsur pelaksana pemerintah daerah. Daerah dapat berarti provinsi, kabupaten, atau kota. Untuk daerah provinsi, lembaga teknis daerah dipimpin oleh seorang kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada gubernur melalui sekretaris daerah. Demikian pula untuk daerah kabupaten/kota, lembaga teknis daerah dipimpin oleh seorang kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/wali kota melalui sekretaris daerah.

Lembaga teknis daerah mempunyai tugas melaksanakan tugas tertentu yang karena sifatnya tidak tercakup oleh sekretariat daerah dan dinas daerah dalam lingkup tugasnya. Tugas tertentu tersebut meliputi: bidang penelitian dan pengembangan, perencanaan, pengawasan, pendidikan dan pelatihan, perpustakaan, kearsipan dan dokumentasi, kependudukan, dan pelayanan kesehatan. Lembaga teknis daerah menyelenggarakan fungsi perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya, serta penunjang penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Lembaga teknis daerah dapat berbentuk "badan", "Kantor", dan "Rumah Sakit". Contoh lembaga teknis daerah adalah: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), Badan Kepegawaian Daerah (BKD), Badan Pelayanan Kesehatan Rumah Sakit Daerah, serta Kantor Satuan Polisi Pamong Praja.⁵⁹ Lembaga teknis daerah sendiri juga, merupakan unsure pendukung tugas kepala Daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik. Lembaga teknis daerah berbentuk badan, kantor, atau rumah sakit umum daerah.

⁵⁸ http://id.wikipedia.org/wiki/Dinas_daerah

⁵⁹ http://id.wikipedia.org/wiki/Lembaga_teknis_daerah

Badan, kantor atau rumah sakit umum daerah masing-masing dipimpin oleh kepala yang diangkat oleh Kepala Daerah dari PNS dan memenuhi syarat atas usul sekretaris daerah. Kepala badan, kepala kantor atau kepala rumah sakit umum daerah bertanggung jawab kepada daerah melalui sekretaris daerah.⁶⁰ Sedangkan perangkat daerah kabupaten/kota ditambahkan dua bidang terdiri dari kecamatan dan kelurahan antara lain kecamatan adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah kabupaten atau kota.

Kecamatan terdiri atas desa-desa atau kelurahan-kelurahan kecamatan atau sebutan lain adalah wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten / kota PP 19 tahun 2008. Kedudukan kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten/kota sebagai pelaksana teknis kewilayahan yang mempunyai wilayah kerja tertentu dan dipimpin oleh camat. Pembentukan kecamatan adalah pemberian status pada wilayah tertentu sebagai kecamatan di kabupaten/kota.

Penghapusan kecamatan adalah pencabutan status sebagai kecamatan di wilayah kabupaten/kota. Penggabungan kecamatan adalah penyatuan kecamatan yang dihapus kepada kecamatan lain. Dalam konteks otonomi daerah di Indonesia, Kecamatan merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten atau Kota yang mempunyai wilayah kerja tertentu yang dipimpin oleh seorang Camat. Istilah "Kecamatan" di provinsi Nanggroe Aceh Darussalam disebut juga dengan "Sagoe Cut" sedangkan di Papua disebut dengan istilah "Distrik".⁶¹

Kecamatan dibentuk di wilayah kabupaten/kota dengan perda yang berpedoman pada peraturan pemerintah. Kecamatan dipimpin oleh camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang Bupati atau walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.

⁶⁰ <http://www.pustakasekolah.com/lembaga-pemerintah-tingkat-daerah.html>

⁶¹ <http://id.wikipedia.org/wiki/Kecamatan>

Disamping itu camat juga menyelenggarakan tugas umum pemerintahan meliputi, Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat, Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentuan dan ketertiban umum, Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan, Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan pelayanan umum, Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan ditingkat kelurahan, Membina penyelenggaraan pemerintahan dasar / kelurahan, Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan daerah atau kelurahan. Camat diangkat oleh bupati / walikota atas usul sekda kab/kota dari PNS yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memiliki persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas-tugasnya, camat dibantu oleh prangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui sekda kab/kota. Perangkat keamatan bertanggung jawab kepada amat.⁶² Dan kelurahan adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah kecamatan. Dalam konteks otonomi daerah di Indonesia, kelurahan merupakan wilayah kerja lurah sebagai perangkat daerah kabupaten atau kota. Kelurahan dipimpin oleh seorang lurah yang berstatus sebagai pegawai negeri sipil.

Kelurahan merupakan unit pemerintahan terkecil setingkat dengan desa. Berbeda dengan desa, kelurahan memiliki hak mengatur wilayahnya lebih terbatas. Dalam perkembangannya, sebuah desa dapat diubah statusnya menjadi kelurahan.⁶³ Kelurahan dibentuk di wilayah kecamatan dengan perda pada peraturan pemerintah. Kelurahan dipimpin oleh lurah yang dalam pelaksanaan

⁶² <http://www.pustakasekolah.com/lembaga-pemerintah-tingkat-daerah.html>

⁶³ <http://id.wikipedia.org/wiki/Kelurahan>

tugasnya memperoleh pelimpahan Bupati/walikota. Disamping itu lurah mempunyai tugas, Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan, Pemberdayaan masyarakat, Pelayanan masyarakat, Penyelenggaraan ketentuan dan ketertiban umum, Pemeliharaan prasarana dan fasilitas umum.

Lurah diangkat oleh bupati / walikota atas usul camat dari PNS yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam melaksanakan tugasnya, lurah dibantu oleh perangkat kelurahan dan bertanggung jawab kepada bupati / walikota melalui camat. Perangkat kelurahan bertanggung jawab kepada lurah. Untuk keancaran pekasanaan tugas lurah, pada kelurahan dapat dibentuk lembaga lainnya sesuai dengan kebutuhan yang ditetapkan dengan peraturan daerah.⁶⁴

⁶⁴ <http://www.pustakasekolah.com/lembaga-pemerintah-tingkat-daerah.html>