

IDENTIFIKASI FUNGSI GUBERNUR, BUPATI/ WALIKOTA SEBAGAI PENYELENGGARA PEMERINTAHAN UMUM

Oleh : Endang Larasati, Kismartini, Herbasuki

ABSTRACT

The aim of this research was to : (1) identifying the function of governor, regent and mayor as implementers of general governance; (2) giving suggestions on the restricting of general governance function executes by the governor, regent and mayor toward the realization of the unity of Indonesia state; (3) giving recommendation on a clearer and better role and function of local representative and central government representative in the provincial, municipal and regencial level. This research was done in six ex-districts in 15 regencies and cities of central java province. Data collection employed in-depth interview technique. Data analysis was done qualitatively through data classification. Recommendation given after analysis of the research finding is that there is a need for the betterment of law number 22, 1999 in the realization of governance in the province, regency and municipality.

Keywords : General governance, identification, function.

A. Pendahuluan

Kejelasan dan ketegasan pembagian, pembentukan dan susunan daerah serta prinsip hubungan hierarki menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 menjadikan penerapan asas desentralisasi dan dekonsentrasi atau fungsi Gubernur Bupati/Walikota sebagai penyelenggara Pemerintahan Umum lebih mudah dikonstruksikan. Tidak demikian halnya dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 di mana di propinsi terdapat kewenangan sebagai Daerah Otonom (desentralisasi) sekaligus Wilayah

Administrasi (dekonsentrasi) sedangkan di Kabupaten/Kota didasarkan pada asas desentralisasi saja. Konstruksi tersebut menimbulkan konsekuensi perumusan dan penerapan asas desentralisasi di Propinsi, Kabupaten /Kota jelas dan tegas. Namun konstruksi tersebut pula menimbulkan kesulitan dalam merumuskan dan menyelenggarakan Pemerintahan Umum, sebab yang lebih menguat adalah penerapan asas desentralisasi yang diidentikkan dengan hak-hak daerah dan bersifat lokalitas sedangkan prinsip pelaksanaan otonomi

daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang di dalamnya memuat penyelenggaraan Pemerintahan Umum kurang diperhatikan.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 menentukan adanya Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II, desentralisasi diterapkan berjenjang dari atas ke bawah, dari Pemerintah atau Daerah tingkat atasnya kepada Daerah menjadi urusan rumah tangganya. Sedangkan menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, dalam rangka desentralisasi dibentuk Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota yang masing-masing berdiri sendiri dan tidak mempunyai hubungan hierarki satu sama lain. Berlakunya undang-undang ini menjadikan kewenangan telah berada di Kabupaten/Kota, sehingga daerah perlu secara aktif merumuskan, sedangkan tindakan pemerintah cukup dalam bentuk pemberian pengakuan. Dari gambaran tersebut nampak bahwa kedua undang-undang menggunakan asas yang sama namun berbeda dalam penerapan. Walaupun masing-masing berpangkal pada pasal yang sama yakni tentang pembentukan dan susunan daerah. Demikian juga dalam penerapan asas dekonsentrasi. Pada penerapan Undang-undang No. 5 Tahun 1974 dekonsentrasi dimaknai sebagai pelimpahan wewenang dari Pemerintah atau Kepala

Wilayah atau Kepala Instansi Vertikal tingkat atasnya kepada Pejabat-pejabat di daerah. Asas dekonsentrasi nyaris paralel dengan pembentukan dan susunan daerah. Gubernur, Bupati, dan Walikota, di samping sebagai kepala daerah sekaligus sebagai kepala wilayah sehingga ketika masing-masing diberi amanat sebagai penyelenggara Pemerintahan Umum tidak banyak menimbulkan masalah. Penerapan asas dekonsentrasi menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 hanya sampai di Propinsi, sebab status Propinsi juga sebagai Wilayah Administrasi sehingga dalam kerangka penyelenggaraan Pemerintahan Umum, Gubernur adalah sebagai wakil Pemerintah dan atau perangkat pusat di daerah. Untuk Kabupaten/Kota yang hanya menggunakan asas desentralisasi menjadikan Propinsi dengan Kabupaten/Kota tidak ada hubungan hierarki. Namun bukan berarti terlepas sama sekali sebab penyerahan kewenangan bukan penyerahan kedaulatan. Dalam praktek hubungan koordinasi dan kerja sama secara horisontal (antar-Kabupaten/Kota) tetap terjalin sedangkan dalam kedudukannya sebagai Wakil Pemerintah, Gubernur melakukan hubungan pembinaan dan pengawasan terhadap Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Sebagai ketentuan normatif yang belum lama

diterapkan dan bila direntang serta dibandingkan dengan ketentuan sebelumnya ada perubahan struktural, fungsional, dan kultural yang cukup mendasar menjadi wajar bila sampai saat ini masih diliputi berbagai persoalan pelik berkenaan dengan penyelenggaraan Pemerintahan umum. Namun menjadi berbahaya dan akan semakin menjauhkan daerah Kabupten/Kota dari tujuan dan jiwa penerapan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 bila dalam praktek semakin melemahkan dan merapuhkan kerangka dan bangunan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Rumusan undang-undang tersebut juga memberi tempat pada potensi dan keragaman daerah, mendorong untuk memberdayakan masyarakat, prakarsa dan kreativitas, peningkatan peran serta masyarakat, peningkatan peran dan fungsi DPRD sebagai pelaksanaan desentralisasi. Namun menjadi sangat ironis bila dalam praktik kurang mengakomodasi tugas-tugas pemerintahan umum atau pelaksanaan otonomi daerah semakin distortif, semakin memperkuat gerak sentrifugal dan bukan sebaliknya memperkuat gerak "sentripetal".

Dengan gambaran tersebut di atas maka sungguh tepat bila sejak efektif diterapkan tanggal 1 Januari 2001, ada identifikasi kepustakaan dan empirik tentang fungsi-fungsi pemerintahan umum yang telah dan

belum dilakukan Gubernur, Bupati, dan Walikota dalam kerangka penyelenggaraan pemerintahan daerah khususnya studi kasus penyelenggaraan fungsi pemerintahan umum oleh Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Masalah pokok yang dihadapi dalam hal ini adalah sebagai berikut:

- a. Adanya ketidakjelasan pada tataran implementasi operasional pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan umum yang diperankan oleh Gubernur, Bupati, dan Walikota dewasa ini;
- b. Adanya ketidakjelasan peran Gubernur, Bupati, dan Walikota dengan peran selaku Kepala Daerah;
- c. Bupati dan Walikota kini lebih berperan selaku Kepala Daerah Otonom ketimbang peran selaku Wakil Pemerintah Pusat di Daerah sebagai konsekuensi Penerapan Undang-undang Otonomi di Daerah;
- d. Ketidakjelasan hubungan peran Gubernur, Bupati, dan Walikota dalam hal pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan umum di Daerah;
- e. Ketidakjelasan laporan yang harus diberikan oleh Gubernur, Bupati, dan Walikota kepada Pemerintah Pusat dalam kerangka pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan umum yang diberikan.

Tujuan dilaksanakannya penelitian ini adalah :

- a. Melakukan identifikasi fungsi Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai penyelenggara Pemerintahan Umum;
- b. Untuk menemukan dan melakukan penataan kembali terhadap keseluruhan fungsi Pemerintahan Umum yang dilakukan Gubernur, Bupati, dan Walikota dalam kerangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang mengarah pada pematangan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Merekomendasikan porsi, kedudukan, fungsi, dan ruang Wakil Daerah dan Wakil Pusat di daerah dengan sejumlah konsekuensi masing-masing agar menjadi jelas dan terarah.

Manfaat penelitian dari Identifikasi Fungsi Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai Penyelenggara Pemerintahan Umum di Daerah adalah :

- a. Untuk menemukan kembali fungsi-fungsi pemerintahan umum yang terabaikan dari peran Gubernur, Bupati, dan Walikota di Daerah;
- b. Untuk melakukan penataan kembali fungsi-fungsi pemerintahan umum dalam memantapkan jati diri kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia dalam wujud pe-

nyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilakukan oleh Gubernur, Bupati, dan Walikota;

- c. Untuk menemukan harmonisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilakukan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang masing-masing sebagai wakil Pemerintah Pusat di Daerah.

B. Pembahasan

1. Kajian Pustaka

Pembukaan UUD 1945 alinea empat menegaskan tentang tujuan pembentukan pemerintahan negara yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dari pengertian tersebut nampak bahwa bangsa Indonesia menghendaki adanya satu penyelenggaraan pemerintahan negara yang mampu meningkatkan taraf kehidupan masyarakat dan peranannya dalam menjaga tertib sosial *social order* dalam lingkungan strategis/internasional sebagai penghargaan atas harkat dan martabat sebagai umat manusia.

Batang tubuh perubahan kedua Undang-undang Dasar 1945 Pasal 18 mengatur mengenai pemerintahan daerah. Dalam ayat (6) pemerintah daerah berhak

menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, sedangkan pasal 18A ayat (1) menyatakan bahwa hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah propinsi, kabupaten, dan kota, atau antara propinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Sedangkan ayat (2) hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang, selanjutnya dalam Undang-undang Dasar 1945 dijelaskan bahwa pemerintahan negara Indonesia disusun atas daerah besar dan kecil dari tingkat pusat, tingkat propinsi, kabupaten/kota sampai pada tingkat yang paling bawah yaitu kelurahan dan desa. Seluruh tugas negara dalam rangka melaksanakan fungsi yang tertuang dalam tujuan didirikannya pemerintahan suatu negara berdasar Undang-undang Dasar 1945 di atas dibagi habis dalam tingkatan-tingkatan pemerintahan yang ada, sehingga fungsi pemerintahan secara mendasar sudah harus melekat pada Pemerintahan Negara dan Pemerintahan Daerah pada semua tingkatan.

Pemerintahan Umum (*Algeme Bestuur*) adalah suatu sistem pemerintahan yang dilakukan secara terpadu dan terintegrasi oleh suatu perangkat pemerintahan yang memiliki kewenangan secara terpusat, baik dalam masalah kebijakan maupun dalam masalah pelaksanaannya (Maskun, 2003). Oleh karena itu, pemerintahan umum merupakan suatu sistem yang dikembangkan dalam rangka memelihara eksistensi negara dan memelihara persatuan dan kesatuan seluruh elemen pemerintahan melalui sistem birokrasi yang sentralistik, dekonsentris, dan desentralistik, melalui standarisasi yang rasional dan mendasarkan pada kepentingan negara tersebut (Maskun, 2003).

Berdasarkan undang-undang tentang kewenangan pangkal pembentukan daerah otonom, setiap daerah diberi 14 kewenangan pangkal. Di dalam ke 14 kewenangan pangkal tersebut terdapat kewenangan tentang urusan pemerintahan umum yang meliputi :

- a. Pengawasan berjalannya peraturan kota;
- b. Urusan kewarganegaraan (*medebewind*);
- c. Pemberian izin keramaian;
- d. Pengakuan dengan resmi akte-akte di bawah tangan;
- e. *Burgerlijke stand* bagi beberapa golongan penduduk menurut

- peraturan-peraturan yang masih berlaku (*medebewind*);
- f. Pemberian izin mengadakan penarikan uang derma;
 - g. Pemberian izin menghutangkan uang menurut perturan tentang tukang mendering (*medebewind*);
 - h. Menjalankan surat paksa dan keputusan hakim (*medebewind*);
 - i. Penarikan uang denda dan penarikan ongkos perkara (*medebewind*);
 - j. Penetapan panitia anselah pajak penghasilan, kekayaan, dan personil (*medebewind*);
 - k. Pekerjaan rupa-rupa yang tidak termasuk pada salah satu kewajiban (bagian) urusan lain.

Berkaitan dengan pelaksanaan pemerintahan umum, dikeluarkan UU No. 6 Tahun 1959 tentang Penyerahan Tugas-tugas Pemerintah Pusat dalam Bidang Pemerintahan Umum, Pembantuan Pegawai Negeri dan Penyerahan Keuangannya Kepada Pemerintah Daerah. Lingkup pemerintahan umum yang dimaksud oleh undang-undang tersebut adalah :

- a. Tugas kewajiban, kekuasaan dan kewenangan mengurus ketertiban dan keamanan umum.
- b. Koordinasi antara jawatan-jawatan pemerintahan pusat di daerah.

Kemudian PP No. 50 Tahun 1963 tentang Pernyataan Berlaku-

nya dan Pelaksanaan UU Penyerahan Pemerintahan Umum mengatur penyerahan tugas-tugas pemerintahan umum sebagai berikut :

- a. Tugas-tugas koordinasi yang pernah dilakukan oleh residen, patih, wedana, dan lain-lain berkaitan dengan tugas, kewajiban, ketertiban, dan keamanan umum, dan koordinasi antara jawatan-jawatan di pemerintah pusat di daerah dan tugas pengawasan apabila sudah dilakukan maka ditetapkan penyerahan kewenangannya;
- b. Jika tugas-tugas tersebut di atas belum dilakukan, maka DPRD dan Eksekutif diberikan kewenangan untuk mengatur tugas tersebut melalui peraturan daerah.

Penyerahan kewenangan pemerintahan umum juga diatur dalam UU No. 5 Tahun 1974, yang meliputi bidang-bidang sebagai berikut :

- a. Pembinaan ketentraman dan ketertiban wilayah;
- b. Pembinaan ideologi negara, politik dalam negeri dan kesatuan bangsa;
- c. Penyelenggaraan koordinasi terhadap intansi-intansi vertikal;
- d. Bimbingan dan pengawasan terhadap pemerintahan daerah;
- e. Pembinaan tertib pemerintahan.

Sebagaimana diketahui bahwa Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 mengenal tiga asas dalam penyelenggaraan pemerintahan yaitu desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Meskipun tidak disebut secara rinci, tugas-tugas pemerintahan umum berdasarkan Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tercermin di dalam Pasal 22 tentang kewajiban DPRD yaitu :

- a. Mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Mengamalkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, serta mentaati segala peraturan perundang-undangan;
- c. Membina demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- d. Meningkatkan kesejahteraan di daerah berdasarkan demokrasi ekonomi;
- e. Memperhatikan dan menyalurkan aspirasi, menerima keluhan dan pengaduan masyarakat, serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya.

Selanjutnya Pasal 43 Undang-undang No. 22 Tahun 1999 menyebutkan tugas pemerintahan umum yang menjadi kewajiban kepala daerah yaitu :

- a. Mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana cita-cita prokla-

masi kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945;

- 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. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- g. Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah dan menetapkan-nya sebagai Peraturan Daerah bersama dengan DPRD.

Di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 menegaskan bahwa urusan pemerintahan umum adalah : urusan pemerintahan yang meliputi bidang-bidang ketentraman dan ketertiban, politik, koordinasi, pengawasan, dan urusan pemerintahan lainnya yang tidak termasuk dalam tugas sesuatu Instansi dan tidak termasuk urusan rumah tangga daerah. Bagian terakhir rumusan tersebut diakhiri dengan kata-kata "Urusan pemerintahan lainnya yang tidak termasuk dalam tugas sesuatu instansi dan tidak termasuk urusan rumah tangga daerah, inilah yang biasanya dinamakan *vrijbestuur* atau *tampung tantra*" (Sujamto, 1993). Sebagian memandang bahwa penyelenggaraan fungsi pemerintahan umum itu bukan asas yang berdiri sendiri, namun hanya sederetan atau sekelompok urusan

yang termasuk dalam pengertian urusan pemerintahan umum. Pihak lain mengatakan bahwa hal itu berada dalam cakupan asas dekonsentrasi sehingga merupakan tugas kepala wilayah (Sujanto, 1993). Kewenangan *vrijbestuur* dapat digunakan untuk menterjemahkan dan menginterpretasikan peraturan-peraturan yang belum dapat dijabarkan secara operasional pada pemerintah tingkat bawahan. Kewenangan pemerintahan umum merupakan elemen penting untuk melancarkan dan melanjutkan eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Di samping itu dalam kerangka pemerintahan umum juga mengandung muatan ketenteraman dan ketertiban yang dalam pelaksanaannya mencakup penerapan hukum negara dan peraturan perundang-undangan pusat, atau dengan kata lain perangkat pemerintahan umum memiliki kewenangan kepolisian atau setidaknya bekerja sama dengan perangkat kepolisian, berarti ada kaitan fungsional antara pemerintahan umum, fungsi kepolisian, dan fungsi kejaksaan yang sampai saat ini masih penting dikonsepsikan atau malahan dijalankan adalah bentuk koordinasi yang efektif di pemerintahan bawahan (Maskun, 2003).

Masalahnya, kebijakan otonomi daerah sebagaimana dirumuskan Undang-undang Nomor

22 Tahun 1999 telah merubah secara struktural, fungsional, dan kultural penyelenggaraan pemerintahan daerah. Simpul-simpul kebijakan telah mengalami pergeseran ke daerah, penyelenggaraan pemerintahan daerah diidentifikasi dan dimaknai sebagai lokalitas dan kurang diimbangi dengan kebijakan yang memperkuat jaringan dan jalinan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ciri-ciri Pemerintahan Umum menurut Soemitro Maskun (2003) adalah sebagai berikut :

- a. Menjalankan pemerintahan negara yang sah;
- b. Pemerintahan Umum Menjalankan Fungsi, Manajemen Negara, dan Birokrasi Negara;
- c. Pemerintahan Umum Melakukan Pengawasan Umum Pemerintahan Negara;
- d. Pemerintahan Umum dan Kependudukan;
- e. Pemerintahan Umum dan Pembagian Fungsi ke Pemerintah Bawahan;
- f. Pemerintahan Umum Memelihara Wilayah Negara;
- g. Pemerintahan Umum Berfungsi Menjalankan *Vrij Bestuur*;
- h. Pemerintahan Umum dan Fungsi Kepolisian;
- i. Pemerintahan Umum Merencanakan Pembangunan Wilayah Negara;
- j. Pemerintahan Umum dan Pertanahan;

k. Pemerintahan Umum dan Hubungan Internasional.

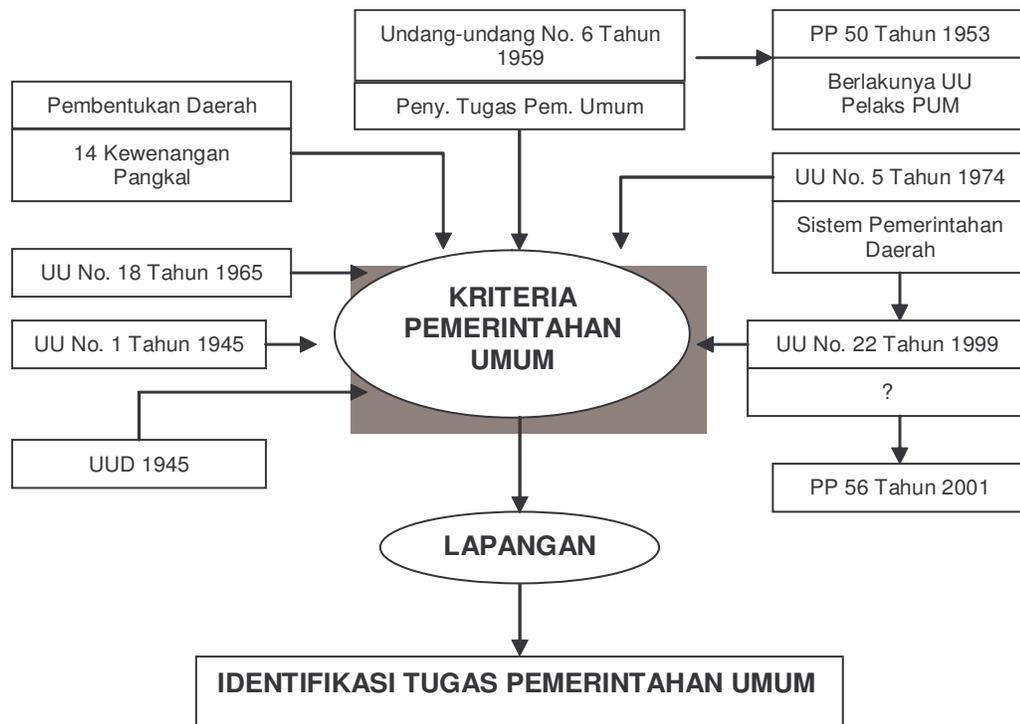
Pemerintahan Umum perlu mewujudkan hukum internasional yang berkaitan dengan teritorial negara dan kependudukan yang lengkap yang berorientasi pada masalah, dan dapat diwujudkan secara luwes sehingga tidak menimbulkan problematik yang berakibat negatif pada hubungan antar-negara. Bertolak pada ide dasar tujuan dibentuknya pemerintahan suatu negara yang tersirat dalam Undang-undang Dasar 1945, dan sejalan dengan rumusan tugas pemerintahan umum sebagaimana dikemukakan bahasan di atas dan kebijakan-kebijakan tentang penyelenggaraan pemerintahan umum dalam berbagai peraturan yang secara historis terurai dalam bagian terdahulu maka dapat dirumuskan bahwa pemerintahan umum merupakan kewenangan atau kekuasaan yang sudah melekat pada saat pemerintahan suatu negara dibentuk untuk semua level pemerintahan dari tingkat pusat sampai level yang paling bawah (desa/kelurahan). Untuk melaksanakan kapasitas pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan umum maka dibutuhkan kewenangan khusus, melalui kebijakan desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Kondisi ini sejalan dengan teori yang dikemukakan oleh Ernest Dalle (1986) yang pada

intinya bahwa tidak mungkin keseluruhan tugas negara dilakukan oleh pemerintah pusat, oleh karena itu tugas-tugas tersebut perlu dibagi ke dalam organisasi pemerintahan yang lebih kecil (daerah bawahan), selanjutnya dikatakan bahwa ada keterbatasan rentang kendali oleh pemerintah pusat sehingga tugas pemerintahan perlu didelegasikan secara bertingkat.

Berdasarkan kajian teoritis di atas maka tugas-tugas pemerintahan umum dapat diidentifikasi sebagai berikut :

1. Pembinaan ketentraman dan ketertiban wilayah;
2. Pembinaan politik dalam negeri dan kesatuan bangsa;
3. Penyelenggaraan koordinasi internal maupun eksternal;
4. Mempertahankan dan memelihara keutuhan NKRI;
5. Menghormati kedaulatan rakyat;
6. Menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
7. Meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat;
8. Pengamalan Pancasila dan UUD 1945;
9. Pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang demokratis;
10. Mempertahankan dan membina kelestarian budaya bangsa;
11. Mempertahankan aset-aset Negara;
12. Fasilitasi kerja sama dan penyelesaian perselisihan antar-daerah;

- 13. Penyusunan data dan kode wilayah administrasi pemerintahan;
 - 14. Sosialisasi dan penegakan kebijakan pusat di daerah;
 - 15. Pemerintahan umum dan hubungan internasional;
 - 16. Pemberian fasilitas penyelenggaraan tugas-tugas dan fungsi-fungsi unit-unit kerja pemerintahan sesuai peraturan perundang-undangan.
- Berdasarkan kajian pustaka tersebut dapat disusun kerangka pikir seperti terlihat pada Skema 1.



Skema 1. Kerangka Pikir

6. Metode Penelitian

Uraian mengenai rancangan penelitian mencakup pendekatan penelitian, ruang lingkup penelitian, dan lokasi penelitian, variabel penelitian, jenis sumber data, instrumen penelitian, dan teknik analisis data.

1. **Pendekatan Penelitian**, sesuai dengan tujuan penelitian, pendekatan yang dilakukan bersifat kualitatif, berkenaan dengan fungsi-fungsi Gubernur dan Bupati/Walikota sebagai penyelenggara pemerintahan umum.

2. Ruang Lingkup Penelitian :

- a. Identifikasi fungsi Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai penyelenggara Pemerintahan Umum;
- b. Menemukan dan melakukan penataan kembali terhadap keseluruhan fungsi Pemerintahan Umum yang dilakukan Gubernur, Bupati, dan Walikota dalam kerangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mengarah pada pemantapan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Merekomendasikan porsi, kedudukan, fungsi, dan ruang Wakil Daerah dan Wakil Pusat di Daerah dengan sejumlah konsekuensi masing-masing agar menjadi jelas dan terarah.

3. Lokasi Penelitian. Penelitian dilakukan di Propinsi Jawa Tengah di 6 eks karisidenan yang tersebar dalam 15 kabupaten dan kota

4. Fenomena Penelitian. Penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan oleh Gubernur dan Bupati/Walikota.

5. Jenis Sumber Data :

- a. Data primer yang diperoleh melalui kajian pustaka yang relevan seperti peraturan daerah, keputusan kepala daerah, peraturan perundang-undangan, laporan kerja, dan sebagainya;

- b. Data sekunder yang di-peroleh melalui kegiatan yang dilakukan oleh peneliti. Data dimaksud mencakup data mengenai persepsi informan terhadap implementasi fungsi Gubernur dan Bupati/Walikota sebagai penyelenggara pemerintahan umum.

6. Instrumen Penelitian. Guna mengumpulkan data, peneliti menggunakan *indepth interview* (wawancara mendalam).

7. Teknik Analisis Data. Data yang dikumpulkan dianalisis melalui teknik kualitatif dengan cara klasifikasi data dan penyimpulan.

Pemerintahan umum merupakan kewenangan atau kekuasaan sudah melekat pada saat pemerintahan suatu negara dibentuk untuk semua level pemerintahan dari tingkat pusat sampai level yang paling bawah (desa dan kelurahan). Untuk melaksanakan kapasitas pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan umum maka dibutuhkan kewenangan khusus melalui kebijakan desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.

Berdasarkan kajian pustaka dan hasil penelitian, dapat diketahui fungsi-fungsi pemerintahan umum yang harus dilakukan untuk semua tingkat pemerintahan termasuk Gubernur/Bupati/Walikota sebagai berikut :

- a. Penyelenggaraan Koordinasi Bidang Pemerintahan;
 - 1. Penyelenggaraan Koordinasi Bidang Perencanaan,
 - 2. Penyelenggaraan Koordinasi Bidang Pengendalian Dan Pembangunan,
 - 3. Penyelenggaraan Koordinasi Bidang TUPOKSI Perangkat Daerah,
 - 4. Penyelenggaraan Koordinasi Bidang Pemerintahan Umum,
 - 5. Penyelenggaraan Koordinasi Bidang Pengawasan.
- b. Kebijakan dan Pelaksanaan Penciptaan dan Pemeliharaan Ketentraman;
 - 1. Penciptaan dan Pemeliharaan Ketentraman Daerah,
 - 2. Penegakan Perda dan Kertertiban Umum,
 - 3. Pembinaan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat,
 - 4. Penertiban IMB dan HO Daerah,
 - 5. Penanggulangan Bencana Alam,
 - 6. Penanggulangan Masalah Aktual/Tawuran.
- c. Fasilitasi Penerapan dan Penegakan Peraturan Perundang-Undangan;
 - 1. Sosialisasi Peraturan Daerah,
 - 2. Penegakan Peraturan Daerah dan Undang-undang,
 - 3. Operasi Yustisi.
- d. Fasilitasi Kerja sama dan Penyelesaian Perselisihan Daerah;
 - 1. Sosialisasi Peraturan Daerah,
 - 2. Kerja sama Bilateral Antar-Daerah Kabupaten/Kota,
 - 3. Pengasan Batas Wilayah.
- e. Pembinaan Wilayah;
 - 1. Pengelolaan Barang Daerah,
 - 2. Kependudukan,
 - 3. Catatan Sipil,
 - 4. Kehidupan Bermasyarakat,
 - 5. Pemberdayaan Masyarakat,
 - 6. Peningkatan Peran Serta Masyarakat,
 - 7. Kerukunan Daerah,
 - 8. Pola Hubungan Kerja sama Antar-Lembaga Pemerintahan,
 - 9. Sosialisasi Nilai-Nilai Pancasila,
 - 10. Sosialisasi Kebijakan Nasional.
- f. Pemberian Fasilitas Penyelenggaraan Tugas-tugas dan Fungsi-fungsi Unit-unit Kerja Pemerintahan Sesuai Peraturan Perundang-undangan;
 - 1. Pembentukan Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Daerah,
 - 2. Pemenuhan Kebutuhan Sarana dan Prasarana,
 - 3. Penetapan Uraian Tugas Perangkat Daerah,
 - 4. Peningkatan Kesejahteraan Pegawai.

- g. Kebijakan dan Pelaksanaan Pelayanan Kepada Masyarakat Baik Kuantitas maupun Kualitas;
 - 1. Pelayanan Perijinan,
 - 2. Pendirian Unit Pelayanan Terpadu,
 - 3. Pelayanan Pendidikan.
- h. Fasilitas Pelestarian Budaya Tradisional;
- i. Peningkatan Kesejahteraan Khususnya Bagi Anggota Hansip di Kabupaten dan Kota;
- j. Penyusunan Data Wilayah;
- k. Inventarisasi Aset Negara.

Pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan umum di atas dilakukan secara bervariasi baik oleh Gubernur, Bupati/Walikota sesuai dengan potensi, kemampuan, dan kebutuhan daerah, hal ini terjadi karena daerah beranggapan bahwa tidak ada pasal-pasal dalam Undang-undang No.22 Tahun 1999 yang mengatur tentang Pemerintahan Umum. Sebagai akibat pemahaman yang beragam tentang peran Gubernur dan Bupati/Walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan umum menjadi tidak jelas dan beragam. Sesuai dengan kebijakan dalam UU No.22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah. Gubernur, Bupati/Walikota lebih banyak berperan selaku kepala daerah otonom daripada peran selaku wakil pemerintahan pusat di daerah. Dapat dikatakan bahwa pengaturan pendelegasian kewenangan desentralisasi kepada Daerah Otonom Propinsi dan

Kabupaten/Kota berbeda dan dalam implementasinya menjadi tidak efektif, contoh:

- a. Pendelegasian kewenangan Desentralisasi kepada propinsi diserahkan oleh pemerintah lewat PP Nomor. 25 Tahun 2000 dan diatur seragam untuk seluruh Propinsi. Implikasinya Penyelenggaraan Kewenangan Desentralisasi antar-propinsi berbeda karena potensi, kemampuan, dan kebutuhan setiap propinsi berbeda;
- b. Pedoman, standar, norma, dan kriteria kewenangan desentralisasi Propinsi sebagaimana dimaksud Pasal 6 PP No. 25 Tahun 2000 belum diterbitkan semua Menteri yang bersangkutan. Implikasinya Daerah Propinsi tidak bisa optimal dalam penyelenggaraan kewenangan desentralisasi maupun di dalam memfasilitasi penyelenggaraan kewenangan kabupaten/kota;
- c. Ruang lingkup serta jenis Kewenangan Desentralisasi Kabupaten/Kota diserahkan sepenuhnya kepada masing-masing kabupaten/kota implikasi ruang lingkup dan jenis kewenangan tersebut menjadi tidak terstruktur dan deskripsi masing-masing daerah berbeda;
- d. Sebagian besar Daerah Kabupaten/Kota belum menetapkan struktur dan ruang lingkup dan jenis kewenangnya dengan pengaturan lewat

- Perda sebagaimana dimaksud Kepmendagri No. 130-67 tentang Pengesahan Kewenangan Kabupaten/Kota. Sehingga kewenangan desentralisasi kabupaten/kota belum memiliki dasar hukum yang kuat, akibatnya kewenangan desentralisasi kabupaten/kota tidak memiliki dasar hukum dan akibatnya terjadi kerancuan dan duplikasi di dalam penetapan dasar pertimbangan di dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan baik di bidang penyusunan dokumen perencanaan, pembentukan perangkat daerah dan pelayanan kepada masyarakat;
- e. Belum ada Sosialisasi dan Fasilitasi dari Pemerintah tentang penyelenggaraan kewenangan desentralisasi baik untuk desentralisasi propinsi maupun kabupaten/kota.

Sistem pelimpahan Kewenangan Dekonsentrasi belum sesuai dengan UU No. 22 Tahun 1999 akibatnya penyelenggaraan kewenangan dekonsentrasi menjadi tidak efektif, contoh :

- a. Kewenangan Dekonsentrasi yang dilimpahkan Oleh Pemerintah kepada Gubernur baru kewenangan umum pemerintahan sebagaimana diatur di dalam PP No. 39 Tahun 2001, tetapi kewenangan-kewenangan pemerintah (Menteri/Sektoral) belum dilimpahkan sesuai dengan ketentuan UU No. 22 Tahun 1999;
- b. Kabupaten/Kota diluar kewenangan desentralisasi Kabupaten/Kota juga mendapat dana dari Pemerintah untuk penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan ;
- c. Tidak diketahui secara jelas tentang ruang lingkup dan jenis kewenangan dekonsentrasi;
- d. DPRD juga “mengintervensi” penyelenggaraan kewenangan dekonsentrasi;
- e. Belum seluruh propinsi maupun kabupaten dan kota menyampaikan pelaporan penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana dimaksud PP No. 56 Tahun 2001;
- f. Belum ada pedoman, petunjuk, kriteria tentang penyelenggaraan dekonsentrasi;
- g. Belum ada kewenangan dekonsentrasi yang dilimpahkan kepada Propinsi sesuai dengan ketentuan UU No. 22 Tahun 1999, kecuali pelimpahan kewenangan umum pemerintahn sebagaimana dimaksud PP No. 39 Tahun 2001;
- h. Belum ada Sosialisasi dan Fasilitasi dari Pemerintah tentang penyelenggaraan kewenangan dekonsentrasi.

Sistem penugasan Tugas Pembantuan belum sesuai UU No. 22 Tahun 1999 akibatnya penyelenggaraan tugas pembantuan menjadi tidak efektif, contoh :

- a. Penugasan Tugas Pembantuan dapat diberikan oleh Pemerintah kepada Gubernur dan Bupati/Walikota dan Kepala Desa, dengan dasar PP dan lewat penandatanganan berita acara serah terima, di samping itu gubernur dapat memberikan tugas pembantuan kepada Bupati/Walikota serta Kepala desa, tetapi sistem tersebut belum dapat dilaksanakan sesuai ketentuan UU No. 22 Tahun 1999;
- b. Pengaturan tentang mekanisme penugasan tugas pembantuan sudah diatur di dalam PP No. 52 Tahun 2001, namun belum ada tugas pembantuan yang dilimpahkan kepada daerah bawahan sesuai dengan ketentuan UU No. 22 Tahun 1999;
- c. Tidak diketahui secara jelas tentang ruang lingkup dan jenis kewenangan tugas pembantuan;
- d. Belum ada propinsi maupun kabupaten dan kota yang menyampaikan pelaporan penyelenggaraan tugas pembantuan;
- e. Belum ada pedoman, petunjuk, kriteria tentang penyelenggaraan tugas pembantuan;

- f. Belum ada sosialisasi dan fasilitasi dari pemerintah tentang penyelenggaraan tugas pembantuan.

Penyelenggaraan kewenangan pemerintahan umum tidak jelas, akibatnya tugas dan kewajiban dasar setiap penyelenggaraan pemerintahan daerah belum dapat diselenggarakan secara efektif dan ada kecenderungan daerah otonom baik propinsi maupun kabupaten/kota hanya berkonsentrasi di dalam penyelenggaraan kewenangan desentralisasi, contohnya :

- a. Terjadi kerancuan tentang pengertian dan rumusan tentang kewenangan pemerintahan umum, di satu pihak (siapa) merumuskan bahwa ruang lingkup kewenangan pemerintahan umum tersebut termasuk di dalam ruang lingkup kewenangan dekonsentrasi, sedang pihak yang lain merumuskan bahwa kewenangan pemerintahan umum tersebut termasuk dalam ruang lingkup tugas pembantuan (*medebewind*) hal ini bisa dilihat di dalam rincian kewenangan pemerintahan umum di dalam UU Pembentukan daerah otonom maupun UU tentang penyerahan kewenangan pemerintahan umum;
- b. Pengertian dan rumusan tentang kewenangan Pemerintahan Umum tidak diatur secara tegas

- di dalam UU No. 22 Tahun 1999, di dalam UU No. 5 Tahun 1974 dan UU sebelumnya telah diatur secara tegas;
- c. Belum ada pedoman, petunjuk, kriteria dari Pemerintah tentang Kewenangan Pemerintahan Umum;
 - d. Di dalam sistem UU No. 22 Tahun 1999 belum ada kewenangan pemerintahan umum yang di delegasikan kepada Daerah Otonom, sebelum diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 secara normatif ruang lingkup dan rincian kewenangan pemerintahan umum sudah diatur di dalam setiap UU tentang pembentukan daerah otonom, serta sudah ada pelimpahan/delegasi kewenangan pemerintahan umum kepada Daerah otonom namun semua kewenangan dan rincian kewenangan pemerintahan umum tersebut baik yang tercantum di dalam UU Pembentukan Daerah Otonom maupun di dalam UU tentang penyerahan kewenangan pemerintahan umum tidak berjalan efektif;
 - e. Belum ada pedoman, petunjuk, kriteria, dan standar tentang Kewenangan Pemerintahan Umum;
 - f. Pemahaman para pejabat terhadap pemahaman tentang
- kewenangan pemerintahan umum beragam;
- g. Sebagian besar penjabaran dari rincian kewenangan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud di dalam PP No. 56 Tahun 2001 belum dapat dilaksanakan secara jelas oleh masing-masing daerah otonom;
 - h. Sebagian besar daerah belum menyampaikan laporan tentang penyelenggaraan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud di dalam PP No. 56 Tahun 2001.

C. Penutup

Di akhir tulisan ini dapat disimpulkan bahwa Pemerintahan umum merupakan kewenangan atau kekuasaan sudah melekat pada saat pemerintahan suatu negara dibentuk untuk semua level pemerintahan dari tingkat pusat sampai level yang paling bawah (desa dan kelurahan). Untuk melaksanakan kapasitas pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan umum maka dibutuhkan kewenangan khusus melalui kebijakan desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Berdasarkan kajian pustaka dan hasil penelitian dapat disimpulkan fungsi-fungsi pemerintahan umum harus dilakukan untuk semua tingkat pemerintahan termasuk Gubernur dan Bupati/Walikota.

Bertolak pada ide dasar dibentuknya suatu negara yang tersirat dalam Undang-undang

Dasar 1945 dan agar penyelenggaraan pemerintahan negara mampu mempertahankan dan meningkatkan eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka perlu dilakukan penyempurnaan kebijakan Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan pemerintahan daerah yang meliputi :

1. Penyelenggaraan Fungsi Pemerintahan Umum;
 - a. Menghidupkan fungsi kewilayahan pada setiap jenjang pemerintahan,
 - b. Perlu disusun dan ditetapkan pedoman tentang kewenangan pemerintahan umum,
 - c. Perlu dirumuskan pengaturan tentang sistem dan model pendelegasian kewenangan pemerintahan umum kepada sesama daerah otonom baik kepada Propinsi maupun kepada Kabupaten/Kota,
 - d. Perlu disusun dan ditetapkan ruang lingkup dan rincian jenis-jenis kewenangan pemerintahan umum,
 - e. Perlu diatur tentang sistem pelaporan penyelenggaraan kewenangan pemerintahan umum,
 - f. Perlu disusun dan ditetapkan pedoman dan kriteria tentang kewenangan pemerintahan umum untuk masing-masing tingkatan pemerintahan.
2. Penyelenggaraan Fungsi Desentralisasi;
 - a. Mengubah sistem dan model pendelegasian kewenangan desentralisasi,
 - b. Perlu dirumuskan Pengaturan tentang sistem dan model pendelegasian kewenangan desentralisasi kepada sesama Daerah Otonom baik kepada Propinsi maupun kepada Kabupaten/Kota,
 - c. Perlu disusun dan ditetapkan tentang pedoman dan kriteria tentang kewenangan desentralisasi untuk masing-masing tingkatan pemerintahan,
 - d. Perlu disusun dan ditetapkan pedoman ruang lingkup dan jenis kewenangan desentralisasi baik untuk Propinsi maupun untuk Kabupaten/Kota,
 - e. Perlu diatur tentang sistem pelaporan penyelenggaraan kewenangan desentralisasi,
 - f. Perlu dilakukan Sosialisasi dan Fasilitasi tentang Pemahaman dan sinkronisasi penyelenggaraan kewenangan desentralisasi diantara tingkatan pemerintahan.
3. Penyelenggaraan Fungsi Dekonsentrasi;
 - a. Sistem pelimpahan Dekonsentrasi perlu ditinjau kembali dan perlu ditetapkan pengaturan baru tentang

- sistem pelimpahan sistem dekonsentrasi yang diberlakukan, sehingga disamping dapat mengembangkan kapasitas daerah lewat desentralisasi yang luas tetapi juga dapat mewujudkan sinergi penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan secara nasional,
- b. Perlu disusun dan ditetapkan pedoman dan kriteria tentang kewenangan dekonsentrasi,
 - c. Perlu disusun dan ditetapkan pedoman tentang ruang lingkup rincian jenis kewenangan dekonsentrasi untuk masing-masing sektor,
 - d. Perlu diatur tentang sistem pelaporan penyelenggaraan kewenangan dekonsentrasi,
 - e. Perlu dilakukan sosialisasi dan fasilitasi tentang pemahaman tentang kewenangan dekonsentrasi.
4. Penyelenggaraan Tugas Pembantuan;
- a. Perlu dilakukan sosialisasi dan fasilitasi tentang pemahaman tentang kewenangan dekonsentrasi,
 - b. Sistem pelimpahan/penugasan tugas pembantuan perlu ditinjau kembali, tidak didasarkan Peraturan Pemerintah tetapi cukup dengan Keppres karena sifatnya insidental dan sementara,
 - c. Perlu disusun dan ditetapkan pedoman tentang rincian tugas pembantuan,
 - d. Perlu diatur tentang sistem pelaporan penyelenggaraan kewenangan tugas pembantuan,
 - e. Perlu dilakukan sosialisasi dan fasilitasi tentang pemahaman tugas pembantuan.

DAFTAR PUSTAKA

Abdullah, Rozali. 2000. *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme sebagai Suatu Alternatif*. Jakarta: Penerbit PT Raja Grafindo Persada.

Berita IPTEK. (2001). Nomor 3. Jakarta: LIPI.

Biro Otonomi Daerah. 2001. *Kebijakan dan Strategi Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Semarang.

Bratakusumah, Deddy Supriady., & Dadang Solihin. 2001. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Darumurti. D Krisna. 2003. *Otonomi Daerah Perkembangan Pemikiran, Pengaturan dan Pelaksanaan*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

- Depdagri. 2002. *Pokok-pokok Pelaksanaan Program Uji Coba Pikiran Konsepsi Otonomi Daerah. Percontohan Otonomi Daerah.*
- Fernanda, Desi ed. 2001. *Strategi Resolusi Kebijakan dan Implementasi Otonomi Daerah Dalam Kerangka Good Governance Di Indonesia.* Jakarta: Pusat Kajian Kinerja Otonomi Daerah Lembaga Administrasi Negara.
- Departemen Dalam Negeri. 1981. *Himpunan Peraturan-Peraturan tentang Penyerahan Urusan Pemerintahan Pusat Kepada Daerah.* Direktorat Pembinaan Pemerintahan Daerah. Jakarta: Direktorat Jendral Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah. .
- Ibrahim, Jimmi Mohammad. 1991. *Prospek otonomi Daerah.* Semarang: Dahara Prize.
- Jurnal Ilmu-ilmu Sosial Unisia. 2000. *Otonomi Federal Kesatuan.* Nomor 42/XXIII/I. Jogjakarta: UII.
- Jurnal Desentralisasi. 2002. Jakarta: Pusat Kajian Kinerja Otonomi Daerah dan LAN. Volume 1 Nomor 1
- Kaho, Josef Riwu. 1995. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia.* Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 105 Tahun 1994 *tentang Pelaksanaan Program Uji Coba Percontohan Otonomi Daerah.*
- Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 178 Tahun 1996 *tentang Pelaksanaan Program Percontohan Otonomi Daerah.*
- Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 130-67 Tahun 2002 *tentang Pengakuan Kewenangan Kabupaten dan Kota.*
- Kompas. (1999). *"Demokratisasi" dan Otonomi.* Jakarta: Kompas.
- Koswara, Ekom. 1996. *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia.* Yogyakarta: Universitas Gajah Mada.
- Laporan Gubernur Jawa Tengah, tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Propinsi Jawa Tengah Tahun 2002.
- Lembaga Penelitian dan Pemberdayaan Indonesia. 2000. *Data Potensi dan Kemandirian Daerah-daerah di Propinsi Jawa Tengah.* Semarang.
- Malarangeng, Andi Alfian et.al. 2001. *Otonomi Daerah: Prespektif Teoritis dan Praktis.* Yogyakarta: Penerbit BIGRAF Publishing dan FISIP Universitas Muhammadiyah Malang.

- Munir. 1998. *Manajemen Pelayanan Umum Di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Nugroho, Riant D. 2000. *Otonomi Daerah Desentralisasi Tanpa Revolusi*. Jakarta: PT Gramedia.
- Pide, Andi Mustari. 1999. *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki abad XXI*. Jakarta: Penerbit Gaya Media Pratama.
- Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1992 *Pelaksanaan Titik Berat Otonomi Daerah*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang *Pembagian Kewenangan Desentralisasi Pemerintah Pusat dan Daerah Propinsi*.
- Puskodak-Fisip Undip. 2001. *Identifikasi dan Sinkronisasi Kewenangan Daerah Propinsi*.
- Solihin, Putut Maharyudi. 2002. *Panduan Lengkap Otonomi Daerah*. Jakarta: ISMEE.
- Sujamto. 1993. *Cakrawala Otonomi Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Syafrudin, Ateng. 1991. *Titik Berat Otonomi Daerah pada Daerah Tingkat II dan Perkembangannya*. Bandung: CV Manda Maju.
- Syaukani, Afan Qafar. & Rasyid Ryaas. 2002. *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Syarif Hidayat. 2000. *Refleksi Otonomi Daerah dan Tantangan Masa Depan*. Jakarta : PT. Pustaka Quantum
- The Liang Gie. 1995. *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.
- Tjitrodihardjo, Soeparto. 2003. *Menelusuri Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Semarang: Aneka Ilmu.
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang *Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah*.
- Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang *Pemerintahan daerah*.
- Wasistiono, Sadu. 2001. *Evaluasi Pelaksanaan Otonomi Daerah Sebagai Upaya Awal Merevisi Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999*. Bandung: Alqaprint Jatinangor.
- Wijaya, H.A.W. 1998. *Percontohan Otonomi daerah di Indonesia*. Jakarta: PT. Rineka cipta.
- Yuwono, Teguh. 2001. *Manajemen Otonomi Daerah*. Semarang: Clogapps Diponegoro University.

Zainun, Buchari. 1992. *Administrasi dan Manajemen Pemerintahan Negara Indonesia Menurut Undang-undang Dasar 1945*. Jakarta: Haji Masagung.

----. 1988. *Daerah Istimewa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Jakarta: PT. Bina Aksara.

----. 1992. *Otonomi Birokrasi Partisipasi*, Semarang: Sinar Dahara Prize.

----. 2002. *Otonomi Daerah di Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

----. 2002. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

----. 2002. *Kontroversi Revisi UU Nomor 22 Tahun 1999*.