

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan masalah-masalah yang berhubungan dengan Pemerintahan Daerah, khususnya setelah reformasi membawa pengaruh dan perubahan mendasar terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah. Namun demikian satu hal yang jelas bahwa apapun perubahan yang terjadi tetapi sampai saat sekarang ini, UUD-1945 tetap dipertahankan dan dijadikan landasan konstitusional kehidupan berbangsa dan bernegara dan merupakan sumber utama (yuridis) dalam setiap upaya pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.¹

Dari sejarah perkembangan yang cukup panjang tentang Pemerintahan Daerah, yang jelas bahwa program pembangunan yang dilaksanakan bangsa Indonesia dewasa ini, khususnya yang berkaitan dengan kebijakan pembangunan Daerah adalah wujud pelaksanaan dari salah satu pasal dalam UUD-1945, yaitu Pasal 18 mengenai Pemerintahan Daerah beserta amandemen yang telah dilakukan terhadap ketentuan Pasal tersebut. Pasal ini menyatakan bahwa pembagian Daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam

¹Ketentuan pasal 18 UUD 1945 itu sudah diamandemen oleh Sidang Umum MPR tahun

sistem pemerintahan Negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa.²

Untuk menjabarkan ketentuan umum pada Pasal 18 UUD 1945 tersebut, telah lahir beberapa produk hukum (Peraturan Perundang-undangan) yang disesuaikan dengan konfigurasi politik pada saat itu. Produk hukum yang dimaksud antara lain Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945, tanggal 23 November 1945 Tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah beserta penjelasannya, Undang Undang No.22 Tahun 1948 tanggal 10 Juli 1948 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang Undang Nomor 1 Tahun 1957 tanggal 17 Januari 1957 Tentang pokok-pokok Pemerintahan Daerah 1956, Penetapan Presiden RI Nomor 6 tahun 1959 tanggal 7 Nopember 1959 tentang Pemerintahan Daerah (disempurnakan), Undang Undang Nomor 18 tahun 1965 tanggal 1 September 1965 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.

Pada era berikutnya, Ketetapan MPRS No.XXI/MPRS/1966 tanggal 5 Juli 1966 Tentang Pemberian Otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah, Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1973 tanggal 22 Maret 1973 Tentang Garis Besar Haluan Negara yang menegaskan tentang pelaksanaan Otonomi Daerah yang nyata dan bertanggung jawab yang dapat menjamin perkembangan dan pembangunan Daerah, dan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1974 tanggal 23 Juli 1974, Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, diganti pula dengan Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan terakhir UU No. 32 tahun

²Putra Manuaba. 1999. *Otonomi Daerah dan Multikulturalisme*. Denpasar: Universitas Udayana. Hal 23..

2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang diubah terakhir dengan Undang Undang No. 12 Tahun 2008. Berbagai peraturan perundang undangan pun dibuat untuk melaksanakan Undang Undang tersebut di berbagai bidang yang relevan.³

Pembangunan Otonomi Daerah yang dilaksanakan sesuai dengan amanat UUD-1945, diarahkan untuk lebih mengembangkan dan memacu pembangunan di Daerah, memperluas peran-serta masyarakat (demokrasi) serta lebih meningkatkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya dengan memperhatikan kemungkinan pengembangan dan pemanfaatan potensi daerah dan saling mendukung dengan kemampuan nasional. Semuanya itu dijadikan sebagai landasan dasar pelaksanaan kebijakan Otonomi Daerah.

Pada dasarnya, otonomi daerah memberikan kewenangan yang luas, nyata, bertanggung jawab kepada Daerah dan membuka jalan bagi Daerah dalam mengembangkan kreatifitas dan inovasi beserta produktifitasnya sesuai dengan kepentingan dan keperluan Daerah masing-masing. Hal yang menjadi fokus otonomi daerah adalah kewenangan bagi Daerah untuk menggali potensi sumber keuangan daerahnya. Pemerintah Daerah dituntut untuk jeli mengamati kondisi daerahnya dan selanjutnya melakukan upaya-upaya yang mengarah pada cara meningkatkan pendapatan daerahnya. Hal ini tentu saja selain memperhatikan kondisi daerah, harus diperhatikan juga

³*ibid.* Hal 34.

kemampuan masyarakat yang merupakan pendukung utama dalam pelaksanaan otonomi daerah ini.⁴

Di dalam UU No. 32 Tahun 2004, Kewenangan yang luas untuk mengatur dan menyelenggarakan pemerintah daerah itu bisa dicermati pada Pasal 10 yaitu :

1. Pemerintah Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah.
2. Dalam penyelenggaraan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, merupakan landasan hukum penyelenggaraan desentralisasi, kewenangan secara luas bagi daerah untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan sesuai prakarsa, aspirasi masyarakat, dan kondisi daerah itu sendiri. Dalam melaksanakan kebijakan tersebut Kepala Daerah tidak lepas dari pertanggungjawaban atas pelaksanaan tugas dan kewajibannya.

Sebagaimana disebutkan dalam peraturan perundang-undangan tentang

⁴Tabrani Amin. 2009. *Amanat Rakyat dan Pembangunan Daerah*. Jakarta: Pinaesaaan. Hal.35.

Nomor 16 Tahun 2002.⁵

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah kekuasaan DPRD untuk menjatuhkan kepala daerah sangat sulit sekali, menurut Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, kewajiban kepala daerah untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah, dan memberikan laporan pertanggungjawaban kepada DPRD serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada masyarakat.

Laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada pemerintah disampaikan kepada Presiden melalui Menteri dalam Negeri untuk Gubernur dan Kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur untuk Bupati/Walikota 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun. Laporan digunakan pemerintah sebagai dasar melkaukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah dna sebagai bahan pembinaan lebih lanjut sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Guna menjaga kesinambungan penyelenggaraan pemerintahan daerah, pada prinsipnya masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah 5 tahun. Pertanggungjawaban akhir tahun anggaran kepala daerah kepada DPRD bersifat laporan pelaksanaan tugas, oleh karena itu pertanggungjawaban akhir tahun anggaran kepala daerah kepada DPRD bukan merupakan wahana untuk menjatuhkan Kepala Daerah akan tetapi merupakan wahana untuk penilaian dan perbaikan kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah.

⁵Tulus Dumadi. 2003. *Euforia Demokrasi Melintas Zaman*. Harian Kalimantan Post, 23 Juni 2003. Opini mengulas tentang proses penjatuhan Syachriel Darham melalui

Gubernur dalam menjalankan tugasnya sebagai wakil pemerintah berada di bawah dan bertanggungjawab kepada presiden melalui Menteri Dalam Negeri. Sejak munculnya iklim yang lebih demokratis dalam pemerintahan, kinerja instansi pemerintah dan laporan pertanggungjawaban kepala daerah semakin menjadi sorotan, dan masyarakat mulai banyak menuntut nilai yang diperoleh atas pelayanan yang diberikan oleh instansi pemerintah.

Sampai saat ini pengukuran kinerja instansi pemerintah dan pertanggungjawaban kepala daerah dalam melaksanakan tugasnya belum dilakukan secara obyektif, hal tersebut disebabkan karena belum dilaksanakannya sistem pengukuran kinerja dan sistem pertanggungjawaban kepala daerah yang berisi keberhasilan dan kegagalan instansi pemerintah, khususnya dalam menjalankan pemerintahan daerah yang dipimpin oleh kepala daerah.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka menarik untuk dikaji, bagaimana mekanisme dan pelaksanaan laporan keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah dalam rangka otonomi daerah. Untuk itu penulis memilih judul: **LAPORAN PERTANGGUNGJAWABAN KEPALA DAERAH DALAM PERSPEKTIF PEMERINTAHAN DAERAH (STUDY KASUS DI PROVINSI KALIMANTAN SELATAN).**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah mekanisme keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

2. bagaimanakah akibat hukum penyampaian keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah terhadap DPRD di Provinsi Kalimantan Selatan ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengkaji mekanisme pertanggungjawaban Kepala Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah di Provinsi Kalimantan Selatan.
2. untuk mengetahui akibat hukum penyampaian keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah terhadap DPRD di Provinsi Kalimantan Selatan.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian adalah :

1. Bagi Ilmu Pengetahuan

Untuk memperluas cakrawala ilmu pengetahuan dibidang Hukum Administrasi Negara khususnya tentang prosedur dan mekanisme laporan pertanggungjawaban kepala daerah.

2. Bagi Pembangunan

Sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Selatan dalam rangka manajemen pemerintahan dan bahan informasi bagi masyarakat yang berkenaan dengan administrasi pemerintahan