

**DESAIN OTONOMI DAERAH DALAM KERANGKA PENEGASAN SISTEM
PEMERINTAHAN PRESIDENSIAL**

Oleh:

Rio Armanda Agustian, S.H., M.H.*
Email: rioarmanda.agustian@yahoo.com

Abstract

This research is entitled “Design Of Regional Autonomy In The Affirmative Framewok Of Presidential Government Systems Affirmation:”. This research is motivated by the decentralization of Indonesia which has unsymmetrical, because of the existence of specific nd special regions, further more in terms of the presedential government system there is a problem in the development of its subsystems up to regional government. Thus, understanding is needed to understand th reality and redesign of regional autonomy in regional head elections, specific and special regions, and in order to reaffirm the presidential government system in an effort to build relations between the president and regional heads. As for the method used in making this writing is a juridical method normative or doctrinal. Design Of Regional Autonomy In The Affirmative Framewok Of Presidential Government Systems, By Rio Armanda Agustian. Abstract this research is entitled Design Of Regional Autonomy In The Affirmative Framewok Of Presidential Government Systems Affirmation. This research is motivated by the decentralization of Indonesia which has symmetry, namely the existence of special and special regions, then if viewed from the presidential government system there is a problem in the development of its subsystems to regional government. Thus, understanding is needed to understand the reality and redesign of regional autonomy in regional head elections, special and special regions and in order to reaffirm the presidential government system in an effort to built relations between the president and regional heads. As for the method used in making this writing is a juridical method normative or doctrinal, because the data search is done by reviewing local government law and legislation related., and the data also related to the privilege and specificity of the region. The results of this study is the middle solution to solve the problem can also be done by direct appointment of the governor by the president, although this is very unpopular and very risky politically, but if it starts with rational reasons, surely the people in the area will accept, and of course with a low cost as well. The direct appointment is very necessary for the president so that relations with the governor as an extension of president’s hand will be stronger.

Keywords: Presidency Government System, Regional Government, Specific and Special Regional Government.

A. PENDAHULUAN

Negara adalah institusi yang terbentuk dari keberadaan suatu

kelompok manusia yang bertempat tinggal dalam suatu wilayah atau teritorial tertentu kemudian

membentuk suatu peraturan-peraturan dalam rangka pengaturan hidup berkelompok seperti yang diinginkan bersama.¹ Menurut Meriam Budiarjo, negara adalah organisasi kekuasaan atau integrasi dari kekuasaan politik, ia adalah organisasi pokok dari kekuasaan politik. Negara adalah *agency* (alat) dari masyarakat yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur hubungan-hubungan manusia dalam masyarakat.²

Praktik susunan negara-negara di dunia pada umumnya dibagi menjadi 2 (dua) yaitu negarakesatuan dan negara serikat. Secara sederhana dalam konsep negara kesatuan (*unitary state*) itu bermula dari negara lebih dulu lahir baru kemudian di bagi-bagi menurut daerah besar dan kecilnya, yang kita kenal dengan daerah otonom biasa, daerah istimewa dan ada pula yang bersifat khusus, sedangkan dalam konsep negara federasi (*federation state*) bahwa negara lahir dari adanya kesepakatan negara-negara kecil (*states*) untuk berkumpul dalam satu wadah serikat dimana masing-masing tetap mempunyai

kedaulatan baik keluar maupun ke dalam.³

Wewenang dan fungsi masing-masing kemudian diatur dalam konstitusi negara itu. Dalam negara kesatuan ada pengaturan yang bersifat sentralisasi dan desentralisasi kemudian kita kenal dengan otonomi daerah, sedangkan dalam negara federasi adanya prinsip keseimbangan pengaturan antara negara bagian dengan negara federasi, di mana negara federasi biasanya hanya memegang wewenang dan fungsi pokok dan vital bagi kepentingan negara saja. Walaupun dalam praktik saat ini kedua konsep negara itu dilaksanakan tidak secara ketat lagi.

Republik Indonesia sendiri telah menetapkan bentuk negara yang dipilih, hal ini pula telah tercantum di dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “ negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik”. Desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia bukan merupakan gejala yang stagnan. Namun terus mengikuti dinamika perkembangan ketatanegaraan sehingga pada masa reformasi, salah satu tuntutan nya ialah

¹Edie Toet Hendratno, *Negara Kesatuan, Desentralisasi, dan Federalisme*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009), hlm 46

²Yusnani Hasyimzoem DKK, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: Rajawali Press, 2017), hlm 2

³Soetomo, *Ilmu Negara*, (Surabaya: Usaha Nasional, 1993), hlm 137

berkaitan dengan desentralisasi dan otonomi seluas-luasnya.

Sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Otonomi Daerah, sebenarnya hampir seluruh pemerintahan yang ada di daerah sudah mendekati istimewa. Karena daerah sudah dijadikan sebagai pusat pengaturan pemerintahan itu sendiri (*local government looking*), hal ini disebabkan banyaknya tuntutan reformasi di bidang pemerintahan, tuntutan agar Indonesia menjadi negara federal dan sampai soal keseimbangan pembagian pendapatan dan keuntungan dari hasil-hasil alam yang ada di daerah.

Hal demikian, tentu saja bagi daerah-daerah yang kaya akan sumber daya alam (SDA) kondisi demikian sangat menguntungkan. Tetapi bagi daerah dengan kondisi sumber daya alam yang terbatas, hal tersebut akan menjadi sulit, karena setiap daerah harus memiliki kreatifitas dalam mencari pendapatan asli bagi daerahnya.

Dalam sistem pemerintahan presidensial, gubernur atau kepala daerah merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah pusat. Disinilah diperlukannya model baru pemilihan kepala daerah otonom dan daerah yang bersifat istimewa seperti Aceh

(NAD) dan Yogyakarta DIY), dan daerah dengan otonomi khusus seperti Papua yang selama ini masih terjadi polemik.

Tuner dan Hulme mengutarakan prinsip bahwa masyarakat daerah mempunyai kedaulatan dalam devolusi kekuasaan atau kewenangan. Ketika kuasaan atau kedaulatan didelegasikan secara devolusi, maka mekanisme akuntabilitas yang khas adalah berupa pemilihan-pemilihan lokal, yang di dalamnya masyarakat daerah mempunyai kedaulatan yang lebih tinggi. Dengan konsep seperti ini, maka otonomi daerah (desentralisasi) adalah otonominya masyarakat, bukan otonominya pemerintah daerah atau elite-elite lokal saja.⁴

Pada hakikatnya desentralisasi merupakan instrumen untuk mencapai tujuan tertentu. Tujuan-tujuan yang akan dicapai melalui desentralisasi merupakan nilai-nilai dari komunitas politik yang dapat berupa kesatuan bangsa (*nation unity*), pemerintahan demokrasi (*democracy goverment*), kemandirian sebagai penjelmaan dari

⁴Abd. Halim, *Politik Lokal : Pola, Aktor, dan Alur Dramatikalnya ; Perspektif Teori Powercube, Modal dan Peggung*, (Yogyakarta: LP2B, 2014), hlm. 43

otonomi, efisiensi administrasi dan pembangunan sosial ekonomi.⁵

Pemilu memiliki hubungan yang erat dengan negara demokrasi dan negara hukum. Inti dari demokrasi adalah pelibatan rakyat dalam pembentukan dan penyelenggaraan pemerintahan melalui partisipasi, representasi, dan pengawasan, karena salah satu ciri dari demokrasi adalah pemerintah harus bertanggungjawab kepada yang diperintah, pemerintah harus dipilih oleh yang diperintah atau setidak-tidaknya oleh wakil dari yang diperintah.

Di daerah, penguatan DPRD ternyata tidak serta merta mampu mempercepat proses demokratisasi. Munculnya kerangka kelembagaan baru dengan adanya pemilihan kepala daerah secara langsung, sebenarnya diharapkan bisa mereduksi secara luas adanya pembajakan kekuasaan yang dilakukan partai-partai politik yang memiliki kursi di DPRD. Di samping itu, pilgub secara langsung diharapkan juga bisa menghasilkan gubernur yang memiliki akuntabilitas yang lebih tinggi kepada rakyat.

Memasuki era reformasi, telah terjadi perubahan yang cukup

signifikan dalam ketatanegaraan Indonesia, yaitu dengan telah dilakukannya amandemen UUD 1945 khususnya Pasal 18 ayat (4) menyatakan bahwa “gubernur, Bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.”

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah bukan sekedar ajang artifisial dalam mewujudkan kedaulatan rakyat. Pilgub merupakan bagian yang sangat penting dari tranformasi politik menuju konsolidasi demokrasi lokal, yang berujung pada kemampuan membentuk pemerintahan daerah yang refresentatif, efektif, pro-publik atau tidak.

Tulisan ini akan mengajak kita untuk memahami realitas dan diperlukannya desain ulang otonomi daerah dalam pemilihan kepala daerah, daerah istimewa dan khusus dan dalam rangka penegasan kembali sistem pemerintahan presidensial dalam upaya membangun hubungan antara presiden dengan kepala daerah.

B. PEMBAHASAN

Istimewa secara substantif

Salah satu tuntutan reformasi ialah desentralisasi dan hubungan yang adil

⁵S.H, Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, (Jakarta :Pustaka Sinar Harapan, 1999), hlm 56

antara pusat dan daerah (otonomi daerah).⁶ Yang mana tuntutan tersebut direalisasikan dalam amandemen UUD 1945 pada Pasal 18, 18A, dan 18B . perubahan pada ketentuan mengenai pemerintah daerah ini dimaksudkan untuk lebih memeprikelas pembagian daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang meliputi daerah provinsi dan dalam daerah propinsi terdapat daerah kabupaten dan kota.

Khusus mengenai keistimewaan daerah ikut pula diatur secara khusus dalam UUD 1945 yakni pada pasal 18B ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi “ *negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang*”.⁷ Ketentuan ini mendukung keberadaan berbagai satuan pemerintahan yang bersifat khusus atau istimewa (baik propinsi, kabupaten, dan kota, maupun desa). Contoh satuan pemerintahan bersifat khusus adalah Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta; contoh satuan pemerintahan yang bersifat istimewa adalah Daerah Istimewa (DI

Yogyakarta dan Daerah Istimewa (DI) Nanggroe Aceh Darussalam (NAD). Saya mencermati, untuk daerah istimewa Yogyakarta (DIY), Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dan daerah otonomi khusus Papua tidaklah tepat kedua teori negara tersebut di pakai, meskipun kemudian dapat dijelaskan bila dalam kasus Yogyakarta, karena sebab keunikan dan faktor historis Kesultanan Yogyakarta dan Kesultanan Aceh menyatakan secara sukarela bergabung ke Republik sehingga diberi status istimewa, dan, pengakuan itu juga telah diakui dalam UUD RI 1945.

Padahal, dengan memiliki status istimewa, seharusnya Yogyakarta akan mendapatkan kesejahteraan lebih, karena biasanya adanya hak-hak istimewa di bidang politik dan ekonomi dari pemerintah pusat. Ternyata bagi Yogyakarta, selama ini hanyalah istimewa dalam tataran formal. Orang banyak lupa bahwa di samping status istimewa tersebut, sebenarnya terdapat kewajibannya untuk memberikan dan melakukan pelayanan kepada masyarakat, dari kedua hal tersebut, memang yang paling sulit bagi Yogyakarta, Aceh dan Papua adalah “memberi gizi” untuk istimewanya itu.

⁶ Sekretariat Jendral MPR RI, *Paduan Dalam Masyarakat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sekretariat MPR RI, Jakarta, 2009, Hlm.,3

⁷ Lihat Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar NKRI Tahun 1945

Konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia adalah adanya pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Hampir seluruh kewenangan pemerintah pusat diserahkan pada daerah, kecuali bidang; politik luar negeri, pertahanan keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama.⁸ Hal ini menimbulkan peningkatan tanggungjawab penyelenggaraan pemerintahan (penyediaan barang publik dan pembangunan ekonomi) di tingkat daerah yang sangat besar.⁹ Termasuk bagi daerah dengan status otonomi khusus maupun status istimewa. Penyerahan atau membiarkan mengatur dan mengurus asas dan cara menjalankan kewenangan pemerintahan di daerah merupakan suatu otonom.¹⁰

⁸ UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Disamping kelima hal tersebut terdapat kewenangan lain yang masih dipegang pemerintah pusat, yakni; (1) kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, (2) dana perimbangan keuangan, (3) sistem administrasi negara, (4) lembaga perekonomian negara, (5) pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, (6) pendayagunaan SDA, (7) teknologi tinggi yang strategis, (8) konservasi dan (9) standarisasi nasional

⁹ I Gde Pantja Astawa, *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, Alumni, Bandung: 2009, hlm. 55

¹⁰ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cet. 10, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta: 2008, hlm. 112

Di sinilah makna “istimewa” bagi Yogyakarta, Aceh dan Papua sebenarnya mulai berarti, kalau *critical point* istimewa hanya dilihat dari persoalan penetapan gubernur dan bukan melalui pemilihan (secara politik), terasa rugi, karena pemerintah pusat bisa saja memenuhinya. *Toh*, sebenarnya pemerintah pusat sudah mengukur, istimewa secara politik bagi Yogyakarta tidak masalah.

Seharusnya, arti “istimewa “ harus dimaknai lebih substantif. Mengapa bukan kepada hal-hal yang pokok dan penting, umpamanya persoalan kesejahteraan rakyat yang dikedepankan. Seperti halnya istimewa secara ekonomi bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dan Otsus Papua. Memang istimewa secara politik itu perlu, tetapi lebih penting bila istimewa secara ekonomi.

Monarki dalam Demokrasi

Negara Indonesia setelah amandemen UUD 1945 mengenal istilah daerah yang bersifat khusus dan daerah yang bersifat istimewa. Ketentuan ini memiliki dasar hukum dari Undang-Undang Dasar tepatnya pada Pasal 18B ayat (1) yang berbunyi:

“Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.

Eko Prasodjo seperti yang dikutip **Edi Toet Hendratno** menyatakan bahwa Pasal 18B ayat (1) dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menyebutkan negara mengakui keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan kesamaan dengan konsep *diversity in unity* (keragaman dalam kesatuan) dalam sistem federal.¹¹ Hal tersebut dianggap bertentangan dengan konsep negara kesatuan yang dianut di Indonesia sebagaimana yang terdapat dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹²

Hendratno juga menyatakan bahwa pemberian status otonomi khusus maupun status keistimewaan terhadap daerah-daerah seperti Aceh dan Papua lebih mengarah pada model

bentuk susunan negara federal.¹³ Pandangan tersebut didasarkan pada berbagai alasan dan argumentasi yang ditemukan dalam undang-undang pemerintahan daerah maupun dalam undang-undang yang menjadi landasan yuridis bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah di daerah otonomi khusus/istimewa.¹⁴ Akan tetapi, tidak sedikit juga konsep atau teori hukum tata negara yang dapat dijadikan landasan argumentasi untuk menyatakan bahwa status otonomi khusus atau istimewa bagi daerah-daerah tertentu tetaplah merupakan bagian dari model bentuk susunan negara kesatuan yang dianut Indonesia.

Harus diakui, sebelum menyatakan bergabung dengan Republik, sebenarnya Kesultanan Yogyakarta dan Kesultanan Aceh sudah sebagai “wilayah berdaulat”. Di satu sisi, kondisi ini merupakan pemberian terbesar rakyat Aceh dan Yogyakarta bagi eksistensi Republik pada waktu itu, disisi lain pengorbanan itu mengakibatkan terkikisnya “*daulat*

¹¹Edie Toet Hendratno, *Negara Kesatuan, Desentralisasi, dan Federalisme* Graha Ilmu dan Universitas Pancasila Press, Jakarta: 2009, hlm.238

¹²Ni'matulHuda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta: 2005, hlm. 95

¹³Edie Toet Hendratno, *Negara Kesatuan, Desentralisasi, dan Federalisme* Graha Ilmu dan Universitas Pancasila Press, Jakarta: 2009, hlm.238

¹⁴ Undang-undang tersebut yaitu UU No. 23 Tahun 2014, UU No. 21 Tahun 2001, UU No. 11 Tahun 2006, UU No 13 Tahun 2012, UU No 29 Tahun 2007

tuanku” karena harus melebur ke dalam NKRI.

Yogyakarta sebagai wilayah penelitian, yang berada di bawah system kerajaan, Kesultanan, sudah tentu memerlukan optic khusus dalam melihat berbagai dinamika yang berkembang. Dalam konteks ini, diperlukan pemahaman mengenai bagaimana hubungan antara raja dan rakyat khususnya bagaimana kekuasaan dimaknai dalam kebudayaan Jawa. Hal yang hendak dilihat bukan saja bagaimana kekuasaan menjelma dalam berbagai institusi dan nilai-nilai budaya, melainkan juga bagaimana kekuasaan dipahami oleh rakyat, dan dengan sendirinya memberi pengaruh pada wujud relasi raja dan rakyat.¹⁵

Bagi Yogyakarta, semangat sepenuh hati untuk mendukung Republik tanpa ada embel-embel pamrih atau mungkin tanpa ada transaksi politik pada waktu itu karena memang situasi euforia yang masih sibuk mempertahankan Republik terus berlangsung. Bahkan semangat rela berkorban tersebut menjadi contoh dalam buku sejarah di sekolah di Republik ini, dan peran aktif Sri

Sultan Hamengkubuwono IX pada masa lalu sangat dihormati.

Masalahnya, kondisi sudah banyak berubah, kerelaan untuk bergabung dengan imbalan istimewa juga sudah bergeser maknanya. Melihat fenomena di atas, dapat dipahami bila kemudian banyak terjadi masalah ketika kepentingan pemerintah pusat dengan Aceh, Yogyakarta dan Papua saling berhadapan.

Pemerintah pusat selalu melihat sisi demokrasi dari sudut pandang adanya proses pemilihan dalam setiap keputusan politik, sedangkan Aceh, Yogyakarta melihat hak istimewa sebagai monarki perlu dihormati, dan Papua dengan melihat hak khusus perlu dihormati, dengan demikian proses penetapan dalam setiap keputusan politik juga bagian dari partisipasi rakyat yang perlu dihargai.

Solusi Jalan Tengah

Kunci penyelesaian masalah pemilihan atau penetapan gubernur sebenarnya tidak rumit, pemerintah pusat tinggal setuju saja dengan apa yang diinginkan rakyat Aceh, Yogya, dan Papua besok masalah selesai, cara ini dijamin murah dan tidak makan waktu, titik masalah ketiga daerah itu memang disitu bukan?, ini memang soal keikhlasan hati. Caralain yang

¹⁵ Suhartono, *Politik Lokal Parlemen Desa; Awal Kemerdekaan Sampai Jaman Otonomi Daerah*, Laper Pustaka Utama, Yogyakarta, 2001, Hlm., 25

cukup elegan dan tidak membuat pemerintah pusat kehilangan muka dan dapat mencegah pemaksaan kehendak kedua belah pihak adalah melalui referendum.

Referendum untuk meminta pendapat rakyat apakah setuju penetapan atau pemilihan, meskipun ini hanya justifikasi dan dapat diprediksi hampir 100% rakyat Yogya akan memilih penetapan. Referendum akan makan waktu dan biaya, tetapi kehendak pemerintah pusat dapat dijalani dan kehendak rakyat Yogyakarta juga dihormati. Bukankah referendum juga bagian dari demokrasi itu sendiri.

Solusi jalan tengah penyelesaian masalah juga dapat dilakukan dengan penunjukan secara langsung gubernur oleh presiden, walaupun hal tersebut sangat tidak populer dan sangat berisiko secara politik, akan tetapi bila dimulai dengan alasan yang rasional, pasti rakyat di daerah akan menerima, dan tentu saja dengan biaya yang murah pula dan penunjukan secara langsung tersebut sangat diperlukan presiden agar relasi dengan gubernur sebagai kepanjangan tangannya menjadi lebih kuat.

Mengambil contoh apa yang dipraktikkan di negara lain, walaupun banyak ahli kurang sependapat karena

prinsip-prinsip negara federasi tidak tepat bila di terapkan di negara kesatuan.

Misalnya, beberapa negara bagian (negeri) di Malaysia (di Malaysia terdapat negara bagian yang merupakan Kesultanan Melayu dan ada juga yang bukan Kesultanan Melayu). Di negara bagian yang merupakan Kesultanan Melayu, untuk menguatkan posisinya, Sultan memiliki hak istimewa karena Sultan tidak dipilih oleh rakyat (Sultan sebagai Yang Dipertuan Negeri).

Hak-hak istimewa Sultan dapat saja diterapkan untuk Aceh dan Yogyakarta, seperti hak untuk memberi persetujuan terhadap gubernur terpilih. Untuk menjaga kepentingannya, Sultan juga memiliki hak untuk mengutus wakilnya di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan jumlah tertentu. Di sini posisi Sultan lebih penting dari sekedar menjadi seorang gubernur.

Faktanya, suka atau tidak suka, Aceh dan Yogyakarta itu memang berasal dari sebuah monarki, dengan sistem feodalime yang masih tetap kuat. Dengan demikian monarki bukan hanya dapat berjalan dalam sistem demokrasi, tetapi lebih penting bagaimana agar kita dapat

menyesuaikan dengan perkembangan yang terus terjadi.

Penulis percaya, mengambil setiap keputusan terhadap Yogyakarta, Aceh dan Papua itu memang sulit, tetapi lebih sulit bila pemerintah pusat tidak “mengisi” hak-hak istimewa dan khusus ketiga daerah tersebut. Waktu terus berjalan dan yang rugi tetaplah rakyat. NKRI memang harga mati, tetapi memiliki solusi lain juga bukan hal yang tabu.

C. KESIMPULAN

Indonesia sebagai negara kesatuan yang ditegaskan dalam Konstitusi seharusnya tunduk pada prinsip – prinsip negara kesatuan akan tetapi berdasarkan status beberapa daerah yang memperoleh kewenangan yang bersifat istimewa dan khusus dapat mencederai semangat negara kesatuan. Hal ini dapat kita lihat pada Undang-Undang yang mengatur daerah yang berstatus istimewa dan khusus.

Berdasarkan pada Undang – Undang yang telah dijabarkan diatas maka dapat disimpulkan bahwa gagasan yang bersifat desentralisasi yang asimetris mencederai semangat atau prinsip negara kesatuan dengan adanya beberapa ketentuan yang diperoleh daerah yang tidak tunduk pada prinsip negara kesatuan dalam

artian kewenangan yang diperoleh daerah istimewa dan khusus tidak tunduk pada pemerintah pusat yang ditinjau berdasarkan teori negara kesatuan.

Dalam hal memilih kepala daerah solusi yang ditemukan ialah dapat dilakukan dengan penunjukan secara langsung gubernur oleh presiden, walaupun hal tersebut sangat tidak populer dan sangat berisiko secara politik, akan tetapi bila dimulai dengan alasan yang rasional, pasti rakyat di daerah akan menerima, dan tentu saja dengan biaya yang murah pula dan penunjukan secara langsung tersebut sangat diperlukan presiden agar relasi dengan gubernur sebagai kepanjangan tangannya menjadi lebih kuat.

D. DAFTAR PUSTAKA

- Abd. Halim, 2014, *Politik Lokal : Pola, Aktor, dan Alur Dramatikalnya ; Perspektif Teori Powercube, Modal dan Peggung*, Yogyakarta: LP2B
- Edie Toet Hendratno, 2009, *Negara Kesatuan, Desentralisasi, dan Federalisme*, Yogyakarta: Graha Ilmu.
- I Gde Pantja Astawa, 2009, *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, Alumni, Bandung
- Ni'matul Huda, 2005, *Hukum Tata Negara Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta Soetomo, *Ilmu Negara*, 1993, Surabaya: Usaha Nasional.
- Philipus M. Hadjon, 2008, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cet. 10, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- S.H, Sarundajang, 1999, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta :Pustaka Sinar Harapan.
- Sekretariat Jendral MPR RI, 2009, *Padauan Dalam Masyarakat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sekretariat MPR RI, Jakarta
- Suhartono, 2001, *Politik Lokal Parlemen Desa; Awal Kemerdekaan Sampai Jaman Otonomi Daerah*, Lapera Pustaka Utama, Yogyakarta
- Yusnani Hasyimzoem DKK, 2017, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Rajawali Press