

## PENGEMBANGAN MODEL PERTANGGUNGJAWABAN KEPALA DAERAH DAERAH Otonomi

Rahyunir Rauf

<sup>a</sup> Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial & Politik, Universitas Islam Riau  
<sup>b</sup> Jalan Kharuddin Nasution No 113, Pekanbaru, 28284, Riau, Indonesia  
 Email:

### Abstract

*Decentralization is one of the forms an integral part of the life of the universal principles of democracy, a democracy is the principle "from the people, by the people, and for the people". Through these principles, then developed a decentralized government system as "children" of the democratic system. The basic essence of decentralization are as follows; "solving the problem of local, local way, and by local people". Through decentralization, the community can be involved in the process of policy formulation, policy implementation and evaluation of public policies oriented to the interests of the community. People will be able to feel the country has participated, since they actively since the beginning, particularly in the preparation of public policy relating to community interests. Political decentralization can support the process of democratization. Through decentralization, citizen or political representatives who are elected through the election will have more power in the making of public policy. In the concept of decentralization often become the main thing execution organization of local governance and the implementation of sustainable development. The concept of decentralization is often discussed in the context of the discussion of the Organization of the system of local governance and development. Decentralization is not a stand-alone system, but rather a series of unity of the larger system. A State of the nation embraced decentralization nor an alternative to centralized, hence is not dikotomis, but rather a sub-sub system within the framework of the organizational system of the State. The concept of decentralization is often confused (interchangeably) with dekonsentrasi terms, devolution, political decentralization, territorial decentralization, administrative decentralization, devolution, decentralization, autonomy, functional pembantuan task, and so on. With different forms of decentralization, it will affect the Regional head of the accountability model.*

**Key Words:** Decentralization, Regional Autonomy, Local Governance, Accountability, Head Of Area

### Abstrak

Desentralisasi merupakan salah satu bentuk yang tidak terpisahkan dalam kehidupan demokrasi, prinsip universal dari sebuah demokrasi adalah prinsip "dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat". Melalui prinsip tersebut, maka dikembangkan suatu sistem pemerintahan terdesentralisasi sebagai "anak kandung" dari sistem demokrasi. Esensi dasar dari suatu desentralisasi adalah sebagai berikut; "memecahkan masalah setempat, dengan cara setempat, dan oleh orang setempat". Melalui Desentralisasi, masyarakat dapat dilibatkan dalam proses perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan evaluasi kebijakan publik yang berorientasi untuk kepentingan masyarakat. Rakyat akan dapat merasa ikut memiliki negara, karena mereka dilibatkan secara aktif sejak awal, terutama dalam penyusunan kebijakan publik menyangkut kepada kepentingan masyarakat. Desentralisasi politik dapat mendukung proses demokratisasi. Melalui desentralisasi politik, warga negara atau wakil rakyat yang dipilih melalui pemilihan akan memiliki kekuatan lebih di dalam sebuah pembuatan kebijakan publik. Dalam konsep desentralisasi sering menjadi hal utama pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pelaksanaan pembangunan. Konsep desentralisasi sering dibahas dalam konteks pembahasan sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan. Desentralisasi bukan merupakan sistem yang berdiri sendiri, melainkan merupakan rangkaian kesatuan dari sistem yang lebih besar. Suatu negara bangsa menganut desentralisasi bukan pula alternatif dari sentralisasi, karenanya tidak bersifat dikotomis, melainkan merupakan sub-sub sistem dalam kerangka sistem organisasi negara. Konsep desentralisasi tersebut sering dikacaukan (*interchangeably*) dengan istilah-istilah dekonsentrasi, devolusi, desentralisasi politik, desentralisasi teritorial, desentralisasi administratif, desentralisasi jabatan, desentralisasi fungsional, otonomi, tugas pembantuan, dan sebagainya. Dengan berbagai bentuk desentralisasi ini, maka akan mempengaruhi model pertanggungjawaban Kepala Daerah.

**Kata Kunci:** Desentralisasi, Otonomi Daerah, Pemerintahan Daerah, Pertanggungjawaban, Kepala Daerah.

**PERUBAHAN**

Keberadaan Pemerintah daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari suatu sistem pemerintahan negara, bahkan secara teoritis keberadaan pemerintahan daerah lebih dahulu ada dari pada pemerintahan pusat atau pemerintahan negara terbentuk, seperti dinyatakan Sarundajang (2005:55),

*"bahwa di banyak negara, pemerintah daerah sudah ada sebelum pemerintah pusat atau pemerintah nasional terbentuk. Pada zaman Yunani, suatu negara muncul mulai dari negara kota, seperti Athena dan Sparta, yang setingkat dengan satu pemerintahan daerah. Demikian pula kalau kita melihat perkembangan pembentukan Negara-negara Federal di Eropa, mereka itu muncul karena adanya kesepakatan antara pemerintah-pemerintah daerah yang ingin bersatu membentuk suatu negara. Dalam perkembangannya selanjutnya sebagai akibat hukum alam, manusia yang satu akan saling tergantung dengan manusia yang lain. Untuk memperoleh kebutuhan dan kepentingan di antara mereka, menyebabkan terjadinya proses interaksi sosial yang kemudian tidak jarang menjadi pangkal berbagai konflik antar warga atau suku yang saling berbeda satu dengan lainnya. Perbedaan yang berkaitan dengan latar belakang etnis, bahasa, budaya dan agama, disamping insitusi sosial dan pertimbangan politik maupun administratif, pada umumnya merupakan indikator penting bagi perlunya mempertahankan keberadaan sebuah daerah."*

Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh UU pemerintahan yang sepenuhnya (100 %) tidak didesentralisasikan kepada pemerintah daerah, melainkan dipusatkan, baik pengaturan maupun pengurusannya sepenuhnya dilakukan pemerintah pusat. lebih lanjut dinyatakan Kertapraja (2010:5),

*"walaupun urusan pemerintahan yang tidak diserahkan kepada pemerintahan daerah, yang oleh UU ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat, tidak berarti pemerintah NKRI*

*.. mengani faham "sentralisasi" dalam kekuasaan negara, sebab sebagaimana dapat dilihat dari jiwa dan semangat pasal 18 UUD 1945 bahwa NKRI mengani asas desentralisasi dengan memberikan otonomi seluas-luasnya kepada Daerah Provinsi dan Kabupaten atau Kota sebagai daerah otonom. Dalam penyelenggaraan pemerintahan pemberian otonomi seluas-luasnya kepada daerah memberi kesempatan kepada daerah mengurus kepentingan sendiri dan menentukan nasib sendiri menuju kehidupan yang lebih baik, sebab hanya masyarakat daerahlah yang memahami apa yang dibutuhkan mereka. Pemerintah pusat terlalu jauh secara tepat bisa menentukan kebutuhan rakyat daerah, hanya bisa berandai-andai atau berasumsi. Pemberian otonomi seluas-luasnya dapat diartikan sebagai "onafhankelijkheid", tetapi harus hati-hati dalam menafsirkan pengertian "onafhankelijkheid", jangan sampai diartikan sebagai kemerdekaan, melainkan diartikan sebagai "kemandirian" atau "zelfstandigheid".*

Menindaklanjuti hal tersebut, Sarundajang (2005:61), menyatakan bahwa,

*"Kesatuan pemerintahan di luar pemerintah (dalam) negara kesatuan tidak memiliki kekuasaan. Dalam negara kesatuan hanya terdapat sebuah UUD dan berbagai UU ciptaan lembaga legislatif Nasional baik dalam negara kesatuan, maupun negara Federal apabila diselenggarakan desentralisasi teritorial atau fungsional. Dalam negara kesatuan, penyelenggaraan desentralisasi dilakukan pemerintah dengan membentuk UU Pemerintahan Daerah sesuai UUD Negara bersangkutan. Dengan terelenggaranya asas desentralisasi dalam kedua bentuk negara, diciptakan Pemerintah Daerah yang oleh pemerintah pusat dalam ruang lingkup negara kesatuan atau pemerintah negara bagian dalam negara Federal. Terjemahan local government harus dilihat dari sisi context dan content. Dilihat dari context-nya, local government dapat diartikan sebagai organ dan sebagai fungsi. Sebagai fungsi, local government diterjemahkan sebagai pemerintah lokal. Sebagai organ, local government kerap kali disebut sebagai local authority yang mencakup council atau raad (bahasa Belanda berarti DPRD).*

Secara historis perkembangan pemerintahan daerah menurut Syafrudin (2006: 167-168),

*"pada tahun 1956 adalah istilah "Swatantra". Iaitu dalam konsepsi Pemerintah Daerah otonom dimana rancangan UU-nya dibahas dalam tahun 1956 dan kemudian disahkan menjadi UU Nomor 1 Tahun 1957 mengenai Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Urusan pemerintahan "Swatantra" adalah urusan otonomi, berdasarkan Asas Desentralisasi. Asas Dekonsentrasi tidak dimuat dalam UU. Asas Mudeberwin peninggalan sistem Hindia Belanda, pada awal revolusi (1948), disebut "penyerahan tidak penuh". melengkapi Asas Desentralisasi bersifat penyerahan penuh. Bedanya dengan Asas Desentralisasi adalah urusan pemerintahan bersifat "mudeberwin" hanya diserahkan tugas pelaksanaannya saja, tidak meliputi kewenangan menentukan kebijakan, pembiayaan, dan tenaga-tenaga pelaksanaannya. Itulah disebut penyerahan tidak penuh. Penyelenggaraan otonomi daerah, sebenarnya dapat meringankan beban Pemerintah Pusat, sepanjang tetap berjalan di atas rel yang mengatur hubungan wewenang daerah dan pemerintah pusat."*

Pemerintah daerah dipimpin seorang Kepala Daerah, dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Kepala Daerah harus membuat laporan pertanggungjawaban setiap tahunnya sebagai wujud tanggungjawab kepala daerah dalam mempertanggungjawabkan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Namun, yang terjadi di Indonesia sekarang ini didalam bingkai model pertanggungjawaban Kepala Daerah senantiasa tidak konsisten, seiring dengan pergantian UU tentang Pemerintahan Daerah.

#### PERMASALAHAN

Dari kesimpulan diatas, maka dapat diambil inti perumusan masalah yaitu:

1. Sering Berubahnya Peraturan Perundang-undangan tentang Pemerintahan Daerah,
2. Model Pertanggungjawaban Kepala Daerah yang senantiasa berubah-ubah.

3. Kedudukan Kepala Daerah dan DPRD dalam Sistem Pemerintahan Daerah senantiasa berubah-ubah.

#### ANALISA MODEL

#### PERTANGGUNGJAWABAN KEPALA DAERAH

#### MODEL PERTANGGUNGJAWABAN KEPALA DAERAH BERDASARKAN UU No 5 TAHUN 1974

Kepala Daerah dibantu Dinas Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, seperti dinyatakan pasal 49 UU Nomor 5 Tahun 1974 bahwa: "Dinas Daerah adalah unsur pelaksana pemerintah daerah". Urusan yang diselenggarakan Dinas Daerah yakni urusan yang telah menjadi urusan rumah tangga daerah, seperti diatur poin (i) Penjelasan Umum UU Nomor 5 Tahun 1974, berbunyi: "Urusan-urusan yang diselenggarakan Dinas Daerah adalah urusan yang telah menjadi urusan rumah tangga daerah. Dan dalam menjalankan tugasnya, Dinas berada sepenuhnya di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Daerah." Terkait keberadaan dinas daerah, menurut Marbun (1983:96), yakni;

*Oleh karena dinas daerah adalah unsur pelaksana pemerintah daerah, pembentukan dinas daerah yang dimaksudkan adalah menyelenggarakan urusan yang oleh pemerintah pusat telah diserahkan kepada daerah untuk menjadi urusan rumah tangganya. Pembentukan dinas daerah untuk melaksanakan urusan yang masih menjadi wewenang pemerintah pusat dan belum diserahkan kepada daerah otonom dengan UU atau peraturan pemerintah menjadi urusan rumah tangganya, tidak dibenarkan. Dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah dari segi pelaksanaan tugasnya, aparat pemerintah daerah atau biasa disebut pihak eksekutif dapat dibedakan:*

1. Sebagai unsur pelaksana, yaitu dinas daerah,
2. Sebagai unsur staf/pembantu pimpinan, yaitu sekretariat wilayah daerah (rekmitda).

Menurut UU Nomor 5 Tahun 1974, Kepala Daerah dan DPRD memiliki hubungan kerja yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Hubungan kerja antara Kepala Daerah dengan DPRD menurut Kertaputra (2010:169) bahwa:

*"Konstruksi UU Nomor 5 Tahun 1974 yang menetapkan pemerintah daerah adalah sebagai lembaga otonom bertugas menjalankan semua hak, wewenang dan kewajiban penyelenggaraan pemerintahan daerah, dalam pengertian mengatur dan mengurus rumah tangganya. Ini berarti kepala daerah dan DPRD, baik sendiri maupun bersama menyelenggarakan pengaturan dan pengurusan pemerintahan yang sudah diserahkan menjadi urusan rumah tangganya. Jadi DPRD tidak hanya berfungsi mengatur (regeling), akan tetapi juga berfungsi mengurus (hestuur) rumah tangga daerahnya sendiri."*

Dalam upaya mewujudkan prinsip "akuntabilitas" dan "transparansi" dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, setiap tahunnya Kepala Daerah membuat laporan pertanggungjawaban kepada pemerintah yang lebih tinggi dalam hal ini Presiden melalui Mendagri, bagi Gubernur kepada Mendagri melalui Gubernur bagi Bupati/Walikota. Seperti dinyatakan pasal 22 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1974, berbunyi; "dalam hal menjalankan hak, wewenang dan Kewajiban pemerintahan daerah, Kepala Daerah menurut hierarki bertanggungjawab kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri,

Kepala daerah sekurang-kurangnya sekali dalam setahun juga memberikan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, atau jika dipandang perlu olehnya atau apabila diminta DPRD. Model pertanggungjawaban Kepala Daerah pada UU Nomor 5 Tahun 1974 dalam bentuk;

1. Kepala Daerah setiap tahunnya harus membuat laporan pertanggungjawaban

kepada Presiden melalui menteri Dalam Negeri.

2. Kepala Daerah sekurang-kurangnya sekali dalam setahun membuat Keterangan pertanggungjawaban kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Kepala Daerah setiap tahunnya harus membuat laporan pertanggungjawaban kepada Presiden melalui Mendagri. Selain membuat laporan pertanggungjawaban, Kepala Daerah diharuskan membuat Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada DPRD sekurang-kurangnya sekali 1 tahun.

#### MODEL PERTANGGUNGJAWABAN KEPALA DAERAH BERDASARKAN UU NO 22 TAHUN 1999

Terjadinya reformasi di Indonesia berakibat merubah paradigma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, masyarakat terlihat lebih dinamis. Seperti dinyatakan Sarundadjang (2005:162), bahwa:

*"dalam era reformasi saat ini, rakyat mulai menemukannya kembali kedaulatan yang dimilikinya. Masyarakat terlihat semakin kritis dalam penilaian pengelolaan kekuasaan negara, bahkan tidak mengherankan kita mendengar adanya tuntutan masyarakat terhadap pengelolaan pemerintahan yang bersih, dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme."*

Berbeda dengan UU Nomor 5 tahun 1974, yang pada seluruh substansi UU tersebut tidak ada menyebutkan tentang pengertian pemerintahan daerah, sedangkan pada UU Nomor 22 Tahun 1999 menyebutkan dengan jelas tentang pengertian pemerintahan daerah. Menurut pasal 1 point (d) UU Nomor 22 tahun 1999, bahwa; "Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan pemerintahan daerah otonom oleh pemerintah daerah dan DPRD". Pemerintahan daerah terdapat 2 unsur, yakni; Pemerintah Daerah dan DPRD. Pemerintah daerah berdasarkan pasal 1 point (b) UU Nomor 22 Tahun 1999 dinyatakan ; "Pemerintah daerah adalah Kepala Daerah dan Perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah". Secara jelas dapat dikatakan bahwa pemerintah daerah terdiri dari 2

unsur, yakni; Kepala Daerah dan Perangkat Daerah. Kepala Daerah merupakan pimpinan daerah, dinyatakan pasal 30 UU Nomor 22 Tahun 1999, bahwa; "Setiap Daerah dipimpin oleh seorang Kepala Daerah sebagai Kepala Eksekutif Daerah dibantu Wakil Kepala Daerah". Kepala Daerah Provinsi disebut Gubernur dan bertanggungjawab kepada DPRD, dinyatakan pasal 31 UU Nomor 22 Tahun 1999, yakni:

1. Kepala Daerah Provinsi disebut dengan Gubernur, yang karena jabatannya adalah juga sebagai Wakil Pemerintah.
2. Dalam menjalankan tugas dan kewenangan sebagai Kepala daerah, Gubernur bertanggungjawab kepada DPRD Provinsi.
3. Tata cara pelaksanaan pertanggungjawaban, sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ditetapkan dengan peraturan Tata Tertib DPRD sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh pemerintah. Dalam kedudukan sebagai Wakil Pemerintah, Gubernur berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden. Tata cara pelaksanaan pertanggungjawaban, sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditetapkan oleh Pemerintah.

Kepala daerah Provinsi disebut Gubernur memiliki dua fungsi yakni sebagai Kepala Daerah yang bertanggungjawab kepada DPRD, dan sebagai Wakil Pemerintah bertanggungjawab kepada Presiden. Kepala daerah Kabupaten disebut Bupati, dan Kepala daerah Kota disebut Walikota, pasal 32 UU Nomor 22 Tahun 1999, menyatakan;

1. Kepala Daerah Kabupaten disebut Bupati,
2. Kepala Daerah Kota disebut Walikota,
3. Dalam menjalankan tugas dan kewenangan selaku Kepala Daerah, Bupati/Walikota bertanggungjawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota,
4. Tata cara pelaksanaan pertanggungjawaban, sebagai mana dimaksud pada ayat (3), ditetapkan dalam Peraturan Tata Tertib DPRD

sesuai dengan Pedoman yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, Kepala Daerah dibantu Perangkat Daerah, menurut pasal 60 bahwa; "Perangkat Daerah terdiri atas sekretariat daerah, Dinas Daerah, dan lembaga teknis daerah lainnya". Selanjutnya pasal 65 dinyatakan; "Di daerah dapat dibentuk lembaga teknis daerah sesuai kebutuhan daerah". Khusus untuk Pemerintah kabupaten/kota dibentuk Kecamatan dan Kelurahan sebagai bagian perangkat daerah. Unsur pemerintahan daerah lainnya adalah DPRD, Pengertian DPRD dinyatakan pasal 1 point (c), yakni; "DPRD selanjutnya disebut dengan DPRD adalah Badan Legislatif Daerah". Pada UU dengan jelas dinyatakan DPRD disebut Badan Legislatif Daerah, dan Pemerintah daerah disebut Badan Eksekutif Daerah. Kepala Daerah sebagai eksekutif daerah bertanggungjawab kepada DPRD sebagai Legislatif daerah, artinya "Eksekutif Daerah" bertanggungjawab kepada "Legislatif Daerah". Hubungan kerja DPRD dengan Kepala daerah didasarkan salah satunya pasal 16 ayat (2) UU Nomor 22 Tahun 1999, yakni; "DPRD sebagai Badan Legislatif Daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra pemerintah daerah".

Sebagai wujud penyelenggaraan asas umum penyelenggaraan Negara yakni "asas akuntabilitas" Kepala daerah harus membuat pertanggungjawaban dalam kurun waktu 1 tahun. Bentuk pertanggungjawaban Kepala Daerah berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 1999, yakni Kepala Daerah bertanggungjawab kepada DPRD. Bentuk pertanggungjawaban Kepala Daerah, untuk Gubernur sebagai Kepala Daerah dapat dilihat pasal 31 ayat (2), yakni; "Dalam menjalankan tugas dan kewenangannya sebagai Kepala Daerah, Gubernur bertanggungjawab kepada DPRD Provinsi". Model pertanggungjawaban Bupati/Walikota di dasarkan pasal 32 ayat (3) ayat (3), bahwa; "Dalam menjalankan tugas dan kewenangannya selaku Kepala Daerah, Bertanggungjawab kepada DPRD Kabupaten/Kota. Gubernur sebagai Kepala Daerah bertanggungjawab kepada DPRD Provinsi, dan Gubernur sebagai wakil Pemerintah mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugasnya

kepada Presiden. Sedangkan Bupati/Walikota mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas dan kewenangannya kepada DPRD Kabupaten/Kota. UU Nomor 22 Tahun 1999 lahir saat reformasi sedang bergejolak di Indonesia, sehingga pertimbangan emosional terlihat lebih dominan dibandingkan pertimbangan rasional dalam setiap perubahan sistem di Indonesia, kelahiran UU Nomor 22 Tahun 1999 seakan ingin mengubah semua paradigma UU Nomor 5 Tahun 1974 yang telah sangat lama digunakan dalam pengaturan Pemerintahan Daerah di Indonesia. Seperti dinyatakan Wasistiono dan Wiyoso (2009:37), bahwa;

*"UU Nomor 22 Tahun 1999 yang disusun saat reformasi bergejolak, merupakan "kontra-konsep" terhadap UU sebelumnya yakni UU Nomor 5 Tahun 1974 dan UU Nomor Tahun 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Semua filosofi dan paradigma yang mendasari kedua UU harus diganti dianggap tidak sesuai semangat reformasi. Di sisi lain, sebenarnya ada agenda tersembunyi (hidden agenda) yang mengubah bentuk negara unitaris menjadi negara federal, meskipun tidak ada jaminan dengan berubahnya bentuk negara, Indonesia menjadi lebih makmur dan maju. Akan tetapi biaya politik yang harus dibayar untuk mengubah bentuk negara akan sangat tinggi, bahkan dapat membawa negara pada suatu kehancuran. Beberapa buku yang ditulis pada tahun 1999, 2000 dan 2001 bertajuk Mencari Bentuk Negara Ideal Indonesia Masa Depan (2002), murak dengan isu federalisme sebagai upaya melawan model unitaris-sentralistik yang dijalankan pada masa pemerintahan orde lama maupun pemerintahan orde baru. Bahkan dalam buku "Kontribusi Negara Federal" yang disunting oleh Ibrar Nisa Rizki dan Riza Sibudi Kedutaan Besar Belgia di Jakarta pada saat itu, yang menceritakan keberhasilan Belgia mengubah bentuk negara dari unitaris menjadi federal. Akan tetapi Belgia memang berbeda dengan Indonesia. Kita memang perlu mencari konsep yang kontekstual tentang hal-hal mendasar berkaitan dengan kehidupan berbangsa dan bernegara, tanpa meninggalkan nilai-nilai luhur bangsa yang telah teruji oleh tekanan dan terpaan zaman."*

Lebih lanjut dikatakan Wasistiono dan Wiyoso (2009:37-38), bahwa;

*"Salah satu perbedaan antara UU Nomor 22 Tahun 1999 dengan UU sebelumnya adalah pengaturan mengenai DPRD. Pada UU Nomor 22 Tahun 1999, DPRD dipisahkan*

*Konstruksi ini sama dengan konstruksi di tingkat nasional atau konstruksi negara bagian pada negara federal. UU Nomor 22 Tahun 1999, disusun dalam kondisi dan suasana kebatinan yang ingin mengubah paradigma digunakan UU Nomor 5 Tahun 1974, sangat sentralistik dan tidak demokratis. Dalam menimbang butir (b) diujarkan, penyelenggaraan otonomi daerah, dipandang perlu lebih menekankan pada prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman Daerah".*

Konstruksi pemerintahan daerah lebih memperkuat kedudukan DPRD dibandingkan kedudukan Kepala Daerah. Dalam UU tersebut, pengaturan DPRD ditempatkan mendahului pengaturan tentang Kepala Daerah, padahal dalam berbagai UU tentang pemerintahan daerah lainnya pengaturan tentang kepala daerah selalu mendahului pengaturan tentang DPRD. Hal ini sejalan dengan konstruksi sistem pemerintahan nasional berbentuk presidensial, sehingga peran Presiden sebagai kepala eksekutif lebih dahulu, kemudian cabang pemerintahan lainnya.

**MODEL PERTANGGUNGJAWABAN KEPALA DAERAH BERDASAR UU NO 22 TAHUN 1999**

Setelah diberlakukannya UU Nomor 22 Tahun 1999 selanjutnya lebih lanjut, diganti dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pengertian pemerintahan daerah, menurut pasal 1 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004, yakni: "Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi daerah dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem NKRI sebagaimana dimaksud UUD 1945".

Berdasarkan pengertian tentang pemerintahan dapat dikatakan bahwa;

1. Pada pemerintahan daerah terdapat dua lembaga, yakni unsur pemerintah daerah dan unsur DPRD, akan tetapi kedua unsur ini tidak ada dikatakan sebagai badan eksekutif daerah dan sebagai badan legislatif daerah seperti pada UU pemerintahan daerah sebelumnya, yakni UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah oleh unsur pemerintah daerah dan unsur DPRD berdasarkan asas "otonomi daerah" dan asas "tugas pembantuan".
3. Penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah ini juga didasarkan pada prinsip otonomi seluas-luasnya.
4. Penyelenggaraan pemerintahan daerah berada dalam ruang lingkup Negara Kesatuan Republik Indonesia, atau menggunakan sistem unitaris bukan sistem federal, sebagaimana dimaksud pada UUD Republik Indonesia.

DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah berdasarkan pasal 1 ayat (4) UU Nomor 32 tahun 2004, adalah:

"Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah". DPRD merupakan unsur penyelenggara pemerintahan daerah bersama dengan pemerintah daerah. Pemerintahan daerah, pemerintah daerah berdasarkan pasal 1 ayat (3) UU dinyatakan; "Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah".

Pemerintah Daerah terdiri dari Kepala Daerah dan Perangkat Daerah, kepala daerah provinsi disebut Gubernur, kepala daerah kabupaten disebut Bupati, dan kepala daerah kota disebut Walikota. Perangkat daerah berdasarkan pasal 120 UU Nomor 32 Tahun 2004, adalah,

1. Perangkat Daerah Provinsi terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah.
2. Perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah,

sekretariat DPRD, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan, dan Kelurahan.

Berdasarkan ketentuan di atas, terkait perangkat daerah dapat dinyatakan bahwa;

1. Ada perbedaan antara perangkat daerah provinsi dengan perangkat kabupaten/kota.
2. Perangkat daerah provinsi terdiri 4 unsur, yakni; sekretariat daerah, sekretariat DPRD, Dinas daerah dan Lembaga Teknis Daerah.
3. Perangkat Daerah Kabupaten terdiri 6 unsur, yakni; Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas daerah, Lembaga Teknis Daerah dan ditambah dengan Kecamatan dan Kelurahan, sehingga kecamatan dan kelurahan termasuk sebagai perangkat daerah.

Sekretariat daerah dipimpin sekretaris daerah mempunyai tugas dan kewajiban membantu kepala daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah serta bertanggungjawab kepada kepala daerah. Sekretaris DPRD dipimpin sekretaris DPRD, diangkat dan diberhentikan Gubernur/Bupati/Walikota dengan persetujuan DPRD, dalam melaksanakan tugas sekretaris DPRD secara teknis operasional berada dibawah dan bertanggungjawab kepada pimpinan DPRD dan secara administratif bertanggungjawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah. Sedangkan Dinas daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah, dipimpin Kepala Dinas, diangkat dan diberhentikan Kepala Daerah dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat atas usul Sekretaris Daerah. Kepala Dinas Daerah bertanggungjawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah. Selain Dinas Daerah, pada perangkat daerah juga terdapat adanya unsur Lembaga Teknis Daerah yang merupakan pendukung tugas kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan berbagai kebijakan daerah bersifat spesifik berbentuk badan, kantor, atau rumah sakit umum daerah, lembaga teknis daerah dipimpin kepala badan, kepala kantor, atau

kepala rumah sakit umum daerah diangkat dan bertanggungjawab kepada kepala daerah.

Perangkat daerah Kabupaten/Kota juga terdapat kecamatan dan kelurahan. Kecamatan dibentuk di wilayah kabupaten/kota yang dipimpin Camat diangkat dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui sekretaris daerah dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat. Sedangkan Kelurahan dibentuk di wilayah kecamatan yang dipimpin Lurah, diangkat dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota.

Pengertian Pemerintahan Daerah berdasarkan pasal 1 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004, adalah; "penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945". Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah ada hubungan kerja kedua unsur penyelenggara pemerintahan daerah, antara DPRD dengan pemerintah daerah. Bentuk hubungan kerja DPRD dengan Kepala Daerah menurut Wasistiono dan Wiyoso (2009:40), bahwa;

"Praktek yang terjadi dalam hubungan antara unsur kepala daerah dan DPRD cenderung berhadapan secara "diametral". Hal ini merupakan konsekuensi dari kedudukan antara Kepala Daerah dan lembaga DPRD yang terpisah satu sama lainnya, sebagai warisan dari semangat UU Nomor 22 Tahun 1999, meskipun Undang-Undang tersebut sudah diganti dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan daerah.

Konstruksi kelembagaan daerah harus mencerminkan adanya suatu mekanisme check and balances antara eksekutif daerah, DPRD dan masyarakat. Demikian juga jabatan politik dan jabatan karir harus ada pembedaan yang jelas untuk meminimalkan politisasi PNS di daerah. Adalah sulit menciptakan mekanisme check and Balance antara eksekutif daerah dengan DPRD tanpa keterlibatan masyarakat. Kurangnya partisipasi masyarakat menyebabkan kecenderungan eksekutif daerah dengan DPRD berkolaborasi secara negatif karena tidak adanya "pressure to be competitive". Tekanan dari unsur

masyarakat secara resitis diwujudkan dalam bentuk "demand and support" baik kepada badan eksekutif daerah maupun kepada DPRD.

Dalam implementasinya hubungan kerja Kepala Daerah dengan DPRD terkadang terjadinya kondisi "disharmonisasi" antara eksekutif daerah dengan DPRD, berdasarkan UU Nomor 32 tahun 2004 seperti Suwandi dalam Wasistiono (2009:41), bahwa;

1. Pemilihan Kepala Daerah secara langsung akan dapat membuat akuntabilitas Kepala daerah lebih kuat dibandingkan dengan akuntabilitas DPRD. Akibat dari kondisi tersebut, maka akan terjadi shift titik berat kekuatan politik yang tadinya ke DPRD/Legislatif heavy menuju ke arah executive heavy. Kondisi tersebut diperkuat lagi dengan dukungan perangkat daerah kepada Kepala Daerah, sehingga memperkuat posisi Kepala Daerah.
2. Konsekuensi dari sistem pemilihan langsung, maka DPRD maupun Kepala Daerah akan bertanggungjawab langsung kepada rakyat pemilih. Kepala Daerah tidak lagi menyampaikan laporan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan kepada DPRD, namun menurut pasal 27 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 mekanisme pertanggungjawaban Kepala Daerah diatur sebagai berikut;
  - a. Ke atas kepada Presiden cq. Menteri Dalam Negeri berupa Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah .
  - b. Ke samping kepada DPRD berupa Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah.
  - c. Ke bawah kepada masyarakat berupa Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
3. DPRD tetap mempunyai otoritas dalam bidang legislasi, anggaran dan bidang kontrol. Bila DPRD mampu menggunakan kewenangan tersebut secara efektif, diharapkan DPRD sedikit

banyak akan mampu mengimbangi kekuatan eksekutif (Kepala Daerah)

4. Terjadinya perubahan signifikan terhadap konstruksi pemerintah daerah yang ada sekarang, dimana terdapat kejelasan antara pejabat politik (Kepala Daerah dan DPRD) dengan pejabat karir. Pejabat politik bertugas merumuskan kebijakan politik, sedangkan pejabat karir mengoperasikan kebijakan tersebut ke dalam bentuk pelayanan publik.

DPRD adalah unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Istilah ini konkordan dengan istilah unsur penyelenggaraan negara pada tingkat nasional yang biasa digunakan dalam bahasa konstitusi. Sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, kedudukan DPRD adalah sejajar dan mitra kepala daerah. DPRD lebih banyak menjalankan fungsi mengatur dalam bentuk membuat kebijakan berupa peraturan daerah, sedangkan kepala daerah lebih banyak menjalankan fungsi mengurus.<sup>12</sup> Dalam menyelenggarakan pemerintahan, pemerintah daerah harus mempertanggungjawabkan tugas dan fungsinya dalam bentuk Laporan pertanggungjawaban Kepala daerah. Apabila dibandingkan dengan UU Nomor 5 Tahun 1974, dimana kepala daerah bertanggungjawab kepada pemerintah tingkat atasnya, maka model pertanggungjawaban Kepala Daerah pada UU Nomor 32 Tahun 2004 terlihat hampir sama yakni kepala daerah bertanggungjawab kepada Pemerintah Tingkat atasnya, walaupun dibedakan antara Gubernur sebagai kepala daerah dengan Bupati/Walikota sebagai Kepala Daerah.

Apabila dibandingkan dengan UU Nomor 22 Tahun 1999, pada UU 32 tahun 2004 model pertanggungjawaban kepala daerah terlihat perbedaan sangat mendasar dimana UU tersebut kepala daerah bertanggungjawab kepada DPRD. Model pertanggungjawaban kepala daerah pada UU Nomor 32 tahun 2004 diatur pasal 27 ayat (2), (3) dan (4) yang berbunyi;

- (2) Selain mempunyai kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepala daerah mempunyai kewajiban juga untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah

kepada pemerintah daerah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.

- (3) Laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) 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.
- (4) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) digunakan Pemerintah sebagai dasar melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah dan sebagai bahan pembinaan lebih lanjut sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan di atas, dapat dinyatakan kepala daerah berkewajiban untuk;

1. Membuat laporan pertanggungjawaban kepala daerah dalam bentuk Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang disampaikan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk Gubernur sebagai Kepala Daerah, dan disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur untuk Bupati dan Walikota.
2. Membuat Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah, yang disampaikan Kepala Daerah kepada DPRD. LKPJ-KDH berisikan penjelasan dan keterangan terhadap laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilaksanakan pemerintah daerah dalam waktu 1 tahun. DPRD tidak berhak dan berwenang "menolak" atau "menerima" laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah, akan tetapi DPRD bersifat memberikan tanggapan dan catatan-catatan terhadap laporan keterangan pertanggungjawaban yang disampaikan kepala daerah. Hal ini dikarenakan kepala daerah tidak

bertanggungjawab kepada DPRD tetapi bertanggungjawab kepada pemerintah tingkat atasnya.

3. Kepala Daerah juga membuat laporan dalam bentuk Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah atau yang disingkat dengan (ILPPD), yang disampaikan kepada masyarakat dalam bentuk publikasi kepada masyarakat pada media massa. Informasi laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah ini berisikan tentang ringkasan dari laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang disampaikan kepala daerah kepada pemerintah. Yang dimaksud dengan "menginformasikan" dalam ketentuan penjelasan pasal 27 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 adalah; "yang dimaksud dengan "menginformasikan" dalam ketentuan ini dilakukan melalui media yang tersedia di daerah dan dapat diakses oleh publik, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kejadian membuat laporan keuangan pemerintahan daerah, yang disampaikan kepada Badan Pemeriksa Keuangan sebagai laporan khusus terkait masalah keuangan, baik penerimaan maupun belanja daerah yang dilaksanakan pemerintahan daerah selama 1 tahun anggaran. Pemerintah Daerah harus membuat Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang disampaikan kepada Menteri RB setiap tahunnya. Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah berisikan tentang pertanggungjawaban dari sisi kinerja instansi pemerintah daerah, sehingga berdasarkan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah maka Kementerian PAN dan RB secara transparan memberikan penilaian terhadap kinerja instansi pemerintah daerah.

Gubernur memiliki 2 fungsi secara bersamaan, yakni: sebagai kepala daerah dan sebagai wakil pemerintah di daerah. Khusus pertanggungjawaban Gubernur sebagai Wakil Pemerintah, Gubernur membuat laporan pertanggungjawaban langsung kepada Presiden sebagai unsur pemberi tugas atau kewenang,

dapat dilihat pasal 37 UU Nomor 32 tahun 2004, yang menyatakan bahwa;

1. Gubernur yang karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil pemerintah di wilayah provinsi yang bersangkutan.
2. Dalam kedudukannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Gubernur bertanggungjawab kepada Presiden.

Terkait dengan fungsi Gubernur, maka seorang Gubernur yang karena jabatannya berkedudukan sebagai wakil pemerintah di wilayah provinsi yang bersangkutan, serta dalam kedudukan Gubernur sebagai wakil pemerintah maka Gubernur bertanggungjawab kepada Presiden sebagai unsur yang melimpahkan kewenangan.

#### MODEL PERTANGGUNGJAWABAN KEPALA DAERAH KEPADA MASYARAKAT DI INDONESIA TAHUN 2014

Dalam hal mengetahui pemerintahan daerah, perlu mengetahui tentang keberadaan pemerintahan daerah karena pemerintahan daerah merupakan subsistem dari sistem pemerintahan nasional, seperti dinyatakan Marbun (2005:11), bahwa;

"Dari segi ketatanegaraan, maka aspek struktural dari satu negara sesuai dengan pandangan bahwa negara adalah satu organisasi atau satu sistem. Pembagian negara dalam beberapa daerah provinsi dan kemudian dibagi dalam beberapa daerah kabupaten dan seterusnya, dimaksudkan demi kemudahan untuk pemberian pelayanan kepada masyarakat dan untuk mewujudkan jaringan pemerintahan yang teratur dan sistematis. Aturan permainan dan saling hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dalam UU sesuai batasan yang tercantum dalam UUD RI Tahun 1945.

Dasar hukum tentang pemerintahan daerah mengalami berbagai perubahan seiring dengan perubahan peraturan perundang-undangan, perubahan tersebut peruntukan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah yakni ditetapkan UU Nomor 23 Tahun

2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti UU Nomor 32 Tahun 2004, Pemerintahan Daerah menurut pasal 1 ayat 2 UU Nomor 23 Tahun 2014, adalah: "Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI sebagaimana dimaksud dalam UUD NKRI Tahun 1945".

Pengertian pemerintahan daerah tidak jauh berbeda antara pengertian yang ada pada UU nomor 23 tahun 2014 dengan UU nomor 32 tahun 2004, yakni: Pemerintahan daerah merupakan:

1. Penyelenggaraan urusan pemerintahan.
2. Oleh Pemerintah Daerah dan DPRD.
3. Berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan.
4. Dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI.
5. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Terkait penyelenggaraan pemerintahan daerah diperjelas pasal 57 UU Nomor 23 Tahun 2014, bahwa: "Penyelenggara pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota terdiri dari Kepala Daerah dan DPRD, dan instansi perangkat daerah". Pemerintahan daerah diselenggarakan dua unsur pemerintahan daerah, yakni Kepala Daerah dan DPRD, sehingga disebut unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah, dan kedua unsur pemerintahan daerah ini dibantu perangkat daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pengertian Pemerintah Daerah berdasarkan pasal 1 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014 adalah: "Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom".

Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah memiliki kewenangan memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom atau Kepala Daerah juga biasanya memimpin dan melaksanakan kewenangan bidang eksekutif pada pemerintahan daerah. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, Kepala Daerah dan DPRD dikenal Perangkat

Daerah, keberadaan perangkat daerah di atur pasal 209 UU Nomor 23 Tahun 2014, bahwa:

1. Perangkat Daerah Provinsi terdiri: a. sekretariat daerah, b. sekretariat DPRD, c. Inspektorat, d. dinas dan e. badan
2. Perangkat Daerah Kabupaten/Kota terdiri dari: a. sekretariat daerah, b. sekretariat DPRD, c. Inspektorat, d. dinas, e. Badan dan f. kecamatan

Menurut Rahyuni (2016), bahwa: "Keberadaan dari perangkat daerah telah diakui keberadaannya dalam pemerintahan daerah, apabila dibandingkan antara unsur perangkat daerah yang diatur di dalam UU nomor 23 Tahun 2014 dengan unsur perangkat daerah yang ada pada UU nomor 32 tahun 2004 'terdapat beberapa perbedaan yang cukup mendasar'".

Terkait dengan Model pertanggungjawaban Kepala Daerah, maka pasal UU Nomor 23 Tahun 2014 ini, tidak jauh berbeda dengan model pada UU Nomor 32 Tahun 2004, dimana Kepala Daerah menyampaikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada pemerintah, dalam hal ini Gubernur kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri dan Bupati/Walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur. Kepala Daerah menyampaikan Laporan Ketertanggungjawaban Kepala Daerah kepada DPRD. Kepala Daerah menyampaikan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Masyarakat, dan menyampaikan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah kepada Badan Pemeriksa Keuangan, serta menyampaikan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah kepada Menteri PAN RB.

## PERKEMBANGAN

### KELOMPOK

1. Model pertanggungjawaban Kepala Daerah pada masa UU Nomor 5 Tahun 1974, Kepala Daerah bertanggungjawab kepada Pemerintah Tingkat Atasnya, Gubernur bertanggungjawab kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri, dan Bupati/Walikota bertanggungjawab kepada Gubernur melalui Menteri Dalam Negeri.

2. Model pertanggungjawaban Kepala Daerah pada masa UU Nomor 22 Tahun 1999, Kepala Daerah bertanggungjawab kepada DPRD, hal ini ditandai dengan penyampaian Laporan pertanggungjawaban kepala daerah kepada DPRD.
3. Model pertanggungjawaban Kepala Daerah pada masa UU Nomor 32 Tahun 2004, Kepala Daerah menyampaikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Gubernur kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri dan Bupati/Walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur. Serta menyampaikan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ KDH) kepada DPRD.
4. Model pertanggungjawaban Kepala Daerah masa UU Nomor 23 Tahun 2014, tidak jauh berbeda dengan UU Nomor 32 Tahun 2004. Gubernur kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri, dan Bupati/Walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur, dan hanya menyampaikan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala daerah kepada DPRD setempat.

#### 3.2.3

1. Disarankan Kepada Pemerintah pusat untuk mengadopsi kembali Model Pertanggungjawaban Kepala Daerah sehingga sesuai dengan semangat otonomi daerah.
2. Disarankan kepada Pemerintah Pusat untuk menempatkan kembali keberadaan pemerintah daerah dan DPRD.



