

B A B I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Bicara tentang otonomi daerah tidak dapat dilepaskan dari pembicaraan tentang penyelenggaraan pemerintahan dalam konteks bentuk Negara Indonesia. Dalam Pasal 1 Undang-undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara kesatuan berbentuk Republik”. Amanat tersebut mempunyai pesan bahwa negara Republik Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 ini dibangun dalam sebuah kerangka Negara yang berbentuk kesatuan. Oleh karenanya, daerah yang mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah), haruslah diletakkan dalam bingkai pemahaman negara yang berbentuk kesatuan.

Mengacu pada kaidah perundang-undangan tentang pemerintahan daerah yang berlaku di Indonesia sejak kemerdekaan hingga sekarang, pemerintahan daerah setidaknya sudah berubah sebanyak enam kali yakni Undang-Undang Nomor 1 tahun 1945, Undang-Undang Nomor 22 tahun 1948, Undang-Undang Nomor 1 tahun 1957, Undang-Undang Nomor 18 tahun 1965, Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974, dan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999.

Reformasi yang terjadi pada bulan Mei 1998 melahirkan berbagai perubahan mendasar dalam tatanan kehidupan kenegaraan di Indonesia. Bersamaan dengan munculnya semangat agar daerah diberi peran lebih besar untuk mengurus dan mengelola wilayahnya sendiri serta meminimalisasi peran pemerintah pusat yang selama orde baru amat kuat dirasakan di berbagai bidang.

Beberapa waktu setelah reformasi, istilah otonomi daerah mengemuka dan populer di seluruh wilayah Indonesia. Pemerintahan pascareformasi memberi respon positif terhadap “kecenderungan” otonomi daerah tersebut. Istilah otonomi daerah bukanlah hal baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Undang-undang Nomor 5 tahun 1974 telah menjelaskan hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan dan perundangan yang berlaku.¹ Pemerintah daerah diberi kewenangan untuk menyelenggarakan berbagai urusan pemerintahan. Selain itu, pemerintah daerah tingkat II berhak untuk mempunyai organisasi sendiri, mengangkat pegawai sendiri dan menggali sumber-sumber pendapatan sendiri. Pemberian kewenangan kepada Pemerintah Daerah Tingkat II bukan hanya proses administrasi, tetapi juga proses pembangunan yang dilaksanakan di daerah, oleh daerah itu sendiri, dan hasilnya ditujukan untuk kesejahteraan rakyat di daerah. Pelaksanaan pembangunan di daerah ditujukan untuk meningkatkan kemampuan seluruh aparatur pemerintahan dalam upaya mensejahterakan masyarakat di daerah.

Undang-undang nomor 5 tahun 1974 hanya mengakui dua tingkatan daerah otonom yaitu propinsi sebagai daerah tingkat I dan kabupaten atau kotamadya sebagai daerah tingkat II. Di luar kedua daerah tersebut, terdapat beberapa wilayah administratif yaitu kotamadya administratif, Kota administratif (terdapat dalam kabupaten) dan kecamatan.²

Pelimpahan dan wewenang serta tanggung jawab kepada daerah dalam rangka mewujudkan daerah otonom memberikan peran serta aktif masyarakat dalam pembangunan.

¹ Prinsip utama Undang-undang nomor 5 tahun 1974 adalah memberikan pengertian tentang desentralisasi sebagai pelimpahan urusan-urusan pemerintahan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah tingkat atasnya kepada pemerintah daerah untuk menjadi urusan daerah yang bersangkutan

² Dr. Oentarto SM, *Mengagas Format Otonomi Daerah Masa Depan*, hlm. 99 - 100

Implementasi semangat Undang-undang nomor 5 tahun 1974 tersebut adalah munculnya daerah-daerah baru hasil pemekaran daerah induk menjadi kabupaten dan kota otonom yang baru, serta peningkatan status kota administratif menjadi kota otonom, yang terjadi hampir merata di seluruh Indonesia.

Azas-azas penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia terbagi dalam tiga azas yaitu desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan (*medebewind*). Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah. Sedangkan tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa dan dari daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskan.³

Berlangsungnya reformasi tahun 1998, mendorong pemerintah pusat dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) merumuskan kembali konsep desentralisasi dalam bentuk pemisahan pada bidang-bidang yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan kewenangan daerah⁴. Pelimpahan wewenang dan tanggung jawab kepada daerah dalam rangka mewujudkan daerah otonom memerlukan peran serta aktif masyarakat dalam pembangunan. Hal ini dicantumkan dalam Undang-undang nomor 22 tahun 1999 yang berlaku tanggal 7 Mei 1999 dan berlaku efektif dilaksanakan tahun 2000.

³ Krishna D.Darumurti,S.H., *Otonomi Daerah Perkembangan Pemikiran, Pengaturan dan Pelaksanaan*,Bandung,2003,hlm. 12

⁴ Kewenangan tersebut adalah bidang pertahanan – keamanan, kehakiman dan peradilan, hubungan luar negeri, fiskal dan moneter, dan agama. Di luar 5 bidang tersebut menjadi kewenangan daerah.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, memberikan otonomi luas kepada daerah, membuka peluang untuk melakukan pemekaran, pembentukan, penghapusan dan penggabungan daerah. Dari keempat peluang tersebut, yang paling menonjol adalah keinginan pemekaran daerah. Pada masa reformasi, perjuangan dan aspirasi masyarakat untuk memekarkan daerahnya atau kabupaten/kota mengalir dengan deras. Masyarakat di berbagai daerah menyikapi otonomi daerah ini dengan antusias, tidak terkecuali dengan masyarakat Gorontalo.

Sementara itu, sebelum proklamasi kemerdekaan dikumandangkan pada tanggal 17 Agustus 1945, ada satu daerah di Indonesia yang berhasil menyatakan kemerdekaan, menaikkan bendera merah putih, dan menyanyikan lagu kebangsaan Indonesia Raya. Peristiwa tersebut terjadi tanggal 23 Januari 1942. Saat itu Nani Wartabone mendeklarasikan kemerdekaan Gorontalo. Dalam perkembangan selanjutnya 58 tahun kemudian, tepatnya pada tanggal 23 Januari 2000, dideklarasikan pula pembentukan Propinsi Gorontalo oleh Nelson Pomalingo.⁵

Gorontalo merupakan salah satu dari empat kota tua dan penting di Pulau Sulawesi yang sudah dikenal sejak 400 tahun lalu (abad 16). Keempat kota tersebut adalah Makassar, Manado, Pare Pare dan Gorontalo. Saat itu Gorontalo menjadi salah satu poros penting penyebaran agama Islam di Indonesia Timur, selain Ternate (Maluku Utara) dan Bone (Sulawesi Selatan). Karena letaknya yang strategis di Teluk Tomini menyebabkan Gorontalo menjadi Pusat Pendidikan dan perdagangan dari wilayah sekitarnya, seperti Bolaang Mongondow (Sulawesi Utara), Bual Toli Toli, Donggala dan Luwuk Banggai (Sulawesi Tengah), bahkan hingga ke Sulawesi Tenggara.

⁵ Menurut Nelson Pomalingo peristiwa 23 Januari 1942 menjadi inspirasi semangat masyarakat Gorontalo untuk menjadikan Gorontalo sebagai propinsi. (Wawancara dengan Nelson Pomalingo di Gorontalo tanggal 8 Juni 2007).

Sebelum masa penjajahan Belanda, Gorontalo berbentuk kerajaan-kerajaan yang diatur menurut hukum adat ketatanegaraan Gorontalo. Kerajaan-kerajaan tersebut terikat dalam sistem kekerabatan yang disebut *Limo Lo Pohalaa*⁶ meliputi : *Pohalaa* Gorontalo, *Pohalaa* Limboto, *Pohalaa* Bone, *Pohalaa* Boalemo dan *Pohalaa* Atinggola. Ikatan kekerabatan ini merupakan suatu bentuk persekutuan politik yang mengikat lima suku bersaudara dalam suatu wadah yang sama. Masing-masing anggota dalam kekerabatan tersebut mempunyai satuan wilayah dengan batas-batasnya mencerminkan legalitas kekuasaannya. Kesamaan adat, tradisi, bahasa, kepercayaan dan watak masing-masing anggota *Limo Lo Pohalaa* ini menjadi dasar adanya ikatan batin dan kepemilikan wilayah bersama.⁷ Antara agama dan adat menyatu dengan istilah “Adat bersendikan Syara’ dan Syara’ bersendikan Kitabullah”. Istilah ini juga digunakan di Sumatra Barat pada tahun 1832, Pemerintah Hindia Belanda memberlakukan hukum bagi semua penduduk. Hukum dijalankan atas nama Ratu Belanda, tidak atas nama adat. Sementara adat dan agama tetap berjalan sesuai dengan aturannya. Hal tersebut tercantum dalam Plakat Panjang.⁸ Dalam urusan Pengadilan adat seperti harta pusaka, warisan, perceraian, dan sebagainya, sistem barat tidak boleh ikut campur tangan. Jadi hukum adat dan hukum agama menjadi kesatuannya yang bulat, harmonis dan saling mengisi

⁶ Istilah *Limo Lo Pohalaa* adalah lima saudara, dalam konteks sosio budaya dan regionalitas merupakan ikatan kekerabatan antara penguasa di wilayah Gorontalo – Limboto.

⁷ Harto Juwono dan Yosephine Hutagalung, *Limo Lo Pohalaa : Sejarah Kerajaan Gorontalo*, Yogyakarta, Ombak, 2005, hlm. 3

⁸ Strategi Belanda melakukan pendekatan untuk memenangkan Perang Padri dengan cara apapun, salah satunya mengeluarkan Plakat Panjang. Pemerintah Kolonial Belanda berusaha mengganti sistem peradilan yang berlaku di masyarakat Sumatra Barat dengan tidak mengubah adat dan kebiasaan. Tindakan hukuman yang diberlakukan adalah dengan cara-cara tradisional berdasarkan secara adat apabila terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat dalam nagari di Sumatra Barat. Sementara itu sistem peradilan barat berusaha secara paksa hendak diterapkan oleh pemerintah Belanda, sehingga terjadi kepincangan, di atas kertas peradilan dijalankan menurut kebiasaan dan cara-cara tradisional namun dalam prakteknya hukum baratlah yang berlaku dengan sistem pengadilan. Apabila seseorang melakukan pelanggaran maka yang bersangkutanlah yang menanggung akibatnya bukan keluarga atau sukunya. Dengan proses Islamisasi yang masuk ke Minangkabau, maka antara hukum adat dan hukum agama hidup dan tumbuh bersamaan dalam masyarakat. Namun, hukum yang berlaku ini tidak tertulis.

(*adat basandi sarak, sarak basandi kitab suci*).⁹ Terdapat kesamaan istilah antara Sumatra Barat dengan Gorontalo mengenai hukum adat ini. Di Gorontalo istilah hukum adat yang dipadukan dengan agama adalah *adat bersendikan syara', syara' bersendikan kitabullah*. Hukum agama dan adat berjalan bersamaan. Sementara itu dengan proses islamisasi yang terjadi di Gorontalo, maka semakin kuatlah istilah tersebut di wilayah Gorontalo yang 95 persen penduduknya beragama Islam. Luas *Limo Lo Pohalaa* mencapai sekitar 238 mil persegi. Di antara kelima *Pohalaa* , yang paling menonjol adalah *Pohalaa* Gorontalo. Hal ini dikarenakan luas wilayah *Pohalaa* Gorontalo yang mencapai 86,76 Mil persegi dengan jumlah penduduk lebih banyak dan senioritas untuk kekuatan politik di kawasan Teluk Tomini dan Sulawesi Utara. Luas wilayah lainnya adalah Limuto mempunyai luas 99 mil persegi, Luas Bone adalah 44 mil persegi dan untuk Boalemo luasnya adalah 4,25 mil persegi, dan Katinggola dengan luas 4 mil persegi.¹⁰

Perjalanan Gorontalo menjadi propinsi sangat panjang. Setelah proklamasi Indonesia 17 Agustus 1945, Gorontalo tergabung dalam Negara Indonesia Timur (NIT). Negara Indonesia Timur didirikan berdasarkan hasil Konferensi Malino yang diselenggarakan pada 15 – 25 Juli 1946 dan dilanjutkan dengan Konferensi Denpasar tanggal 8 Desember 1946. Gorontalo tergabung dalam Negara Indonesia Timur. Selanjutnya tahun 1949, Gorontalo berada di bawah Republik Indonesia Serikat (RIS). Tahun 1950, ketika Republik Indonesia Serikat dibubarkan wilayah Gorontalo kembali pada Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), dan menjadi bagian dari propinsi Sulawesi.

⁹ Rusli Amran, *Sumatra Barat Plakat Panjang*, Jakarta, Sinar Harapan, 1981, hlm. 227

¹⁰ Harto Juwono dan Josephine Hutagalung, *Op.Cit.* Hlm. 35

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11/1953 yang dikeluarkan presiden Soekarno pada tanggal 9 Februari 1953 tentang pembubaran daerah Sulawesi Utara dan pembentukan daerah tersebut sebagai daerah yang bersifat satuan kenegaraan yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, wilayah Gorontalo merupakan tempat kedudukan pemerintahan Daerah Sulawesi Utara dan menjadi daerah otonom.¹¹ Berkaitan dengan wilayah Gorontalo menjadi swapraja, saat itu sudah ada tuntutan untuk menjadi kabupaten.¹²

Otonomi daerah yang menjadi wacana bagi daerah-daerah untuk memekarkan diri, mewadahi aspirasi keinginan rakyatnya. Pembentukan kabupaten Gorontalo merupakan aspirasi sekaligus aktualisasi, jati diri dan *sei re'en*¹³ masyarakat Gorontalo, sebuah pameo kultural orang Minahasa yang terjemahan bebasnya kurang lebih “siapa sebenarnya saya” atau “mau tahu siapa saya”. Bagi orang Gorontalo pameo ini untuk menunjukkan kesungguhan rakyat Gorontalo dengan kemampuannya sendiri dapat membuktikan bahwa Gorontalo sudah dapat menjadi propinsi.

Ketidakadilan menjadi salah satu alasan Gorontalo memisahkan diri dari propinsi induknya yaitu Sulawesi Utara. Ketidakadilan yang terjadi antara lain masalah pembagian anggaran dan pembangunan yang tidak proporsional, sementara luas wilayah Gorontalo adalah 57 % lebih luas dari wilayah Sulawesi Utara. Pembagian kekuasaan baik di pemerintahan (eksekutif) maupun legislatif (DPRD), dan organisasi kemasyarakatan di Daerah Tingkat I yang timpang.¹⁴

¹¹ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 17 tahun 1953, Bab I Pasal 2

¹² Daerah Sulawesi Utara yang dimaksud UU Nomor 44 tahun 1950 adalah daerah Sulawesi Utara yang bersifat gabungan dan yang dimaksud dengan daerah swapraja adalah Neo Swapraja Gorontalo, gabungan swapraja-swapraja Bolaang Mongondow, Bolaang UKI, Bintauna, Kaidipang Besar dan Swapraja Buol.

¹³ *Sei re'en* merupakan istilah dalam bahasa Minahasa yang digunakan sebagai semangat bagi masyarakat Gorontalo untuk menunjukkan bahwa kemampuan suatu masyarakat di wilayah Gorontalo dalam mewujudkan keinginannya membentuk propinsi Gorontalo.

¹⁴ Wawancara dengan Nelson Pomalingo, di Gorontalo, 8 Juni 2007.

Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 pada saat digulirkan, ditanggapi masyarakat Gorontalo untuk mandiri dan berdaulat sebagai propinsi sendiri lepas dari propinsi Sulawesi Utara dengan tetap menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Konsep otonomi daerah diartikan oleh masyarakat Gorontalo sebagai upaya menjawab kebutuhan rentang kendali manajemen pemerintahan, dan dalam rangka pendekatan kesejahteraan dengan meningkatkan pelayanan kepada publik.

Melihat perjalanan sejarah yang panjang tentang pendirian kabupaten Gorontalo hingga menjadi propinsi Gorontalo, maka penting untuk dikaji, karena persoalan-persoalan sosial budaya yang masih tampak pada berbagai dimensi. Proses pembentukan propinsi Gorontalo pada hakekatnya merupakan proses pencarian jati diri masyarakat Gorontalo, yang membedakannya dengan masyarakat lain, dalam hal ini dengan masyarakat Sulawesi Utara. Gorontalo menjadi daerah transisi antara dua kultur yang sangat berbeda baik sosial budaya yaitu pengaruh Bugis di Sulawesi Tengah dan pengaruh Minahasa di Sulawesi Utara. Secara ekonomi, Gorontalo terletak di kawasan darat dan maritim di Teluk Tomini. Secara agama adalah Islam di selatan dan Kristen di utara. Akhirnya dengan Undang-undang Nomor 38 tahun 2000, keinginan dan harapan masyarakat Gorontalo tercapai dengan pembentukan propinsi Gorontalo.

1.2 Permasalahan

Berdasarkan uraian yang dikemukakan, maka tesis ini menguraikan permasalahan-permasalahan sebagai berikut :

- a. Peraturan Pemerintah apa saja yang berhubungan dengan pembentukan Kabupaten Gorontalo dan Propinsi Gorontalo ?

- b. Apa peran masyarakat Gorontalo dalam proses pembentukan propinsi Gorontalo dan motivasi apa yang melatarbelakanginya ?
- c. Bagaimana hubungan antara pusat dan daerah dalam sistem administrasi pemerintahan propinsi Gorontalo dan dampaknya pada masyarakat itu ?

1.3 Tujuan

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

- a. Menjelaskan Peraturan-peraturan Pemerintah yang berhubungan dengan pembentukan Kabupaten Gorontalo hingga perubahan statusnya menjadi propinsi Gorontalo
- b. Menjelaskan peran masyarakat Gorontalo dalam proses pembentukan propinsi Gorontalo dan motivasi yang melatarbelakanginya.
- c. Menjelaskan hubungan antara pusat dan daerah dalam sistem administrasi pemerintahan propinsi Gorontalo dan dampaknya pada masyarakat Gorontalo.

1.4 Ruang Lingkup

Sehubungan dengan tema yang dikaji dalam penelitian ini, penetapan awal penelitian tahun 1953 dalam studi penelitian ini berdasarkan Peraturan Pemerintah dan perundangan yang berlaku dalam hubungannya dengan pemerintahan daerah yang berlaku pada masanya. Peraturan Pemerintah Nomor 11/1953 yang dikeluarkan Presiden Soekarno pada tanggal 9 Februari 1953 tentang pembubaran daerah Sulawesi Utara dan pembentukan daerah tersebut sebagai daerah yang bersifat satuan kenegaraan yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, wilayah Gorontalo merupakan tempat kedudukan pemerintahan Daerah Sulawesi Utara dan menjadi daerah otonom (swapraja Gorontalo).

Penetapan batasan penelitian tahun 2000 sebagai masa akhir dari studi ini didasarkan pada alasan bahwa saat itu propinsi Gorontalo sudah terbentuk dengan ditetapkannya Undang-undang Nomor 38 tahun 2000 yang ditandatangani presiden Abdurrahman Wahid.

Wilayah Gorontalo dipilih sebagai studi kajian ini dikarenakan Gorontalo merupakan daerah transisi antara dua kultur yang sangat berbeda baik sosial budaya yaitu pengaruh Bugis di Sulawesi Tengah dan pengaruh Minahasa di Sulawesi Utara. Secara ekonomi, Gorontalo terletak di kawasan darat dan maritim di Teluk Tomini. Secara agama adalah Islam di selatan dan Kristen di utara. Berdasarkan fakta dan menilik dari sejarah, budaya, serta potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia, potensi ekonomi dan infrastruksur inilah, maka Gorontalo dipilih sebagai lokus studi penelitian.

Studi kajian Sejarah Pembentukan kabupaten dan provinsi Gorontalo dipilih karena sebelum kemerdekaan Indonesia diproklamasikan tanggal 17 Agustus 1945, di Gorontalo sudah ada proklamasi kemerdekaan yang dikumandangkan pada tanggal 23 Januari 1942 oleh Nani Wartabone. Peristiwa heroik 23 Januari 1942 itu merupakan semangat masyarakat Gorontalo dalam pembentukan provinsi Gorontalo. Oleh karenanya, deklarasi pembentukan provinsi Gorontalo pun dilakukan pada tanggal 23 Januari 2000. Pada tanggal 23 Januari itu merupakan peringatan peristiwa proklamasi kemerdekaan masyarakat Gorontalo, hal yang sama dilakukan deklarasi pendirian provinsi Gorontalo oleh Dr. Nelson Pomalingo pada tanggal 23 Januari 2000.

Kajian ini dibatasi hanya pada wilayah administrasi daerah tingkat II Kabupaten Gorontalo berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 1953 dan wilayah administrasi daerah tingkat I Propinsi Gorontalo berdasarkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2000 tentang pembentukan propinsi Gorontalo. Tema pembahasan lebih ditekankan

pada nuansa pembentukan kabupaten Gorontalo tahun 1953 dan propinsi Gorontalo tahun 2000, dengan tidak mengabaikan aspek-aspek sosial dan budaya.

1.5 Kerangka Konseptual

Untuk menganalisis tema penelitian di atas diperlukan beberapa kerangka konseptual sebagai berikut :

- a. Sistem otonomi daerah mengenai penyelenggaraan pemerintahan, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam konteks bentuk Negara di Indonesia tercantum dalam pasal 1 ayat 1 Undang-undang Dasar 1945 yang berbunyi “Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan berbentuk Republik”. Hal ini berarti bahwa Negara Republik Indonesia yang diproklamirkan pada tanggal 17 Agustus 1945 haruslah dibangun dalam sebuah kerangka Negara yang berbentuk kesatuan. Dalam pasal 18 ayat 1 Undang-undang Dasar 1945¹⁵, dikatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah – daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-undang¹⁶.
- b. Dalam penjelasan pasal 18 UUD 1945, dikatakan bahwa daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah

¹⁵ Dalam pasal 18 UUD 1945 sebagai konsekuensi pemahaman pasal 1 ayat 1 tentang kesatuan Negara Republik Indonesia, kemudian terjadi perubahan atas pasal 18 menjadi 7 ayat dengan tambahan pasal 18A dan 18B menggambarkan tentang lingkungan pemerintahan daerah yang merupakan bagian dari Negara kesatuan Republik Indonesia, lihat dalam Krishna D Darumurti,S.H., *Otonomi Daerah Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan dan Pelaksanaan*,Bandung, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, hlm. 7-9

¹⁶Ibid, hlm.8

yang lebih kecil¹⁷. Mereka diberi kewenangan untuk menggali pendapatan daerah untuk membiayai pemerintahan daerah. Ketentuan perundangan ini tetap berlaku saat Indonesia di bawah kekuasaan pemerintah pendudukan Jepang, sebab pemerintah Jepang menguasai Indonesia tidak sempat membentuk Undang-Undang tersendiri, hanya sekedar menerjemahkan semua ketentuan pemerintahan kolonial tersebut kedalam bahasa Jepang. Unit-unit pemerintahan daerah diatur berdasarkan prinsip dekonsentrasi. Gorontalo pada saat itu merupakan salah satu kabupaten dari propinsi Sulawesi.

- c. Proses perjalanan Gorontalo menjadi propinsi mengikuti perundangan-undangan pemerintahan daerah yang berlaku di Indonesia, hingga dikeluarkannya Undang-undang Nomor 38 tahun 2000 tentang pembentukan propinsi Gorontalo.

1.6 Metode dan Sumber

Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan, dokumentasi atau arsip dan wawancara. Studi kepustakaan khususnya tentang sejarah lokal Gorontalo tidak begitu banyak datanya, karena tidak tersedianya buku sejarah pemerintahan Gorontalo atau literatur yang berkaitan langsung dengan tema studi. Karenanya, studi melalui dokumentasi atau arsip menjadi prioritas utama, disamping menggunakan metode wawancara dengan para tokoh masyarakat maupun pelaku peristiwa. Metode wawancara dilakukan untuk menggali dan menganalisis kesaksian dari para informan (nara sumber). Para informan tersebut dipilih berdasarkan pertimbangan tingkat kelayakan dan keterlibatannya dalam peristiwa, integritas pribadi dan kompetensinya. Penggunaan metode sejarah lisan digunakan di sini, karena tema studi ini adalah sejarah kontemporer

¹⁷ Kelak kemudian daerah kecil tersebut dikenal dengan nama kabupaten, kotamadya/kota, kecamatan, kelurahan/desa. Op.Cit. hlm. 9

dan para pelaku masih dapat ditemui. Di samping itu juga untuk menelusuri sumber-sumber yang belum sempat direkam atau dibukukan, sementara para pelaku sejarah semakin hari semakin berkurang jumlahnya.

Sumber yang digunakan dalam studi ini bertumpu pada sumber-sumber lokal seperti buku Sejarah Perjuangan Rakyat di Daerah Gorontalo, di samping sumber-sumber yang dikeluarkan pemerintah Republik Indonesia berupa Peraturan Pemerintah yang berkaitan dengan peraturan tentang pembentukan propinsi maupun Kabupaten di Indonesia dan Lembaran Negara untuk penjelasan dari Peraturan Pemerintah tersebut, Undang-undang tentang pemerintahan daerah dan pembentukan Propinsi maupun Kabupaten. Sumber yang dipakai ini dikelompokkan dalam dua jenis sumber, yaitu sumber primer dan sumber sekunder. Sumber primer yang berkaitan dengan pembentukan kabupaten Gorontalo yaitu Peraturan Pemerintahan Nomor 11 Tahun 1953 dan pembentukan propinsi Gorontalo berupa Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2000, serta beberapa terbitan surat kabar daerah Gorontalo yaitu *Harian Gorontalo* terbitan bulan Mei 2000 sampai dengan bulan Februari 2001, Majalah *Suara Gorontalo* Edisi 5 – 6 September 2000 Tahun I. Selain surat kabar dari Gorontalo, perihal pembentukan provinsi Gorontalo ini juga didapatkan dari *Manado Post* yang terbit dari Bulan November 1999 sampai dengan Oktober 2000.

Surat kabar dan majalah tersebut didapatkan di Gorontalo. Sementara untuk surat kabar pada tahun 1953 – 1964 mengenai Kabupaten atau Kotamadya Gorontalo saat itu tidak didapatkan di Gorontalo maupun di Jakarta. Untuk surat kabar nasional didapatkan pada *Media Indonesia* tanggal 25 – 28 Desember 1999 dan *Media Indonesia* tanggal 22 - 24 Januari 2000. *Kompas* tanggal 15 Januari 2001, 23 Januari 2001 dan 16 Februari 2001. Sementara itu sumber sekunder yang digunakan berupa buku yang ditulis Harto Juwono

dan Yosephine Hutagalung, *Limo Lo Pohalaa*, buku dari Yayasan 23 Januari 1942 *Sejarah Perjuangan Rakyat Gorontalo*, dan Profil Kabupaten-Kabupaten dan Propinsi di Indonesia yang diterbitkan Kompas tahun 2003. Hasil penelitian tentang pembentukan propinsi Gorontalo dari Departemen Dalam Negeri tidak lengkap datanya. Namun, data tersebut tetap dipakai sebagai sumber dukungan.

Pengumpulan sumber data dilakukan di Perpustakaan Nasional, khususnya di bagian perundang-undangan atau lembaran negara di Lantai 3. Dokumen itu antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 1953 mengenai Sulawesi Utara dibentuk sebagai daerah otonom; Undang-undang Nomor 1 tahun 1957 tentang pembagian wilayah Republik Indonesia dalam daerah swatantra; Undang-undang tahun 1959 tentang pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi; Undang-undang Nomor 13 Tahun 1964 tentang pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Utara – Tengah dan Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan – Tenggara; Undang- undang Nomor 18 tahun 1965 tentang pembentukan Daerah Tingkat II dan Kotamadya; Lembaran Negara tahun 1965 yang dikeluarkan pada bulan Oktober 1965 mengenai pembagian Pulau Sulawesi yang dibagi dalam 4 propinsi, 33 kabupaten (Daerah Tingkat II) dan 4 Kotamadya; Undang-undang Nomor 38 Tahun 2000 tentang pembentukan Propinsi Gorontalo.

Dalam pengumpulan data sumber ini, ditemukan hambatan karena peraturan pemerintah, Undang-undang dan lembaran negara yang dicari tidak lengkap. Di samping itu digunakan buku-buku yang didapatkan di Perpustakaan Universitas Negeri Gorontalo yaitu tentang Perjuangan rakyat di Daerah Gorontalo, di Perpustakaan Pusat Universitas Indonesia dan Perpustakaan Fakultas Ilmu Budaya Universitas Indonesia. Di Perpustakaan ini didapatkan beberapa buku yang berhubungan dengan permasalahan tesis ini. Buku Profil Kabupaten dan Propinsi di Indonesia, didapatkan dari Perpustakaan Nilai Sejarah,

Departemen Kebudayaan Dan Pariwisata. Selain itu, beberapa data didapatkan dari Departemen Dalam Negeri berupa Undang-undang Nomor 38 tahun 2000 tentang pembentukan Propinsi Gorontalo. Sangat disayangkan di Departemen Dalam Negeri tidak didapatkan referensi atau data tentang pembentukan kabupaten maupun kotamadya Gorontalo.

Selain sumber tertulis digunakan juga sumber lisan yang diperoleh dari wawancara dengan tokoh-tokoh masyarakat dan pelaku sejarah yang dilakukan pada bulan Juni 2007 di Gorontalo untuk mendukung data yang telah didapatkan. Beberapa tokoh yang berhasil diwawancarai, adalah : Dr. Nelson Pomalingo. Ia kini menjabat sebagai rektor Universitas Negeri Gorontalo. Ia adalah deklarator pembentukan propinsi Gorontalo pada tanggal 23 Januari 2000; Ir. Isman Uge, M.Si. Ia adalah Kasubdit Sarana Pengembangan dan Infrastruktur Bappeda Propinsi Gorontalo. Tokoh Masyarakat, Rustam Tilome yang menggambarkan tentang situasi Gorontalo pada saat deklarasi hingga peresmian Gorontalo secara resmi menjadi Propinsi, dan beberapa anggota masyarakat yang diwawancarai yang berasal dari wilayah Gorontalo Rina Katili usia 46 tahun Pegawai Negeri Sipil, Wahyu 40 tahun tenaga honorer dan pengemudi bentor, Linda 19 tahun Mahasiswa Universitas Gorontalo, Ibu Fiane 50 tahun ibu rumah tangga. Di Limboto beberapa orang yang diwawancarai antara lain Ibu Suyati 59 tahun Guru Sekolah Dasar, Bapak Achmad Paudi 60 tahun pensiunan P.T. PDAM Gorontalo dan di Suwawa Bapak Romy 51 tahun PNS pada kantor Pekerjaan Umum. Wawancara yang dilakukan adalah tentang kondisi Kabupaten Gorontalo ketika masih menjadi bagian dari Propinsi Sulawesi Utara dan ketika akan menjadi propinsi.

Dalam tugas wawancara ini kendala yang ditemukan adalah jauhnya lokasi rumah masing-masing nara sumber. Pada awalnya sudah dibuatkan janji untuk mewawancarai

Gubernur Gorontalo. Namun, ketika akan dilakukan wawancara dengan Gubernur Gorontalo Fadel Muhammad, Gubernur tidak berada di tempat karena sedang ke Jakarta untuk memenuhi panggilan tugas dari Presiden Republik Indonesia. Demikian juga dengan Walikota Gorontalo, Bapak Medi Botutihe juga sedang berada di Jakarta. Namun, akhirnya wawancara dilakukan jarak jauh yaitu melalui telepon.

Sumber tertulis berupa buku maupun referensi di Gorontalo tidak banyak didapatkan. Data tentang pembentukan Kabupaten Gorontalo pada tahun 1953 hingga tahun 1998 tidak banyak didapatkan. Di Gorontalo juga belum banyak data ataupun tulisan tentang sejarah Gorontalo.

1.7 Sistematika Penulisan

Substansi pokok dari tesis ini dibangun dalam empat kerangka berdasarkan periodisasi, sebagai berikut :

- a. Bab I merupakan pendahuluan yang berisi latar belakang, permasalahan, tujuan, ruang lingkup, kerangka konseptual dan penggunaan metode dan sumber penelitian dan sistematika penulisan.
- b. Bab II membahas Peraturan-peraturan Pemerintah tahun 1953 – 1998 yang berhubungan dengan pembentukan daerah otonom di Propinsi Sulawesi, pembagian wilayah propinsi Sulawesi tahun 1953, Kabupaten Gorontalo dan kotamadya Gorontalo dalam lingkup Propinsi Sulawesi Utara
- c. Bab III, berisi implementasi undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah dan pengaruhnya di Gorontalo tahun 1998 - 2000 hingga rencana pembentukan propinsi Gorontalo serta reaksi masyarakat Gorontalo atas rencana terbentuknya propinsi Gorontalo.

- d. Bab IV, membahas tentang lahirnya propinsi Gorontalo dan pembagian administrasi, sistem pemerintahan (eksekutif dan legislatif) dan institusi-institusi daerah serta partisipasi masyarakat Gorontalo dalam pemerintahan propinsi
- e. Dan Bab V, merupakan kesimpulan dari keseluruhan penelitian ini.

