



UNIVERSITAS INDONESIA

**SEJARAH PEMBENTUKAN GORONTALO
DARI KABUPATEN MENJADI PROPINSI
1953 – 2000**

TESIS

**Diajukan untuk memperoleh gelar Magister Humaniora dalam
Bidang Ilmu Pengetahuan Budaya Program Studi Ilmu Sejarah
Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Universitas Indonesia**

**DWIANA HERCAHYANI
NPM. 6704040047**

**PROGRAM STUDI ILMU SEJARAH
PROGRAM PASCA SARJANA
FAKULTAS ILMU PENGETAHUAN BUDAYA
UNIVERSITAS INDONESIA
DEPOK 2008**

ABSTRAK

DWIANA HERCAHYANI, SEJARAH PEMBENTUKAN GORONTALO DARI KABUPATEN MENJADI PROPINSI 1953 – 2000 (di bawah bimbingan Prof. Dr. I Ketut Surajaya dan Dr. Djoko Marihandono), 101 + xii + 1 peta, Program Studi Ilmu Sejarah, Program Pasca Sarjana, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Universitas Indonesia, 2008.

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan peraturan-peraturan pemerintah yang berhubungan dengan pembentukan kabupaten Gorontalo hingga menjadi propinsi Gorontalo serta peran masyarakat Gorontalo dalam proses pembentukan propinsi Gorontalo. Tahun 1953 dijadikan sebagai batas awal dengan pertimbangan berdasarkan peraturan pemerintah dan perundangan yang berlaku dalam hubungannya dengan pemerintahan daerah. Wilayah Gorontalo pada tahun 1953 merupakan tempat kedudukan pemerintahan daerah Sulawesi Utara dan menjadi daerah otonom (Swapraja Gorontalo). Tahun 2000 menjadi batas akhir dengan pertimbangan propinsi Gorontalo terbentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 38 tahun 2000.

Sistem otonomi daerah mengenai penyelenggaraan pemerintahan dalam konteks bentuk Negara di Indonesia dibagi atas daerah propinsi yang dibagi lagi atas kabupaten dan kota dan diatur dengan Undang-undang. Daerah-daerah tersebut diberi kewenangan untuk mengatur rumah tangganya sendiri.

Adanya sistim otonomi daerah, implementasinya adalah muncul daerah-daerah baru hasil pemekaran daerah. Pada kasus sulawesi Utara terjadi pemekaran wilayah yaitu menjadi propinsi Sulawesi Utara dan Propinsi Gorontalo. Pembentukan propinsi Gorontalo merupakan perjalanan sejarah yang panjang, sejak Gorontalo berbentuk kabupaten berdasarkan Undang-undang nomor 29 tahun 1959 tentang pembentukan daerah-daerah tingkat II di Sulawesi. Berdasarkan tinjauan historis, Gorontalo merupakan daerah yang pernah memproklamkan kemerdekaan pada tanggal 23 Januari 1942 oleh Nani Wartabone, jauh sebelum proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia tanggal 17 Agustus 1945. Selain itu, secara geografis, luas wilayah Gorontalo ditunjang dengan potensi Sumber Daya Alam (hutan, perkebunan, pertanian, perikanan, dan pertambangan) serta perdagangan dan transportasi sangat mendukung untuk terbentuknya propinsi Gorontalo. Tanggal 22 Desember 2000, dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 38 tahun 2000 tentang pembentukan propinsi Gorontalo, maka resmi Gorontalo menjadi propinsi terpisah dari propinsi induknya yaitu propinsi Sulawesi Utara.

ABSTRACT

DWIANA HERCAHYANI. **THE HISTORY OF INSTALATION OF GORONTALO REGENCY INTO A PROVINCE 1953 – 2000**, 101 + XIII.

The research aims to explain about the public regulations from the installation of the Gorontalo regency to the setting up of Gorontalo Province, and roles that local people played. The year 1953 is a first in temporal scope because in that year, the first public regulation was made on the local government. Gorontalo territory in that year was one of important towns in North Sulawesi Province and had an autonomy (self-rule Gorontalo). The year 2000 is a last in temporal scope because in the year Gorontalo Province was installed on the ground of UU 2000 no. 38.

Local autonomy in governmental system in Indonesia is divided into governmental level of province, and then sub-divided into more regencies and cities. All of this was hold in national regulation. As a result of local autonomy, many special areas elevated. In North Sulawesi, some new areas were formed namely Province of North Sulawesi and Province of Gorontalo. The forming of Gorontalo Province has a long historical background. It began from Gorontalo Regency that installed by UU 1959 no. 29, on local government of regency in Sulawesi. From historical background, Gorontalo was a territory that proclaimed her independence on January 23th, 1942 by Nani Warotabone, before Indonesian independence on August 17th, 1945. Geographically, Gorontalo has a natural potentials resources (forest, cultivation, farming, fishery, and mining) beside her transportation and trading. The potentials support to the elevation of Gorontalo Province. In December 22nd, 2000, Gorontalo was given a status of province formally, based on UU 2000 no. 38.

Keywords : Gorontalo, province, autonomy

LEMBAR PENGESAHAN

Tesis ini telah diujikan pada hari Senin, tanggal 7 Januari 2008, pukul 15.00 WIB sampai dengan 17.00 WIB, dengan susunan tim penguji sebagai berikut :

1. Dr. Priyanto Wibowo
Ketua Tim Penguji
2. Prof. Dr. I Ketut Surajaya
Pembimbing
3. Dr. Djoko Marihandono
Pembaca/Penguji
4. Dr. Magdalia Alfian
Penguji
5. Dr. Suharto
Penguji

Disahkan oleh :

Ketua Departemen Sejarah
Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya
Universitas Indonesia

Dekan Program Pasca Sarjana
Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya
Universitas Indonesia

Dr. Priyanto Wibowo
NIP. 131689560

Prof. Dr. Ida Sundari Husen

LEMBAR PERNYATAAN

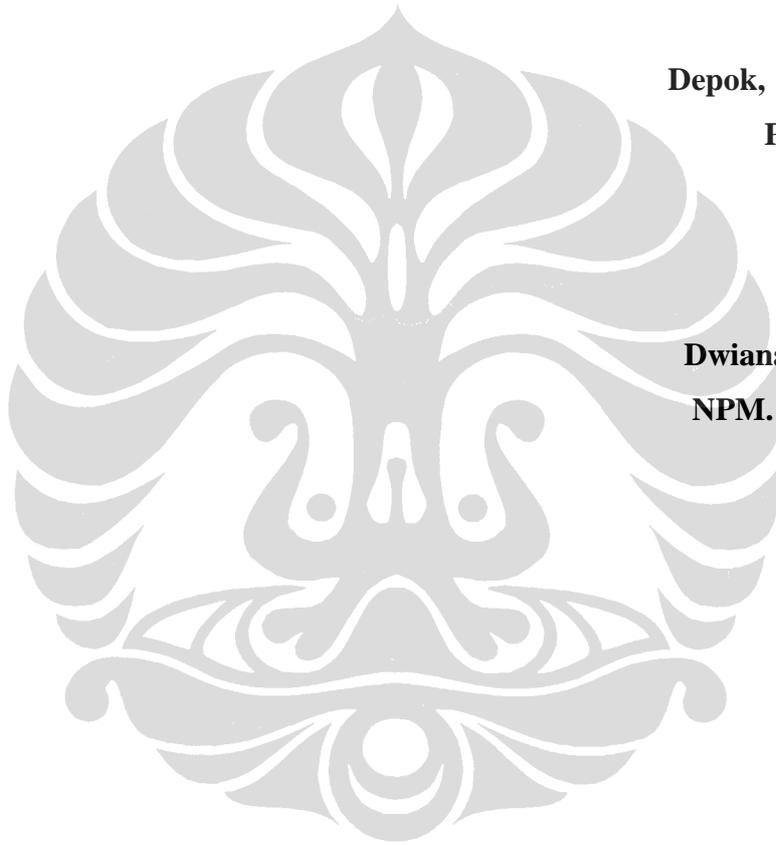
Seluruh isi tesis in sepenuhnya menjadi tanggung jawab penulis.

Depok, Januari 2008

Penulis

Dwiana Hercahyani

NPM. 6704040047



ABSTRAK

DWIANA HERCAHYANI, **SEJARAH PEMBENTUKAN GORONTALO DARI KABUPATEN MENJADI PROPINSI 1953 – 2000** (di bawah bimbingan Prof. Dr. I Ketut Surajaya dan Dr. Djoko Marihandono), 101 + xii + 1 peta, Program Studi Ilmu Sejarah, Program Pasca Sarjana, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Universitas Indonesia, 2008.

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan peraturan-peraturan pemerintah yang berhubungan dengan pembentukan kabupaten Gorontalo hingga menjadi propinsi Gorontalo serta peran masyarakat Gorontalo dalam proses pembentukan propinsi Gorontalo. Tahun 1953 dijadikan sebagai batas awal dengan pertimbangan berdasarkan peraturan pemerintah dan perundangan yang berlaku dalam hubungannya dengan pemerintahan daerah. Wilayah Gorontalo pada tahun 1953 merupakan tempat kedudukan pemerintahan daerah Sulawesi Utara dan menjadi daerah otonom (Swapraja Gorontalo). Tahun 2000 menjadi batas akhir dengan pertimbangan propinsi Gorontalo terbentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 38 tahun 2000.

Sistem otonomi daerah mengenai penyelenggaraan pemerintahan dalam konteks bentuk Negara di Indonesia dibagi atas daerah propinsi yang dibagi lagi atas kabupaten dan kota dan diatur dengan Undang-undang. Daerah-daerah tersebut diberi kewenangan untuk mengatur rumah tangganya sendiri.

Adanya sistem otonomi daerah, implementasinya adalah muncul daerah-daerah baru hasil pemekaran daerah. Pada kasus Sulawesi Utara terjadi pemekaran wilayah yaitu menjadi propinsi Sulawesi Utara dan Propinsi Gorontalo. Pembentukan propinsi Gorontalo merupakan perjalanan sejarah yang panjang, sejak Gorontalo berbentuk kabupaten berdasarkan Undang-undang nomor 29 tahun 1959 tentang pembentukan daerah-daerah tingkat II di Sulawesi. Berdasarkan tinjauan historis, Gorontalo merupakan daerah yang pernah memproklamkan kemerdekaan pada tanggal 23 Januari 1942 oleh Nani Wartabone, jauh sebelum proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia tanggal 17 Agustus 1945. Selain itu, secara geografis, luas wilayah Gorontalo ditunjang dengan potensi Sumber Daya Alam (hutan, perkebunan, pertanian, perikanan, dan pertambangan) serta perdagangan dan transportasi sangat mendukung untuk terbentuknya propinsi Gorontalo. Tanggal 22 Desember 2000, dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 38 tahun 2000 tentang pembentukan propinsi Gorontalo, maka resmi Gorontalo menjadi propinsi terpisah dari propinsi induknya yaitu propinsi Sulawesi Utara.

RESUME

Tesis yang berjudul SEJARAH KABUPATEN GORONTALO 1953 – 2000 ini terdiri dari 5 Bab yaitu Bab I berisi tentang Pendahuluan berisi tentang latar belakang, permasalahan, tujuan, ruang lingkup, kerangka konseptual, metode dan sumber dan sistematika penulisan. Bab II berisi tentang Gorontalo tahun 1953 – 1998 terdiri atas pembagian wilayah di Sulawesi sebagai daerah otonom dan pembentukan Kotamadya Gorontalo. Pada bab III adalah tentang otonomi daerah dan pengaruhnya di Gorontalo 1998 – 2000, berisi tentang sejarah Undang-undang tentang pemerintahan daerah yang berlaku sejak awal kemerdekaan sampai dengan tahun 2000 yaitu dengan Undang-undang Nomor 22 tahun 1999. Penerapan UU nomor 22 tahun 1999 di Gorontalo hingga rencana pembentukan propinsi Gorontalo. Reaksi masyarakat Gorontalo tentang rencana pembentukan propinsi Gorontalo Tomini Raya. Pada Bab IV adalah propinsi Gorontalo tahun 2000. Pada bab ini dibahas tentang lahirnya propinsi dan pembagian administrasi wilayah Gorontalo, system pemerintahan yang meliputi eksekutif (Gubernur dan Birokrasi) dan Legislatif (DPRD) serta institusi-institusi daerah, serta partisipasi masyarakat Gorontalo dalam pemeritahan propinsi. Dan pada Bab V adalah kesimpulan dari pembahasan bab-bab sebelumnya.

Permasalahan dalam penulisan tesis ini adalah peraturan pemerintah apa saja yang berhubungan dengan pembentukan kabupaten Gorontalo dan propinsi Gorontalo . Kedua, Apa peran masyarakat Gorontalo dalam proses pembentukan propinsi Gorontalo dan motivasi apa yang melatarbelakanginya dan bagaimana hubungan pusat dan daerah dalam sistim administrasi pemerintahan propinsi Gorontalo dan dampaknya pada masyarakat Gorontalo. Adapun tujuan penulisan tesis ini adalah untuk menjelaskan peraturan-peraturan pemerintah yang berhubungan dengan pembentukan kabupaten Gorontalo hingga perubahan statusnya menjadi propinsi Gorontalo. Yang kedua adalah menjelaskan peran masyarakat Gorontalo dalam proses pebentukan propinsi Gorontalo dan motivasi yang melatarbelakanginya.

Serta menjelaskan hubungan antara pusat dan daerah dalam sistim administrasi pemerintahan propinsi Gorontalo dan dampaknya pada masyarakat Gorontalo.

Ruang lingkup penulisan tesis ini adalah masalah penetapan awal tahun Tahun 1953 dijadikan sebagai batas awal dengan pertimbangan berdasarkan peraturan pemerintah dan perundangan yang berlaku dalam hubungannya dengan pemerintahan daerah. Wilayah Gorontalo pada tahun 1953 merupakan tempat kedudukan pemerintahan daerah Sulawesi Utara dan menjadi daerah otonom (Swapraja Gorontalo). Tahun 2000 menjadi batas akhir dengan pertimbangan propinsi Gorontalo terbentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 38 tahun 2000. Tentang wilayah Gorontalo sebagai lokus penulisan adalah Gorontalo merupakan daerah transisi antara budaya bugis di selatan dan pengaruh minahasa di utara, secara agama adalah Islam di selatan dan Kristen di utara, namun wilayah Gorontalo adalah mayoritas penduduknya 95 % (berdasarkan data BPS tahun 1999) adalah beragama Islam. Secara historis, Wilayah Gorontalo pernah pernah memproklamkan kemerdekaannya pada tanggal 23 Januari 1942 oleh Nani Wartabone. Persitiwa ini dijadikan semangat bagi masyarakat Gorontalo dalam pembentukan propinsi Gorontalo, dan hal yang sama juga dilakukan ketika pendeklarasian pembentukan propinsi Gorontalo oleh Nelson Pomalingo pada tanggal 23 Januari 2000 di lapangan Talaga, Gorontalo. Pada penulisan tesis ini hanya dibatasi pada wilayah Daerah Tingkat II Gorontalo (kabupaten Gorontalo) berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 1953 dan wilayah administrasi Daerah Tingkat I Gorontalo (propinsi Gorontalo) berdasarkan Undang-undang Nomor 38 tahun 2000.

Metode dan sumber yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah dengan studi kepustakaan, dokumentasi, arsip dan wawancara. Wawancara dilakukan karena penulisan ini merupakan sejarah kontemporer dan para pelakunya masih dapat ditemui dan dapat dilakukan wawancara untuk menggali dan menganalisis kesaksian dari para pelaku maupun informan. Selain itu digunakan sumber dari surat kabar dan majalah yang terbit di Manado dan Gorontalo maupun surat kabar nasional seperti Media Indonesia, Kompas, Republika dan Rakyat Merdeka. Unuk dokumen digunakan peraturan pemeuntah, undang-undang dan lembaran Negara yang didapatkan di Perpustakaan Nasional dan Depdagri.

Setidaknya sudah enam kali peraturan perundangan tentang pemerintahan daerah :

1. Undang-undang nomor 1 tahun 1945 mengenai Komite Nasional Indonesia Daerah (KNID) yang mempunyai tugas membantu menjalankan pemerintahan di daerah. NKRI terdiri atas daerah-daerah propinsi yang dibagi lagi atas kabupaten dan kota. KNID bersama dengan Kepala Daerah mengatur rumah tangga daerahnya. KNID sebagai badan legislatif yang dipimpin oleh seorang kepala daerah.
2. Undang-undang nomor 22 tahun 1948, wilayah Indonesia dibagi dalam propinsi, kabupaten dan kota dan Daerah tingkat III yaitu desa.
3. Undang-undang Nomor 1 tahun 1957, pada saat itu Pemilu I baru saja berlangsung dan partai-partai politik yang ada di parlemen menginginkan adanya pemerintahan daerah yang lebih demokratis. Pemerintah daerah terdiri dari DPRD dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dengan Kepala Daerah.
4. Undang-undang nomor 18 tahun 1965. Dengan adanya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 sistim pemerintahan yang dijalankan adalah desentralisasi territorial yaitu berhak mengatur dan emngurus rumah tangganya sendiri (menjadi daerah otonom) dan tersusun dalam tiga tingkatan yaitu propinsi atau kota raya (Daerah Tingkat I), Kabupaten/kotamadya sebagai Daerah Tingkat II, Kecamatan dan atau kotapraja sebagai daerah tingkat III.
5. Undang-undang Nomor Tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah. Dalam UU ini merupakan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab dengna pembatasan terhadap kelaluasaan otonomi seperti tentang nama, batas, ibukota dan modal pendapatan daerah yang ditetapkan dengan undang-undang. Juga ditetapkan penghapusan daerah.
6. Undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat sesuai dengan prakarsa sendiri . Otonomi daerah adalah wewenang daerah. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh pada kabupaten dan kota, untuk propinsi adalah otonomi daerah.

Untuk pembentukan propinsi Gorontalo kronologis – dengan dukungan-dukungan dari berbagai unsur.

Kata Pengantar

Puji syukur Alhamdulillah dan terima kasih penulis panjatkan kepada Allah Subhana Wa Ta'ala, karena berkat dan kehendakNya akhirnya penulisan tesis ini dapat diselesaikan. Berbagai permasalahan dalam pengerjaan tesis ini penulis hadapi, diantaranya mulai dari kondisi kesehatan yang sering sakit, pada akhirnya dapat terselesaikan juga penulisan tesis ini.

Ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya dan setulus-tulusnya penulis haturkan kepada banyak pihak yang membantu dalam pengerjaan tesis ini sehingga bisa diujikan sesuai dengan prosedur yang berlaku.

Pertama-tama, penulis mengucapkan terima kasih kepada Dr. Priyanto Wibowo sebagai Ketua Departemen Sejarah, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya yang baru dan Prof. Dr. I Ketut Surajaya sebagai Ketua Departemen Sejarah, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya yang lama, yang telah memberi kesempatan penulis untuk belajar di Program Studi Ilmu Sejarah, Program Pasca Sarjana Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Universitas Indonesia, hingga mengakhiri masa studinya.

Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada Bapak Prof. Dr. I Ketut Surajaya, selaku pembimbing di sela-sela kesibukannya meluangkan waktunya membimbing dan mengoreksi tesis ini.

Ucapan terima kasih yang tak terhingga penulis sampaikan kepada Bapak Dr. Djoko Marihandono selaku Pembaca tesis. Beliau yang penulis sapa dengan sebutan Mas Djoko tidak pernah kenal lelah dan tidak bosan-bosannya untuk membantu dan

membimbing penulis dengan tulus, baik segi teknis penulisan maupun substansi penulisan tesis ini. Beliau merupakan kakak dan guru yang sangat sabar bagi penulis dalam diskusi dan memeriksa kesalahan-kesalahan yang penulis lakukan bahkan hingga larut malam membimbing dan menemani penulis mengerjakan tesis di jurusan Perancis hingga terselesaikannya tesis ini.

Kepada Dra. Triwahyuning M. Irsyam, M.Si, biasa penulis sapa Mbak Titik, Sekretaris Departemen Sejarah, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, UI, penulis ucapkan banyak terima kasih atas arahan dan nasehatnya, khususnya masalah administrasi perkuliahan dan mata kuliah, hingga akhirnya penulis memperoleh kesempatan menyusun dan mengujikan tesisnya. Mbak Titik tidak pernah bosan-bosannya memberikan semangat dan bimbingan pada penulis hingga dapat menyelesaikan tesis ini.

Penulis ucapkan terima kasih kepada Dr. Suharto dan Dr. Magdalia Alfian, yang berkenan meluangkan waktunya membaca dan menguji tesis ini, sehingga penulis bisa dinyatakan lulus meraih gelar Magister. Koreksi dan kritik akan penulis perhatikan untuk perbaikan tesis ini.

Terima kasih penulis sampaikan kepada almarhum Ayahanda penulis Bapak Soetrisno dan Prof. Dr. Susanto Zuhdi yang telah mendorong penulis untuk melanjutkan studi S2 di Universitas Indonesia.

Kepada Harto Juwono, M.Hum penulis ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya. Karena beliau banyak membantu penulis dalam menerjemahkan data-data tentang Gorontalo dan memberikan masukan-masukan untuk penulisan tesis ini, khususnya tentang Gorontalo.

Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada teman-teman seangkatan tahun 2004, khususnya pada Dewi dan Fera, teman seperjuangan dalam penulisan tesis, dengan saling memberikan semangat dan dukungan yang tidak henti-hentinya bersama-sama menyelesaikan penulisan tesis ini hingga larut malam di jurusan Perancis, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, UI.

Tidak lupa penulis ucapkan terima kasih kepada staf Perpustakaan FIB atas bantuannya dengan penuh kesabaran memberikan pelayanan mencarikan buku-buku yang diperlukan untuk penulisan tesis ini.

Kepada Ibunda tercinta yaitu Ibu Surtiyati penulis haturkan terima kasih yang tak terhingga, Ibu yang sangat mendukung dan tidak pernah bosan-bosannya menunggui penulis dalam pengerjaan penulisan tesis bahkan hingga ikut *begadang* bersama penulis menyelesaikan tesis. Juga terima kasih penulis sampaikan kepada kakak penulis, Ir. Irbar Herupurwanto beserta keluarga khususnya Fakhri dan Raihan dengan “musik” kecerewetannya menjadikan hiburan bagi penulis saat sedang jenuh, dan adik-adik yaitu Triana Listiyaningsih dan Dini Novia Heruwati beserta keluarga yang memberikan dukungan semangat kepada penulis.

Ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya penulis haturkan kepada Atasan langsung penulis, Bapak Drs. M. Alimuddin, yang telah mengizinkan dan memberikan kelonggaran waktu serta dukungan yang diberikan kepada penulis selama masa perkuliahan hingga pengerjaan tesis ini dan diujikan.

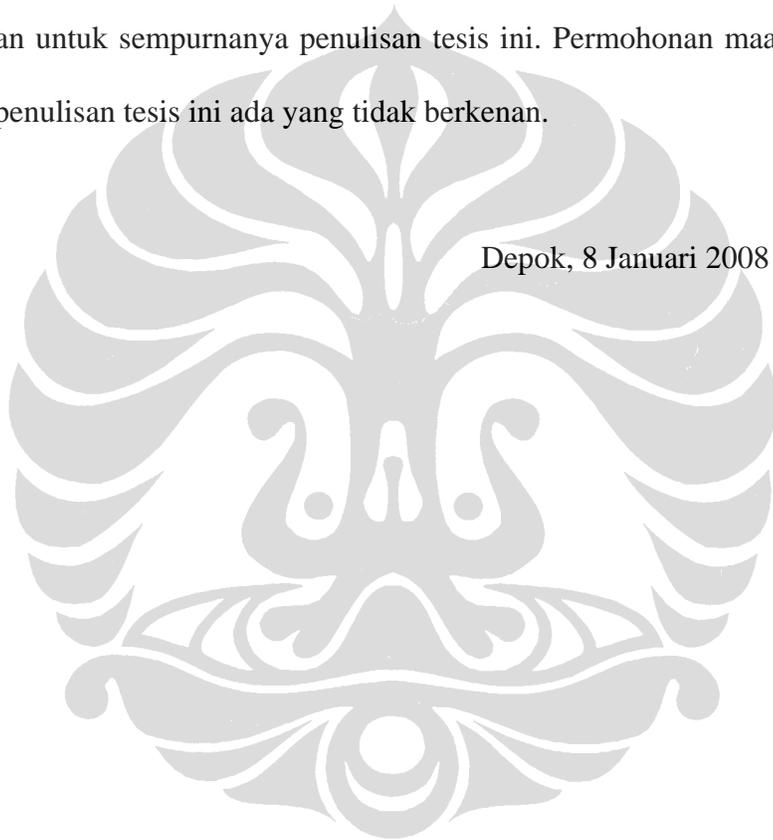
Kepada Bapak Ir .Isman Uge, M.Si penulis haturkan terima kasih atas dukungan dan bantuannya selama penulis berada di Gorontalo dalam rangka penelitian hingga

penyelesaian tesis ini dengan mengirimkan bahan-bahan tentang Gorontalo untuk penulisan tesis ini.

Terakhir ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada Bapak Rustam Tilome yang telah membantu dengan mengizinkan penulis memfotokopi bahan-bahan khususnya surat kabar yang memuat berita tentang Gorontalo.

Semoga penulisan tesis ini dapat bermanfaat, kritik dan saran sangat penulis harapkan untuk sempurnanya penulisan tesis ini. Permohonan maaf kami haturkan jika dalam penulisan tesis ini ada yang tidak berkenan.

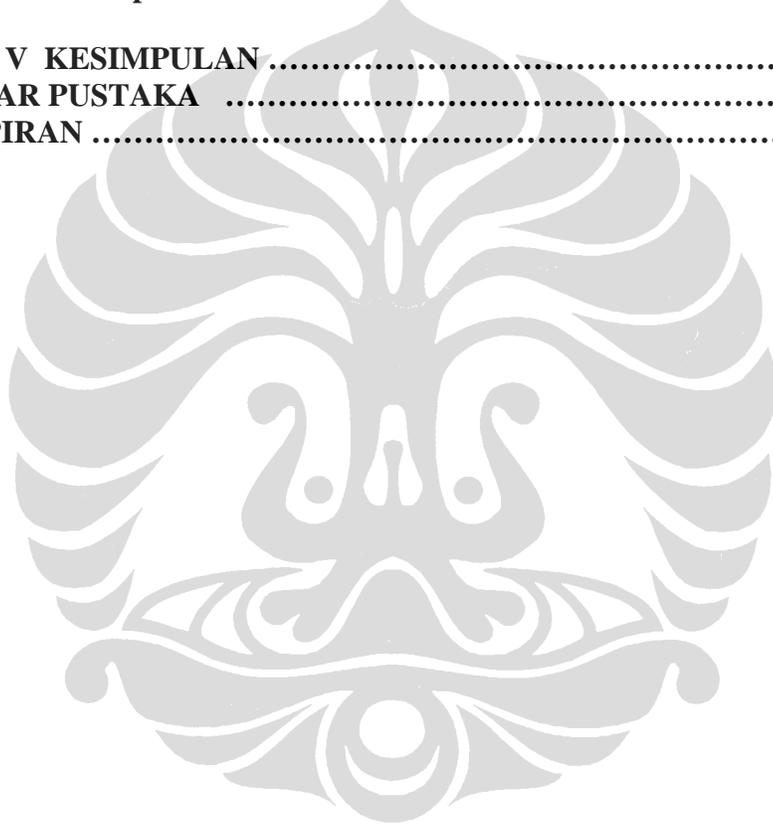
Depok, 8 Januari 2008



DAFTAR ISI

ABSTRAK	iv
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR SKEMA	xiii
B A B I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Permasalahan	8
1.3 Tujuan	9
1.4 Ruang Lingkup	9
1.5 Kerangka Konseptual	11
1.6 Metode dan Sumber	12
1.7 Sistematika Penulisan	16
B A B II GORONTALO TAHUN 1953 – 1998	17
2.1 Pembagian Wilayah Propinsi Sulawesi	20
2.2 Kabupaten Gorontalo	22
2.3 Peraturan Pemerintah Tahun 1953 dan Pembentukan Daerah Otonom di Propinsi Sulawesi	26
2.4 Peraturan Pemerintah Tahun 1960 dan Pembentukan Propinsi Sulawesi Utara – Tengah	30
2.5 Kotamadya Gorontalo dalam Lingkup Propinsi Sulawesi Utara	33
2.6 Simpulan	35
B A B III OTONOMI DAERAH DAN PENGARUHNYA DI GORONTALO 1998 – 2000	39
3.1 Sejarah Undang-undang Otonomi Daerah Sampai Dengan Tahun 2000	42
3.2 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan Penerapannya di Gorontalo	44
3.3 Rencana Pembentukan Propinsi Gorontalo	50
3.4 Reaksi Masyarakat Gorontalo tentang Rencana Pembentukan Propinsi Gorontalo Tomini Raya.....	57
3.5 Simpulan	60

B A B IV PROPINSI GORONTALO TAHUN 2000	62
4.1 Lahirnya Propinsi dan Pembagian Administrasi	63
4.2 Sistem Pemerintahan	81
4.2.1 Eksekutif (Gubernur dan Birokrasi) dan Legislatif (DPRD)	84
4.2.2 Institusi-institusi Daerah	89
4.3 Partisipasi Masyarakat Gorontalo Dalam Pemerintahan Propinsi	90
B A B V KESIMPULAN	93
DAFTAR PUSTAKA	96
LAMPIRAN	101



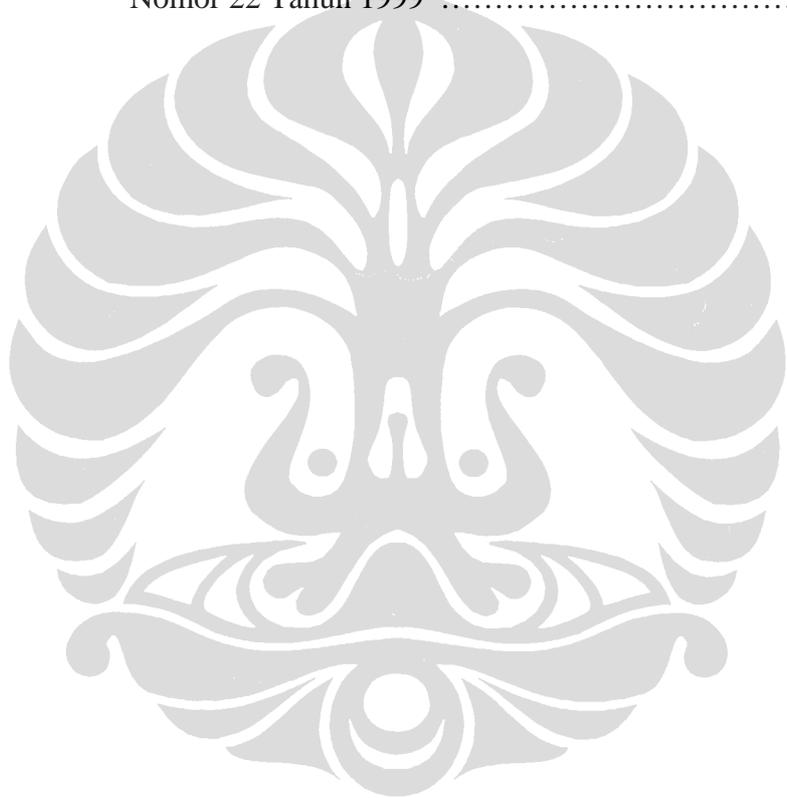
DAFTAR TABEL

Tabel 1	Jarak dari Kabupaten Menuju Ibukota Propinsi	55
Tabel 2	Organisasi Perangkat Pemerintahan Daerah Propinsi Gorontalo	57
Tabel 3	Perekonomian kabupaten/kota di wilayah Gorontalo Tahun 1995 dan 1999	67
Tabel 4	Laju Pertumbuhan Ekonomi Wilayah Gorontalo Tahun 1995 dan 1999	68
Tabel 5	Pendapatan Per kapita kabupaten/kota Gorontalo Tahun 1995 dan 1999	69
Tabel 6	Demografi Penduduk di Wilayah Gorontalo Tahun 1999	74

DAFTAR SKEMA

Skema 1	Propinsi Sulawesi Berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945	22
Skema 2	Daerah-daerah Propinsi Republik Indonesia Serikat Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 1950	25
Skema 3	Propinsi Sulawsi Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1950	26
Skema 4	Struktur Pemerintah Daerah Tingkat I Sulawesi Utara Berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957	29
Skema 5	Daerah Tingkat I dalam Propinsi Sulawesi Berdasarkan Undang-undang Nomor 47 Tahun 1960	33
Skema 6	Sulawesi Utara Berdasarkan Undang-undang Nomor 13 Tahun 1964	35
Skema 7	Gorontalo Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974	41
Skema 8	Daerah berdasarkan Hukum Adat pada Masa Pemerintahan Hindia Belanda	44
Skema 9	Propinsi Sulawesi Utara Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999	47
Skema 10	Pemekaran Kabupaten di Sulawesi Utara Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999	49
Skema 11	Jabatan Struktural Pemerintahan di Propinsi Sulawesi Utara Berdasarkan <i>Bohusami</i> era Tahun 1980-an	50
Skema 12	Struktur Kepala Daerah di Propinsi Sulawesi Utara Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999	52
Skema 13	Institusi Perjuangan Pembentukan Propinsi Gorontalo	71
Skema 14	Bagan Dukungan Pembentukan Propinsi Gorontalo	77
Skema 15	Perjalanan Pembentukan Propinsi Gorontalo	78

Skema 16 Kelembagaan Daerah Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974	83
Skema 17 Kelembagaan Daerah Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999	84
Skema 18 Bagan Struktur Administrasi Pemerintahan Propinsi Gorontalo	86
Skema 19 Struktur Administrasi Pemerintahan Propinsi Gorontalo Berdasarkan Undang-undang Nomor 38 Tahun 2000	88
Skema 20 Institusi Daerah di Gorontalo Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999	91



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.

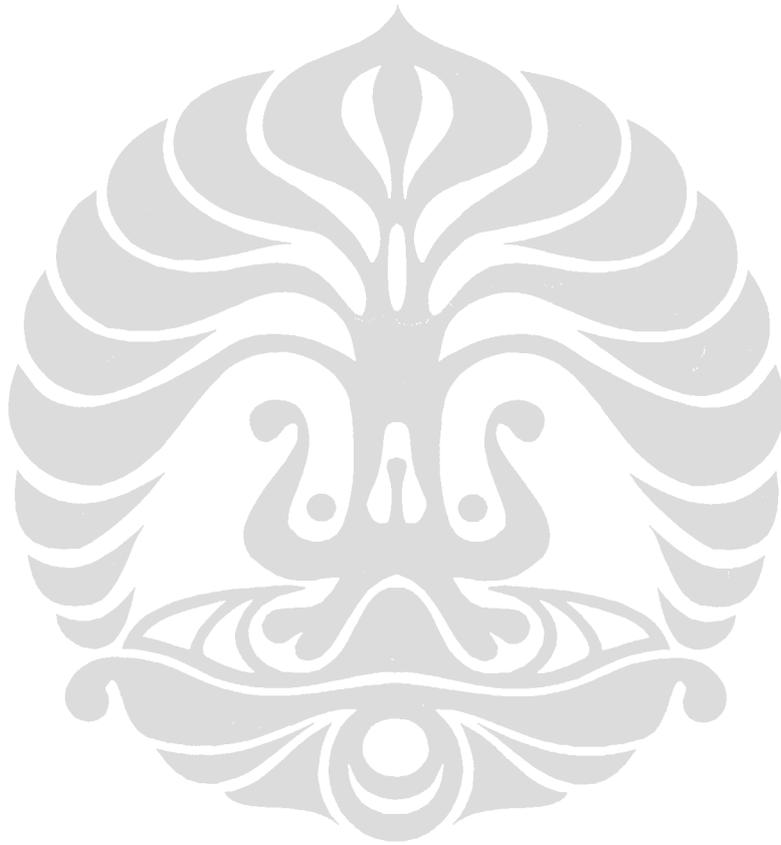
Sumber tertulis berupa buku maupun referensi di Gorontalo tidak banyak didapatkan. Data tentang pembentukan Kabupaten Gorontalo pada tahun 1953 hingga tahun 1998 tidak banyak didapatkan. Di Gorontalo juga belum banyak data ataupun tulisan tentang sejarah Gorontalo.

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.



B A B II

GORONTALO TAHUN 1953 – 1998

Sistem pemerintahan daerah di Indonesia setelah proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, ditandai dengan diberlakukannya perundang-undangan tentang pemerintahan daerah. Sudah enam peraturan perundang-undangan tentang sistem pemerintahan daerah yang berlaku dari tahun 1945 sampai dengan Tahun 1999. **Pertama** adalah Undang-undang Nomor 1 tahun 1945 mengenai Komite Nasional Indonesia Daerah (KNID)¹ dan ketentuan pokok pemerintahan daerah yang berlaku sejak 23 November 1945. Undang-undang ini didasarkan pada pasal 18 ayat 1 Undang-undang Dasar 1945 yang dalam penjelasannya dikatakan :

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah dalam 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-undang.²

Melalui penetapan pembagian daerah ini, wilayah Republik Indonesia dibagi dalam susunan teritorial : propinsi, karesidenan, *kooti* (swapraja) dan kota (*Gemente*). Kepala Daerah yaitu Pamong Praja bersama-sama dengan Komite Nasional Indonesia Daerah melaksanakan tugas pekerjaan mengatur rumah tangga daerahnya. Hal ini dapat dilihat dari kedudukan atau fungsi Komite Nasional Indonesia Daerah (KNID) sebagaimana dijelaskan dalam Undang-undang Nomor 1 tahun 1945 yang dibuat oleh Kementerian Dalam Negeri, bahwa Komite Nasional Indonesia Daerah menjadi badan legislatif dipimpin oleh seorang Kepala Daerah, sedangkan sebagian dari Komite Nasional Daerah dipimpin pula oleh Kepala Daerah yang menjalankan pemerintahan sehari-

¹ Komite Nasional Indonesia Daerah mempunyai tugas membantu menjalankan pemerintahan di daerah, namun secara nyata ikut menjalankan pemerintahan. Krishna D Darumurti, S.H., *Otonomi Daerah Perkembangan Pemikiran, Pengaturan dan Pelaksanaan*, Jakarta, 2003, hlm. 32

² *Op.Cit.*, hlm. 8. Dalam penjelasan Pasal 18 UUD 1945 kemudian dikatakan bahwa Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi lagi dalam daerah yang lebih kecil lagi, yakni kabupaten, kotamadya/kota, kecamatan, kelurahan/desa.

hari.³ Sistem ini memperlihatkan bahwa pemerintah hendak menerapkan desentralisasi dan dekonsentrasi secara bersamaan dalam sistem pemerintahan daerah, namun penekanannya lebih ditekankan pada dekonsentrasi.⁴ **Kedua**, Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948, dikeluarkan pada tanggal 10 Juli 1948 sebagai pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945. Undang-undang Nomor 22 tahun 1948 ini mengatur mengenai daerah otonom dan tidak menyinggung mengenai daerah administratif. Terdapat tiga tingkatan daerah otonom yaitu propinsi sebagai Daerah Tingkat I, kabupaten atau kota besar sebagai Daerah Tingkat II, dan desa atau kota kecil (termasuk di dalamnya nagari, marga dan sebagainya) sebagai Daerah Tingkat III.⁵ Sebagai pelaksanaan Undang-undang ini, dibentuklah propinsi-propinsi otonomi di Jawa, sebagian Sumatra dan Kalimantan sedangkan wilayah Indonesia Timur berlaku Undang-undang Nomor 44 Tahun 1950⁶. Sistem pemerintahan negara Republik Indonesia pada masa itu berdasarkan sistem parlementer, sehingga terjadi persaingan politik dari berbagai partai politik yang pada dasarnya melemahkan persatuan Indonesia. **Ketiga**, Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957. Undang-undang ini merupakan produk dari sistem parlemen liberal hasil dari pemilihan umum pertama tahun 1955. Partai-partai politik di Parlemen menuntut adanya pemerintahan daerah yang lebih demokratis. Situasi demikian menimbulkan keresahan di kalangan Pamong

³ Hal tersebut menimbulkan persoalan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah karena adanya dualisme kekuasaan eksekutif yakni kepala daerah menjalankan dua fungsi utama yaitu sebagai kepala daerah otonom dan sebagai wakil pemerintah pusat di daerah.

⁴ Kepala Daerah diangkat dan berasal dari keanggotaan Komite Nasional Indonesia Daerah dan Kepala Daerah mempunyai kewenangan terbatas karena status mereka yang diangkat oleh pemerintah dan bukan karena dipilih.

⁵ Dr. Oentarto SM,dkk., *Menggagas Format Otonomi Daerah Masa Depan*, Jakarta, 2004, hlm76 - 78

⁶ Dalam undang-undang nomor 22 tahun 1948 ini, penekanannya pada prinsip desentralisasi, namun kontrol pemerintah pusat terhadap daerah tetap berjalan. Hal ini dikarenakan kebanyakan daerah pada masa tahun 1948 masih berada di bawah kontrol Belanda yang ingin menjajah kembali di Indonesia dan menjadikan daerah-daerah yang didudukinya sebagai Negara bagian dengan sistim federal.

Praja yang bertugas melaksanakan urusan-urusan pemerintah pusat di daerah.⁷ Pemerintah daerah terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Kepala Daerah bertindak selaku ketua DPD, kekuasaan tertinggi di daerah terletak pada DPRD. DPRD membuat kebijakan daerah dan DPD bertugas melaksanakannya.⁸ **Keempat**, Undang-undang Nomor 18 tahun 1965. Dengan berlakunya kembali Undang-undang Dasar 1945 berdasarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959, diadakan pula perubahan dalam pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah. Dalam Undang-undang nomor 18 tahun 1965 ini ditetapkan bahwa dekonsentrasi dan desentralisasi berjalan dengan sistem desentralisasi teritorial yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (daerah otonom) dan tersusun dalam tiga tingkatan yaitu propinsi dan/atau kota raya sebagai Daerah Tingkat I, kabupaten dan/atau kotamadya sebagai Daerah Tingkat II, kecamatan dan/atau kota praja sebagai Daerah Tingkat III. **Kelima**, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah. Berdasarkan penjelasan Undang-undang ini dikatakan bahwa tujuan desentralisasi dengan pemberian otonomi kepada daerah adalah meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan di daerah, terutama dalam pelaksanaan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat.⁹ Prinsip otonomi dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1974 adalah prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab namun ada pembatasan-pembatasan terhadap keleluasaan otonomi. Hal ini terlihat dari beberapa ketentuan, seperti tentang pembentukan nama, batas,

⁷ Pamong praja yang dimaksud berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1956 terdiri dari Gubernur, Residen, Bupati, Wedana, dan asisten Wedana atau Camat

⁸ Kepala Daerah selaku alat daerah dan tidak bertanggung jawab kepada pusat. Kepala Daerah dan DPD baik secara sendiri-sendiri atau kolektif bertanggung jawab kepada DPRD. Kepala daerah diangkat oleh DPRD, namun harus mendapatkan pengesahan dari Presiden untuk Kepala Daerah Swatantra Tingkat I dan Menteri Dalam Negeri untuk Kepala Daerah Swatantra Daerah Tingkat II dan Daerah Swatantra Tingkat III.

⁹ Tujuan desentralisasi tersebut mengandung arti bahwa pemberian otonomi kepada suatu daerah perlu didukung oleh faktor-faktor yang bersifat teknis administratif dan dapat menjamin kemampuan daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

ibukota, hak dan wewenang urusan serta modal pangkal daerah ditetapkan dengan undang-undang. Dalam Undang-undang ini juga ditetapkan tentang kemungkinan penghapusan suatu daerah. Dan keenam, Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah. Dalam undang-undang ini pemerintahan daerah yang dimaksud dinyatakan sebagai kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketentuan ini menggambarkan bahwa otonomi daerah adalah wewenang dari daerah. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada kabupaten dan kota, sedangkan pada otonomi daerah propinsi merupakan otonomi yang terbatas.¹⁰

2.1 Pembagian Wilayah Propinsi Sulawesi

Pulau Sulawesi merupakan salah satu pulau yang terdapat dalam kekuasaan hukum Negara Republik Indonesia. Ibukota propinsi Sulawesi adalah Makassar. Berdasarkan Undang-undang Nomor 1 tahun 1945 mengenai Komite Nasional Indonesia Daerah, Propinsi Sulawesi yang terletak di bagian timur Indonesia dibagi atas 12 daerah kabupaten, 1 kota besar dan 1 kota kecil, dengan perincian sebagai berikut :

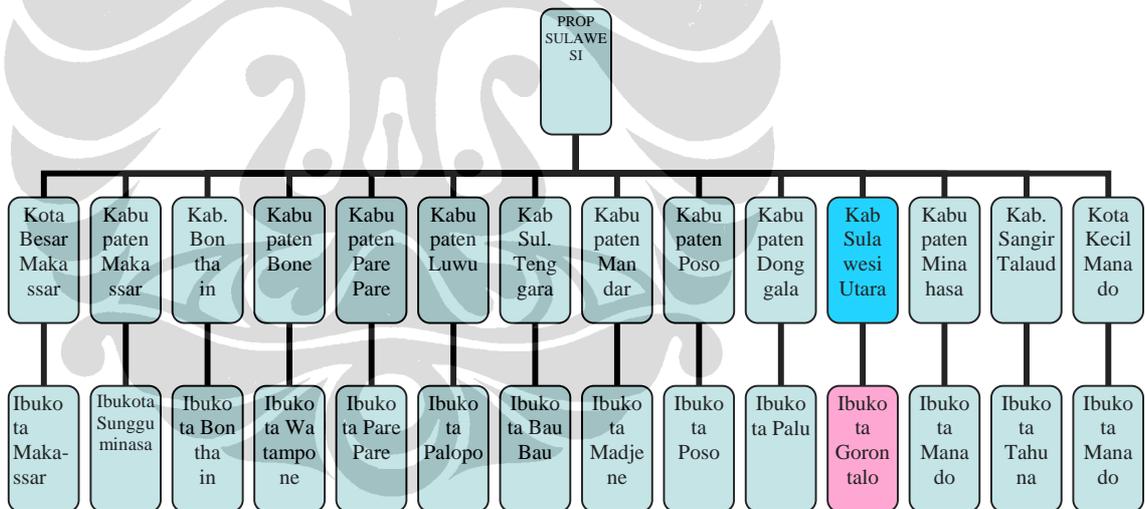
1. Kota Besar Makassar ibukota Makassar
2. Kabupaten Makassar ibukota Sungguminasa
3. Kabupaten Bonthain ibukota Bonthain
4. Kabupaten Bone ibukota Watampone
5. Kabupaten Pare Pare ibukota Pare Pare

¹⁰ Otonomi daerah yang dilakukan pada tingkat propinsi meliputi kewenangan-kewenangan yang tidak atau belum dilaksanakan daerah otonom kabupaten dan kota

6. Kabupaten Luwu ibukota Palopo
7. Kabupaten Sulawesi Tenggara ibukota Bau Bau
8. Kabupaten Mandar ibukota Madjene
9. Kabupaten Poso ibukota Poso
10. Kabupaten Donggala ibukota Palu
11. Kabupaten Sulawesi Utara ibukota Gorontalo
12. Kabupaten Minahasa ibukota Manado
13. Kabupaten Sangir/Talaud ibukota Tahuna
14. Kota Kecil Manado ibukota Manado.¹¹

Skema 1

Propinsi Sulawesi berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945 :



Pembentukan Sulawesi dalam status propinsi sudah terbentuk sejak proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, dengan bentuk pemerintahan otonom di bawah pimpinan seorang Gubernur sebagai Kepala Pemerintahan daerah/propinsi. Gubernur Sulawesi yang ditunjuk adalah Dr. G.S.S.J Ratulangi dan serentak ketika gubernur tiba

¹¹ Kementerian Penerangan, *Republik Indonesia Propinsi Sulawesi*, Jakarta, 1953, Hlm. 25

di Makassar pada tanggal 19 Agustus 1945 terbentuk Komite Nasional Indonesia. Namun, akibat Belanda melancarkan agresi untuk memecah belah persatuan Indonesia, propinsi yang telah terbentuk ini gagal. Gubernur dan anggota-anggota Komite Nasional Indonesia ditangkap oleh Belanda. Walau demikian pemerintahan berbentuk propinsi sempat berjalan selama kurang lebih 9 bulan (17 Agustus 1945 – 5 April 1946).¹² Pembentukan propinsi Sulawesi ini merupakan perintis perkembangan status daerah secara *juridis de facto* dan *de jure* yang semula Sulawesi masuk dalam Negara Indonesia Timur (NIT) hingga secara hukum terbentuk kembali ke Negara Kesatuan Republik Indonesia pada 17 Agustus 1950.

2.2 Kabupaten Gorontalo

Berdasarkan Undang-undang Nomor 1 tahun 1945, Propinsi Sulawesi dibagi dalam 12 kabupaten, 1 kota besar dan 1 kota kecil. Salah satu kabupaten dalam propinsi Sulawesi adalah Kabupaten Sulawesi Utara dengan ibukota Gorontalo. Setelah proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia, Gorontalo tergabung pada Negara Indonesia Timur yang didirikan berdasarkan hasil Konferensi Malino pada 5 – 25 Juli 1946 dan kemudian dilanjutkan dengan konferensi Denpasar pada tanggal 8 Desember 1946. Ketika Negara Indonesia Timur didirikan muncul gerakan-gerakan atau melalui organisasi di bawah tanah yang berjuang untuk menuju pada Negara Republik Indonesia yang berbentuk kesatuan sesuai dengan jiwa proklamasi kemerdekaan Indonesia 17 Agustus 1945. Gerakan-gerakan bawah tanah ini juga dilakukan di daerah-daerah lain, termasuk di daerah Gorontalo. Di Gorontalo diadakan demonstrasi dan rapat untuk

¹² Dikatakan bahwa dengan sistim pemerintahan yang berbentuk propinsi selama 9 bulan ini belum terlihat perkembangan dalam bidang pembangunan, namun untuk sistim pemerintahan propinsi dapat dikatakan sebagai perintis bagi perkembangan selanjutnya hingga terlepas dari Negara Indonesia Timur (NIT). Kementerian Penerangan, *Republik Indonesia Propinsi Sulawesi*, Jakarta, 1953, hlm. 176-177

menuntut pada pembentukan negara Republik Indonesia Serikat (RIS) dan membubarkan Negara Indonesia Timur (NIT).¹³

Sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1950, terbagi atas daerah-daerah propinsi sebagai berikut :

1. Propinsi Jawa Barat,
2. Propinsi Jawa Tengah,
3. Propinsi Jawa Timur,
4. Propinsi Sumatra Utara,
5. Propinsi Sumatra Tengah,
6. Propinsi Sumatra Selatan,
7. Propinsi Kalimantan,
8. Propinsi Sulawesi,
9. Propinsi Maluku, dan
10. Propinsi Sunda Kecil.¹⁴

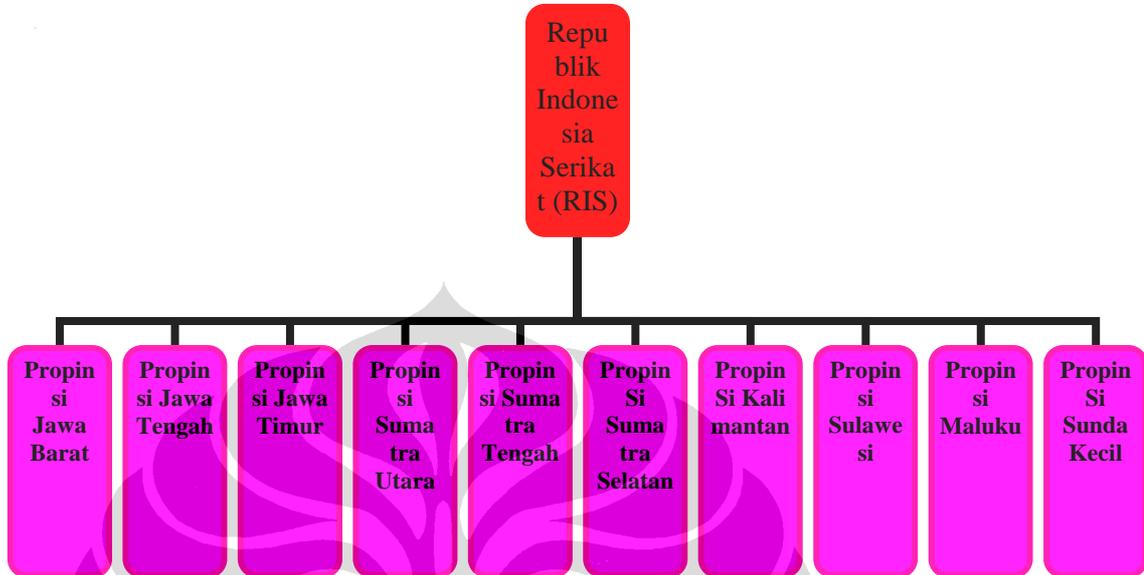
Daerah-daerah propinsi tersebut bersifat administratif yang akan dibangun sebagai daerah-daerah otonom menurut dasar-dasar dalam Undang-undang. Diatur pula masalah administratif pemerintahan, menyusun alat-alat perlengkapan, dan tenaga yang dibutuhkan.

¹³ Belanda melaporkan seolah-olah di Gorontalo tidak terjadi apa-apa, padahal Koran-koran Indonesia banyak tersebar di Gorontalo dan memuat pidato Sudirman yang berisi tentang perjuangan. Oleh Belanda hal tersebut dianggap membahayakan keamanan. Dianggap oleh Belanda, Gorontalo mengalami ketenangan. Sebenarnya pemerintahan mengalami kesulitan dengan adanya rapat-rapat dan demonstrasi yang diadakan di Gorontalo untuk menentang pembentukan Negara Indonesia Timur. Lihat Dr. van der Wal, *Officiele Bescheiden Betreffende de Nederlands – Indonesische Betrekkingen 1945 – 1950*, tiende deel, 21 Juli – 31 Agustus 1947, Martinus Nijhoff – 's – Gravenhage, 1973

¹⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1950

Skema 2

Daerah-daerah propinsi Republik Indonesia Serikat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1950 :



Pada tahun 1949, Gorontalo berada di bawah Republik Indonesia Serikat (RIS). Wilayah Gorontalo dan sekitarnya dikenal dengan nama Dewan Kepemerintahan Sulawesi Utara (DKSU) terdiri dari tiga *landschap*¹⁵ (Neo Swapraja) atau Kepala Pemerintahan Negeri (KPN) meliputi Gorontalo, Buol dan Mongondow.¹⁶

Ketika Republik Indonesia Serikat dibubarkan pada tahun 1950 dan kembali pada Negara Kesatuan Republik Indonesia, wilayah Gorontalo dimasukkan dalam bagian dari propinsi Sulawesi.¹⁷

Sejalan dengan terbentuknya Negara Kesatuan pada tanggal 17 Agustus 1950, Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Serikat Anak Agung Gde Agung mempunyai

¹⁵ *Landschap* mempunyai dua arti, pada masa kolonial cenderung sebagai daerah khusus swapraja (aspek pemerintahan), sedangkan pada setelah masa kemerdekaan *landschap* secara geografi merupakan bentang lahan (wilayah yang belum jadi secara administrasi). Jadi *Landschap* adalah merupakan wilayah hasil pemetaan oleh para ahli geografi kewilayahan. Istilah ini digunakan untuk kajian geografis yang diberikan kepada para ahli hukum dan para pembuat kebijakan dalam rangka menentukan batas wilayah administratif.

¹⁶ Kementerian Penerangan Republik Indonesia, *Sulawesi*, Jakarta, 1953, hlm. 14.

¹⁷ Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Propinsi

tugas untuk menyelenggarakan penyusunan pemerintahan di daerah-daerah. Daerah-daerah yang akan dibentuk adalah daerah propinsi sebagai persiapan daerah-daerah otonom.¹⁸

Propinsi Sulawesi terbagi dalam beberapa daerah dengan rincian sebagai berikut :

- a. Sulawesi Selatan terdiri dari bekas daerah administratif residensi Sulawesi Selatan
- b. Sulawesi Tengah terdiri dari bekas *afdeling*¹⁹ Poso dan *afdeling* Donggala
- c. Sulawesi Utara terdiri dari bekas *afdeling* Gorontalo termasuk Buol dan Bolaang Mongondow
- d. Minahasa yang melingkungi bekas *afdeling* Manado
- e. Sangir Talaud yang melingkungi bekas *onderafdeling* Sangir Talaud.²⁰

Skema 3

Propinsi Sulawesi Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1950 :



¹⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1950

¹⁹ *Afdeling* adalah satuan wilayah administrasi pemerintahan bagian dari karesidenan. Untuk kasus Gorontalo, daerah ini berada di bawah karesidenan Manado dipimpin oleh seorang asisten residen

²⁰ Op. Cit. Kementerian Penerangan, hlm 179-180

Setelah Republik Indonesia Serikat dibubarkan dan kembali pada Negara Kesatuan Republik Indonesia, Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Serikat Anak Agung Gde Agung mengangkat B.W. Lopian sebagai Pelaksana Tugas Gubernur Propinsi Sulawesi pada 15 Agustus 1950. Titik berat setelah pengangkatan Pelaksana Tugas Gubernur adalah pembentukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di seluruh propinsi Sulawesi, sesuai dengan program kabinet Negara Kesatuan yang mendahulukan pemilihan umum. Pada 1 Maret 1951, dibentuk Koordinator Pemerintahan di wilayah utara propinsi Sulawesi yang meliputi daerah Sangir Talaud, Minahasa, Sulawesi Utara dan Sulawesi Tengah. Dikarenakan dengan situasi politik di Sulawesi yang kondusif dengan adanya pemilihan umum di Minahasa, maka Koordinator pemerintahan di wilayah utara Sulawesi dihapuskan. Berdasarkan desakan-desakan dari partai-partai agar dipilih seorang Gubernur tetap di Propinsi Sulawesi, maka pada tanggal 28 Juni 1951, dilantik Sudiro sebagai Gubernur Sulawesi menggantikan Acting Gubernur B.W. Lopian. Pada masa Gubernur Sudiro ini dibentuk daerah-daerah otonom setingkat Kabupaten di seluruh daerah Sulawesi langsung di bawah daerah otonom propinsi Sulawesi yang akan segera dibentuk.

2.3 Peraturan Pemerintah Tahun 1953 dan Pembentukan Daerah Otonom di Propinsi Sulawesi

Seiring dengan pembubaran Negara Indonesia Timur dan kembali pada Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1950 serta perkembangan politik yang terjadi di Indonesia, Presiden Republik Indonesia Soekarno mengeluarkan Lembaran Negara Nomor 17 tahun 1953 tentang peraturan pembubaran daerah Sulawesi Utara dan

pembentukan daerah tersebut sebagai daerah yang bersifat satuan kenegaraan²¹ dan berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Daerah Sulawesi Utara yang dimaksud adalah Sulawesi Utara berdasarkan Undang-undang Negara Indonesia Timur Nomor 44 tahun 1950. Tempat kedudukan pemerintahan Sulawesi Utara adalah Gorontalo.²² Jika dalam keadaan luar biasa, maka tempat pemerintahan daerah Sulawesi Utara yaitu Gorontalo untuk sementara waktu oleh Gubernur Provinsi Sulawesi dapat dipindahkan ke lain tempat.

Wilayah Sulawesi Utara yang terdiri dari Gorontalo, Buol dan Bolaang Mongondow secara yuridis formal bertanggung jawab kepada pemerintah pusat di Makassar. Dengan demikian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Gorontalo yang sudah ada pada waktu ini dibekukan. Karena Nani Wartabone akan dipindahkan ke Minahasa, maka untuk pertanggungjawaban soal-soal pemerintahan Sulawesi Utara diangkat Kepala Daerah Samadikun.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 1953, di propinsi Sulawesi dibentuk daerah Otonom. Untuk wilayah Sulawesi Utara meliputi Neo Swapraja Bolaang Mongondow, Neo Swapraja Gorontalo dan Buol dengan pusatnya di Gorontalo. Pada tahun 1954 Neo Swapraja Bolaang Mongondow dipisahkan menjadi Daerah Otonom Tingkat II, sehingga wilayah Sulawesi Utara hanya terdiri dari bekas Neo Swapraja Gorontalo dan Buol.

²¹ Menjelang berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia setelah daerah Sulawesi Utara merupakan bagian dari Negara Indonesia Timur. Berdasarkan Piagam Persetujuan antara Pemerintah Republik Indonesia Serikat dan Republik Indonesia pada 19 Mei 1950, pemerintah RIS bertindak dengan mandat penuh atas nama pemerintah Negara Indonesia Timur. Sehingga dalam rangka persiapan pembentukan daerah-daerah otonom, Sulawesi Utara sebelumnya termasuk dalam NIT kemudian menjadi Satuan Kenegaraan dalam arti kembali menjadi daerah otonom yang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

²² Pembubaran daerah Sulawesi Utara dilakukan sementara menunggu peraturan mengenai daerah-daerah Swatantra (otonom) yang resmi di seluruh Indonesia Oleh karenanya Sulawesi Utara dibentuk sebagai daerah otonom yang bersifat satuan-kenegaraan. (Lihat Lembaran Negara Nomor 17 Tahun 1953).

Perkembangan sistem ketatanegaraan di Indonesia menunjukkan bahwa sistem otonomi daerah berjalan dengan adanya pemerintah daerah yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri. Hal ini diperkuat dengan adanya Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6 tahun 1957 yang dikeluarkan Presiden Soekarno pada tanggal 17 Januari 1957. Lembaran Negara ini menetapkan Undang-undang Nomor 1 tahun 1957 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah²³.

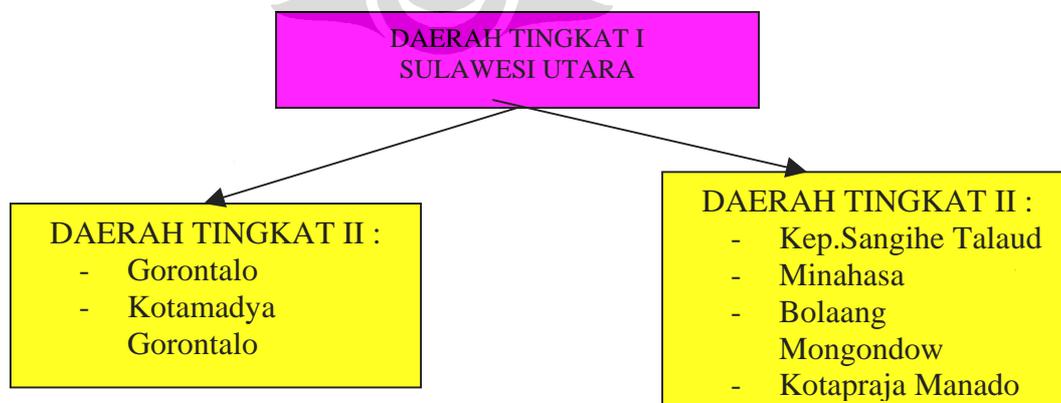
Dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957 dinyatakan bahwa wilayah Republik Indonesia dibagi dalam daerah besar dan kecil, dan berhak mengurus rumah tangganya sendiri. Setidaknya terdapat tiga tingkatan yang urutan hirarkisnya adalah sebagai berikut :

- a. Daerah Tingkat ke-I, termasuk kotapraja Jakarta Raya
- b. Daerah tingkat ke-II termasuk kotapraja, dan
- c. Daerah Tingkat ke-III²⁴

Struktur Pemerintah Daerah Tingkat I Sulawesi Utara menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957 :

Skema 4

Struktur Pemerintah Daerah Tingkat I Sulawesi Utara Berdasarkan UU No.1 Thn 1957



²³ Daerah yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 1 tahun 1957 ini adalah daerah yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri, disebut Daerah Swatantra dan Daerah Istimewa. (Lihat Lembaran Negara Nomor 16 tahun 1957).

²⁴ Lihat Lembaran Negara Nomor 6 Tahun 1957, Bab II Pasal 2

Pembentukan Daerah berdasarkan tingkatan-tingkatan tersebut ada aturan-aturannya, seperti untuk kotapraja adalah daerah yang merupakan kelompok kediaman penduduk dengan jumlah sekurang-kurangnya 50.000 jiwa. Dan dalam kotapraja tersebut juga dibentuk daerah swatantra tingkat lebih rendah kecuali Kotapraja Jakarta. Wilayah Gorontalo dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 1 tahun 1957 ini menjadi kotapraja Gorontalo.

Berdasarkan Lembaran Negara Nomor 6 Tahun 1959 di wilayah Sulawesi, dibentuk beberapa daerah tingkat II berdasarkan Undang-undang Nomor 29 tahun 1959. Sulawesi Utara yang dimaksudkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 1953 dipisahkan menjadi dua daerah tingkat II yaitu Kotapraja Gorontalo dan Daerah tingkat II setelah dikurangi dengan daerah swapraja Buol²⁵. Sulawesi Utara dibagi dalam beberapa bagian yang meliputi Kota Gorontalo dengan batas-batasnya akan dirumuskan kemudian dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri. Untuk daerah-daerah swatantra Tingkat II/Kotapraja maka di Sulawesi dibentuk empat kotapraja dan tiga puluh Daerah Tingkat II. Kotapraja tersebut yaitu Kotapraja Manado, Kotapraja Gorontalo, Kotapraja Makassar dan Kotapraja Pare-pare.

Hal-hal yang berkaitan dengan penyerahan kekuasaan termasuk urusan rumah tangga, seperti tanah, bangunan, gedung dan barang-barang tidak bergerak lainnya milik pemerintah, kebutuhan daerah untuk memenuhi tugas dan kewajibannya diserahkan pengelolaannya kepada daerah yang bersangkutan. Demikian halnya dengan barang-barang inventaris dan barang-barang lainnya yang dibutuhkan untuk menyelenggarakan urusan rumah tangga dan kewajiban daerah diserahkan juga kepada

²⁵ Undang-undang Nomor 29 tahun 1959 tentang pembentukan Daerah-daerah Tingkat II di Sulawesi.

daerah²⁶. Dalam bidang keuangan, sesuai ketetapan Menteri yang bersangkutan, anggaran daerah tetap masuk dalam anggaran belanja Kementerian yang bersangkutan. Sulawesi Utara setelah terbagi dalam Daerah-daerah tingkat II, anggaran keuangannya masih tetap harus dipertanggungjawabkan kepada Daerah Tingkat I. Dalam kasus Gorontalo, anggaran itu dipertanggungjawabkan kepada Daerah Tingkat I Sulawesi Utara.

2.4 Peraturan Pemerintah Tahun 1960 dan Pembentukan Propinsi Sulawesi Utara - Tengah

Berlakunya kembali Undang-undang Dasar 1945 berdasarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959, mengakibatkan perubahan dalam pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah khususnya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pada tanggal 16 November 1959, keluarlah Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959. Penetapan Presiden ini dikeluarkan sebagai tindak lanjut Dekrit Presiden 5 Juli 1959.

Pemerintah Daerah terdiri dari Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan rakyat Daerah. Kepala Daerah mempunyai dua fungsi yaitu sebagai eksekutif dan wakil pusat di daerah.²⁷ Kekuasaan daerah terletak pada Kepala Daerah dan pusat mengontrol Kepala Daerah yang direkrut dari Pamong Praja.²⁸

²⁶Termasuk didalamnya segala milik berupa barang tetap dan barang tidak tetap serta perusahaan daerah Sulawesi Utara dahulu diserahkan kepada daerah untuk dipakai dan diurus guna keperluannya. Di bidang pembangunan jalan dan gedung meliputi pembuatan, perbaikan, pemeliharaan dan penguasaan jalan-jalan yang tidak diurus langsung oleh pemerintah satu tingkat diatasnya menjadi urusan daerah otonom. Dan pembuatan, perbaikan, pemeliharaan dan penguasaan gedung-gedung dan bangunan umum yang diperlukan untuk daerah, diserahkan pemerintah kepada daerah otonom.

²⁷ Kepala Daerah juga bertindak sebagai Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, bertanggung jawab kepada DPRD namun tidak dapat diberhentikan oleh DPRD. Sebagai wakil pusat maka kepala daerah bertanggung jawab kepada pemerintah pusat

²⁸ Penetapan presiden Nomor 6 Tahun 1960 ini menandai beralihnya kebijaksanaan pemerintahan daerah kearah dekonsentrasi. Kalangan Pamong Praja mendominasi jabatan Bupati dan walikota.

Upaya perubahan penyelenggaraan pemerintahan daerah terus dilakukan untuk mengintensifkan dan melancarkan jalannya pemerintahan dengan dikeluarkannya Penetapan Presiden Nomor 5 Tahun 1960 yang menetapkan Kepala Daerah sebagai wakil pusat. Kepala Daerah merupakan unsur pemerintah daerah yang berdiri sendiri berdampingan dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Kepala Daerah sebagai penyelenggara pemerintahan di daerah dan tidak bertanggung jawab DPRD.²⁹

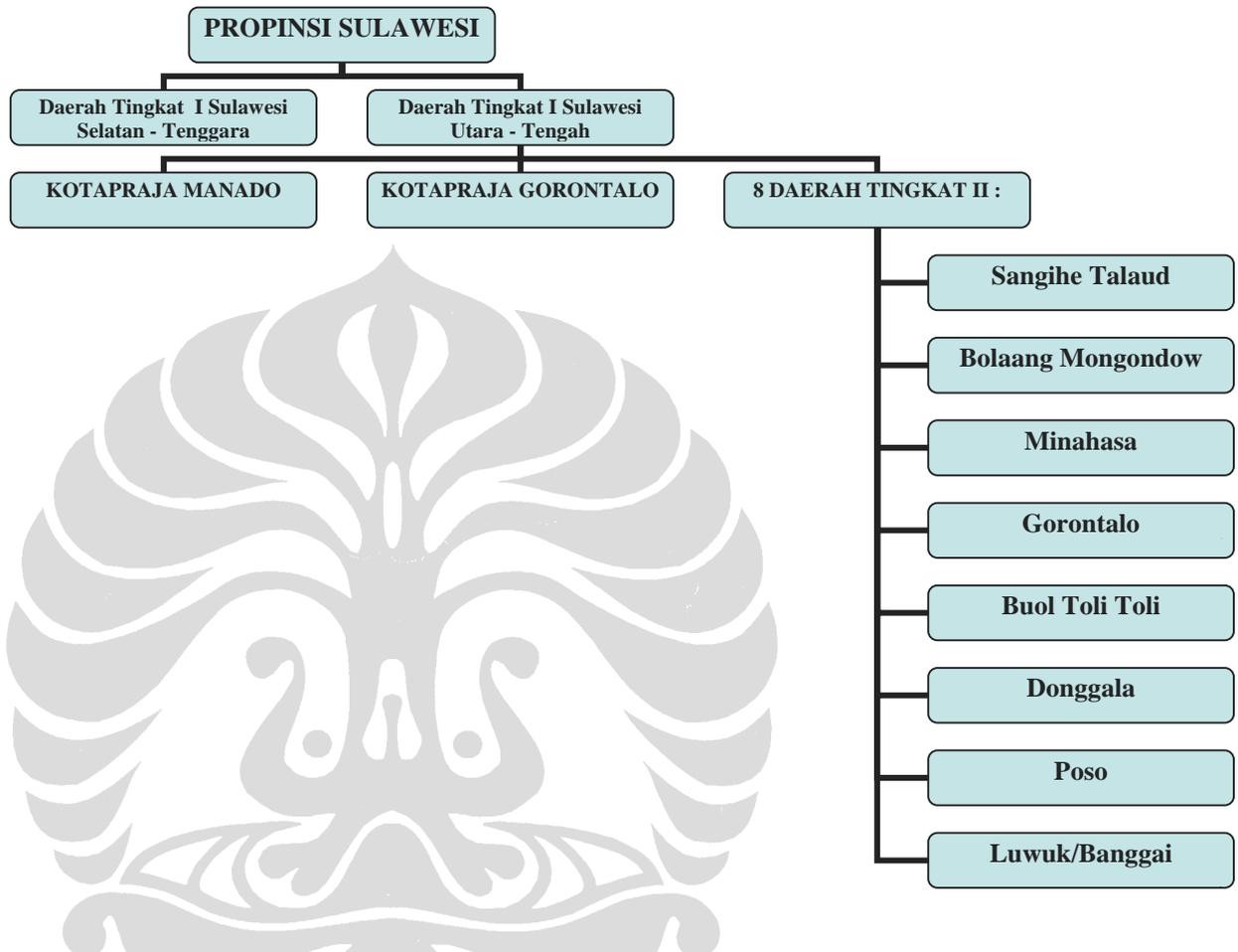
Pembentukan propinsi Sulawesi Utara mempunyai latar belakang sejarah yang cukup panjang sebelum daerah tersebut menjadi Daerah Tingkat I (Propinsi). Sulawesi Utara pada awal kemerdekaan Republik Indonesia berstatus karesidenan yang merupakan bagian dari propinsi Sulawesi. Berdasarkan Undang-undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang pembentukan Daerah Tingkat II di Sulawesi, Sulawesi Utara merupakan "daerah", yang dimaksud daerah adalah Daerah Tingkat II atau Kotapraja. Berdasarkan Undang-undang Nomor 47 Tahun 1960 tentang pembentukan Daerah Tingkat I di Propinsi Sulawesi, Propinsi Sulawesi dibagi dalam dua Daerah Tingkat I yaitu Daerah Tingkat I (Propinsi) Sulawesi Selatan – Tenggara dan Daerah Tingkat I (Propinsi) Sulawesi Utara – Tengah. Gubernur pertama propinsi Sulawesi Utara – Tengah adalah Mr. A.A. Baramuli dengan Wakil Gubernur Letkol. F.J. Tumbelaka.

²⁹ Justru sebaliknya pimpinan DPRD dalam menjalankan tugasnya mempertanggungjawabkan kepada Kepala daerah. Krishna D. Darumurti, S.H., dan Uumbu Rauta, S.H., M.Hum, *Otonomi Daerah Perkembangan Pemikiran Pengaturan dan Pelaksanaan*, Jakarta, 2003, hlm. 36 - 37

Skema 5

Daerah Tingkat I dalam propinsi Sulawesi Utara – Tengah berdasarkan

Undang-undang Nomor 47 Tahun 1960 :



Skema diolah berdasarkan Undang-undang nomor 47 Tahun 1960

Wilayah Propinsi Sulawesi Utara – Tengah adalah Kotapraja Manado, Kotapraja Gorontalo, dan delapan Daerah Tingkat II masing-masing, yaitu Sangihe Talaud, Bolaang Mongondow, Minahasa, Gorontalo, Buol Toli-Toli, Donggala, Poso dan Luwuk/Banggai³⁰.

Sehubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah otonom dengan mengurus rumah tangganya sendiri, daerah Sulawesi perlu dibagi lagi menjadi empat

³⁰ Undang-undang Nomor 47 Tahun 1960

Daerah Tingkat I dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 13 tahun 1964 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah dan Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara. Dengan demikian maka Sulawesi menjadi empat Daerah Tingkat I (Propinsi) yaitu Daerah Tingkat I Sulawesi Utara, Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah, Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan dan Daerah tingkat I Sulawesi Tenggara.

Daerah tingkat I Sulawesi Utara setelah sebagian wilayahnya dipisahkan untuk dimasukkan ke dalam wilayah Sulawesi Tengah, meliputi : Daerah Tingkat II Kepulauan Sangihe dan Talaud, Daerah Tingkat II Minahasa, Daerah Tingkat II Bolaang Mongondow, Daerah Tingkat II Gorontalo, Kotapraja Manado dan Kotapraja Gorontalo. Pemerintahan Daerah Tingkat I Sulawesi Utara berkedudukan di Manado. Jadi Kepala Daerah yang ada adalah Kepala Daerah Tingkat I Sulawesi Utara dan Kepala Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan . Sementara untuk wakil pusat di masing-masing Daerah Tingkat I yang baru terbentuk, Presiden mengangkat seorang Wakil Kepala Daerah bagi Daerah Tingkat I Sulawesi Utara, Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah, Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan, dan Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara³¹. Pembagian Sulawesi menjadi empat bagian Daerah Tingkat I masing-masing sebagai badan hukum yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dengan keuangan sendiri.

2.5 Kotamadya Gorontalo dalam Lingkup Propinsi Sulawesi Utara

Pemerintah Daerah Tingkat I Sulawesi Utara dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 13 Tahun 1964 beribukota di Manado. Daerah Tingkat I (Provinsi)

³¹ Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1964 Tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah dan Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara Pasal 6.

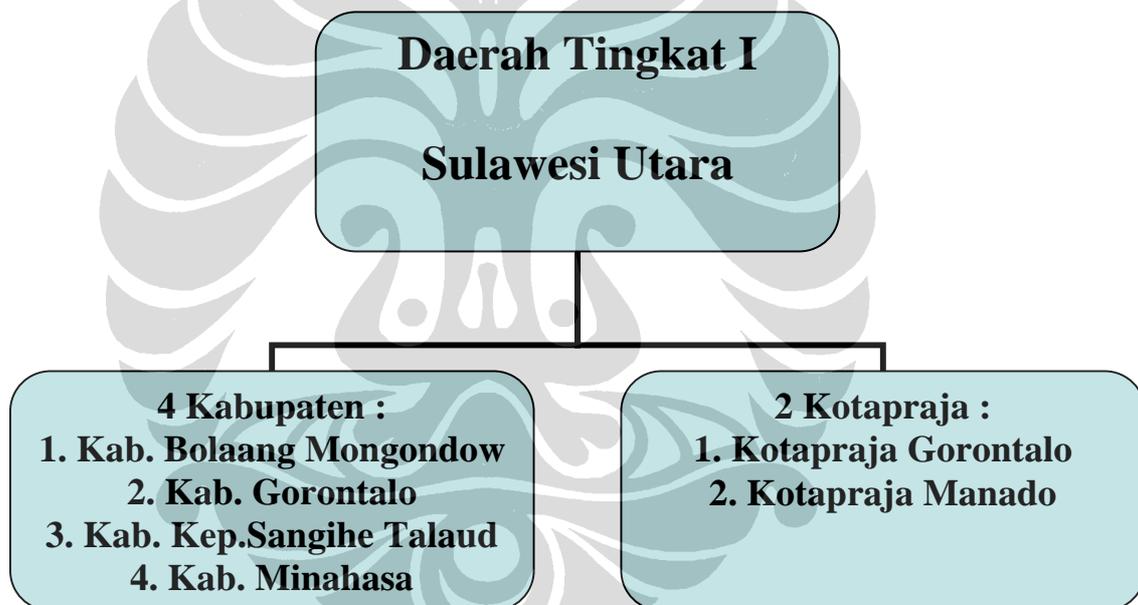
tersebut terdiri dari Daerah Tingkat II (Kabupaten) dan Kotapraja. Provinsi Sulawesi Utara wilayahnya meliputi :

1. 4 (empat) Kabupaten yaitu Kabupaten Bolaang Mongondow, Kabupaten Gorontalo, Kabupaten Kepulauan Sangihe Talaud dan Kabupaten Minahasa
2. 2 (dua) Kotapraja yaitu Kotapraja Gorontalo dan Kotapraja Manado³².

Gorontalo pada tahun 1964 masih berstatus kotapraja. Kotapraja yang dimaksud adalah Daerah Tingkat III setingkat dengan Kecamatan.³³

Skema 6

Sulawesi Utara berdasarkan Undang-undang Nomor 13 Tahun 1964 :



Seiring dengan perkembangan ketatanegaraan Republik Indonesia dalam rangka kembali kepada Undang-undang Dasar 1945 sejak dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, wilayah Indonesia terbagi habis dalam daerah-daerah yang berhak

³² Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1964. Provinsi Sulawesi Utara yang dimaksud dalam Lembaran Negara tahun 1960 nomor 151 setelah sebagian wilayahnya dipisahkan dari Daerah Tingkat I Sulawesi Utara - Tengah

³³ Berdasarkan Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 151 wilayah Sulawesi Utara dibagi dalam 4 daerah tingkat II dan 2 kotapraja

mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dan tersusun dalam tiga tingkatan, yaitu : Provinsi dan/atau kota raya sebagai Daerah Tingkat I; Kabupaten dan/atau Kotamadya sebagai Daerah Tingkat II; Kecamatan dan/atau kota praja sebagai Daerah Tingkat III.³⁴ Pembagian daerah ini tercantum dalam Lembaran Negara Nomor 83 tahun 1965 dengan menetapkan Undang-undang tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Daerah yang dimaksud dalam Undang-undang ini adalah daerah besar dan daerah kecil. Istilah provinsi, kabupaten dan kecamatan-kotamadya adalah istilah-istilah untuk nama jenis daerah dan bukan merupakan penunjukan wilayah administratif.³⁵

Istilah kotapraja berubah menjadi Kotamadya berdasarkan Undang-undang Nomor 18 tahun 1965 tentang Pokok-pokok pemerintahan daerah. Inti dari Undang-undang Nomor 18 tahun 1965 ini menetapkan desentralisasi teritorial. Pasal 88 Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965 disebutkan tentang Kotapraja yang dimaksudkan dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957, sejak tanggal 1 September 1965 istilah kotapraja diganti menjadi Kotamadya.³⁶

2.6 Simpulan

Sistem pemerintahan di Indonesia sejak awal kemerdekaan pada 17 Agustus 1945 hingga tahun 1998 terjadi enam kali perubahan. Sistem pemerintahan yang

³⁴ Krishna D. Darumurti, S.H. dan Umbu Rauta, S.H., M.Hum, *Otonomi Daerah Perkembangan Pemikiran, Pengaturan dan Pelaksanaan*, Hlm. 38

³⁵ Lembaran Negara Nomor 83 Tahun 1965, Bab 1 Pasal 1.

³⁶ Hal ini dikarenakan perkembangan ketatanegaraan dan pembaharuan ketentuan perundangan tentang pokok pemerintahan, maka istilah-istilah seperti propinsi, Kabupaten dan Kecamatan sebagaimana halnya dengan Kota raya, Kotamadya dan Kotapraja adalah istilah untuk nama jenis daerah. Wilayah Gorontalo yang semula berstatus kotapraja Gorontalo sejak tanggal 20 Mei 1960, berubah menjadi Kotamadya Gorontalo pada tahun 1965. Nama Kotamadya Gorontalo ini tetap dipakai hingga tahun 1999. Sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, istilah kotamadya tidak dipakai lagi diganti dengan sebutan Kota, maka Gorontalo yang semula bernama Kotamadya Gorontalo menyesuaikan diri menjadi Kota Gorontalo. Kota Gorontalo pada tanggal 5 Desember 2000 dengan lahirnya Provinsi Gorontalo ditetapkan sebagai ibukota Gorontalo. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2000 Pasal 7.

dimaksud adalah tercantum dalam pasal 18 ayat 1 Undang-undang Dasar 1945, bahwa dalam Negara Kesatuan republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah dalam propinsi, dan propinsi tersebut dibagi atas kabupaten dan kota. Dalam sistem ini pemerintah ingin menerapkan desentralisasi dengan tujuan agar pemberian otonomi kepada daerah perlu didukung oleh faktor-faktor yang bersifat teknis administratif dan dapat menjamin kemampuan dari daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Pembentukan Sulawesi dalam status propinsi yang otonom dipimpin oleh seorang Gubernur sebagai Kepala pemerintahan daerah/propinsi. Berdasarkan Undang-undang nomor 1 Tahun 1945, Sulawesi dibagi dalam 12 kabupaten, 1 kota besar dan 1 kota kecil. Salah satu kabupaten di Sulawesi adalah kabupaten Sulawesi Utara dengan ibukota Gorontalo. Ketika Negara Indonesia Timur didirikan, Gorontalo menolak untuk bergabung dan tetap termasuk dalam wilayah Reupblik Indonesia. Sehingga ketika pada tahun 1949, Gorontalo berada di bawah Republik Indonesia Serikat, dikenal dengan nama Dewan Kepemerintahan Sulawesi Utara (DKSU). Pada waktu Republik Indonesia Serikat dibubarkan pada tahun 1950 dan kembali pada Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1950, wilayah Gorontalo masuk dalam bagian dari wilayah Sulawesi Utara. Tahun 1953, berdasarkan Lembaran Negara Nomor 17 tahun 1953, daerah Sulawesi Utara dibubarkan dan dibentuk dalam satuan kenegaraan dalam arti kembali menjadi daerah otonom yang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Wilayah Sulawesi Utara terdiri dari Neo Swapraja Gorontalo dan Buol dengan pusatnya di Gorontalo. Sistim otonomi daerah ini diperkuat lagi dengan dikeluarkannya Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 6 tahun 1957 yang menetapkan tentang pokok-pokok pemerintahan daerah yang menyatakan bahwa wilayah Republik

Indonesia di bagi dalam daerah besar dan kecil, dan berhak mengurus rumah tangganya sendiri. Wilayah Gorontalo menjadi kotapraja Gorontalo.

Diberlakukannya kembali Undang-undang Dasar 1945 berdasarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959, terjadi perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan dikeluarkannya Penetapan Presiden Nomor 6 tahun 1959 yang menyatakan bahwa terdapat peran Kepala Daerah eksekutif dan wakil pusat di daerah. Pusat mengontrol kepala daerah yang direkrut dari Pamong Praja. Pamong Praja ini yang kemudian mendominasi jabatan Bupati dan Walikota.

Bahwa Perubahan penyelenggaraan pemerintahan daerah terus dilakukan untuk mengintensifkan lancarnya pemerintahan daerah, untuk Sulawesi Utara berdasarkan Undang-undang nomor 47 tahun 1960, dibagi dalam dua Daerah Tingkat I, yaitu Daerah Tingkat I (Propinsi) Sulawesi Selatan – Tenggara dan daerah Tingkat I (Propinsi) Sulawesi Utara – Tengah. Sehubungan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang otonom, maka daerah Sulawesi dibagi lagi menjadi empat Daerah Tingkat I dengan Undang-undang nomor 13 tahun 1964. Sulawesi terdiri dari Daerah Tingkat I Sulawesi Tengah, Daerah Tingkat I Sulawesi Utara, Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan dan Daerah Tingkat I Sulawesi Tenggara. Daerah Tingkat II (Kabupaten) Gorontalo termasuk dalam wilayah Daerah Tingkat I Sulawesi Utara.

Perubahan sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah ini juga merubah status kotapraja menjadi kotamadya. Wilayah Gorontalo yang semula berstatus kotapraja Gorontalo dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965, berubah menjadi Kotamadya Gorontalo. Penggunaan nama Kotamadya Gorontalo ini berlangsung hingga tahun 1999. Sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, maka istilah kotamadya tidak digunakan lagi. Dengan demikian maka

Kotamadya Gorontalo berubah menjadi Kota Gorontalo pada tanggal 5 Desember 2000, dan ditetapkan sebagai ibukota provinsi Gorontalo berdasarkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2000.



B A B III
OTONOMI DAERAH DAN PENGARUHNYA DI GORONTALO
1998 – 2000

Pengertian otonomi daerah (disingkat otoda) sesuai dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam pengertian itu pemerintah Daerah Tingkat II diberi kewenangan untuk menyelenggarakan berbagai urusan pemerintahan.¹

Pemberian kewenangan pada Daerah Tingkat II perlu memperhatikan unsur-unsur penting, yaitu *pertama*, kemantapan lembaga dalam arti memberikan peran lebih besar kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam menjalankan fungsinya sebagai legislatif, *ketiga*, potensi ekonomi daerah untuk menggali sumber pendapatannya sendiri, dan *keempat*, kemampuan pengelolaan keuangan daerah yang dipadukan dengan kebijakan investasi dan pembangunan daerah secara keseluruhan. Tentunya dalam setiap langkah pembangunan, pelimpahan wewenang dan tanggung jawab kepada daerah untuk mewujudkan daerah otonom, diperlukan peran serta aktif masyarakat.

Implementasi Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 adalah munculnya daerah-daerah baru hasil pemekaran daerah induk menjadi propinsi, kabupaten dan kota otonom yang baru serta peningkatan status kota administratif menjadi kota

¹ Titik berat otonomi pada Daerah Tingkat II. Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa di Daerah Tingkat II ada hubungan langsung dengan masyarakat, sehingga diharapkan dapat lebih mengerti dan memenuhi aspirasi-aspirasi masyarakat. Urusan pemerintahan diserahkan pada Daerah Tingkat II, menyangkut pelaksanaan, keterkaitannya dengan lokasi dan pelayanan masyarakat. Lihat Krishna D. Darumurti S.H., dan Umu Rauta, S.H., M.Hum, *Otonomi Daerah, Perkembangan Pemikiran, Pengaturan dan Pelaksanaan*, Jakarta, hlm.41.

otonom hampir di seluruh Indonesia. Contohnya berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974, Gorontalo² yang semula berbentuk kabupaten terdiri dari 18 kecamatan, pada bulan Oktober 1999 dimekarkan menjadi dua kabupaten yaitu kabupaten Gorontalo dan Kabupaten Boalemo. Kotapraja Gorontalo pada tahun 1965 berubah menjadi Kotamadya Gorontalo berdasarkan Undang-undang nomor 18 Tahun 1965 dan sampai dengan tahun 1999 istilah kotamadya Gorontalo berubah menjadi Kota Gorontalo berdasarkan Undang-undang nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah.³

Skema 7

Gorontalo berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 :



² Wilayah Gorontalo yang dimaksud adalah Kabupaten Gorontalo yang dibentuk berdasarkan Undang-undang nomor 29 Tahun 1959 tentang pembentukan Daerah-daerah Tingkat II di Sulawesi. Ibukota kabupaten Gorontalo adalah Isimu. Wilayah Gorontalo terdiri dari 18 kecamatan , yaitu Atinggola, Batudaa, Batudaapantai, Boliohuto, Bonepantai, Kabila, Kwandang, Limboto, Marisa, Paguat, Paguyaman, Popayato, Sumalata, Suwawa, Tapa, Telaga, Tibawa, dan Tilamuta. Selanjutnya pada tahun 1978 ibukota Gorontalo dipindahkan ke Limboto.

³ Sejak diberlakukannya Undang-undang nomor 22 tahun 1999 istilah kotamadya tidak dipakai lagi, diganti dengan istilah kota, oleh karenanya untuk kotamadya Gorontalo menjadi kota Gorontalo

Dalam perkembangannya, setelah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 berjalan selama 18 tahun, pada tahun 1992 pemerintah mulai mempertimbangkan bahwa Daerah Tingkat II sudah seharusnya merupakan daerah otonom sepenuhnya. Pemerintah masih merasa perlu untuk melakukan uji coba terlebih dahulu. Oleh karenanya dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1992 tentang titik berat penyelenggaraan Otonomi Daerah pada Daerah Tingkat II sebagai proyek percontohan otonomi daerah. Untuk mendukung proyek percontohan tersebut, maka 19 (sembilan belas) urusan departemen teknis (kecuali Departemen Agama dan Penerangan) diserahkan kepada Daerah Tingkat II. Namun, setelah dua tahun berjalan proyek percontohan tersebut tidak ada perubahan dalam kinerja penyelenggaraan pemerintahan di Daerah Tingkat II.⁴

Pada masa Orde Baru, sentralisasi kekuasaan dan pengambilan keputusan didominasi oleh pemerintah pusat, sementara kepentingan daerah hanya bersifat menjalankan dan menaati keputusan pemerintah pusat tersebut. Implikasinya adalah bahwa pelaksanaan program pembangunan di daerah cenderung meninggalkan substansi pembangunan yang dibutuhkan masyarakatnya, aspirasi masyarakat yang seharusnya direspon pemerintah pusat relatif kurang dilayani. Pembangunan daerah menjadi pekerjaan pusat (wilayah ibukota negara atau ibukota propinsi). Fenomena seperti ini menumbuhkan benih-benih ketidakpercayaan masyarakat daerah terhadap pemerintah pusat.

⁴ Op.Cit. hlm. 45

3.1 Sejarah Undang-undang Otonomi Daerah Sampai Dengan Tahun 2000

Undang-undang otonomi daerah di Indonesia sebenarnya berasal dari politik etis (*ethische politiek*) yang dijalankan oleh pemerintah Hindia Belanda⁵ dengan maksud meningkatkan kesejahteraan masyarakat namun yang terjadi dalam perkembangannya justru muncul gerakan-gerakan politik intelektual yang turut berperan dalam kehidupan ketatanegaraan. Untuk mengimbangi gerakan-gerakan politik tersebut, pemerintah Hindia Belanda melakukan perubahan-perubahan di bidang ketatanegaraan di antaranya dengan memberikan otonomi pada badan-badan politik.

Awal otonomi daerah di Indonesia dimulai pada masa pemerintahan Hindia Belanda dengan otonomi bertingkat, yaitu adanya hubungan hirarki antara daerah otonom yang tingkatannya lebih rendah dengan daerah otonom yang tingkatannya lebih tinggi, seperti propinsi dan kabupaten atau kotamadya/kota dan Kelurahan atau Desa.⁶ Pada masa pemerintahan Hindia Belanda, satuan-satuan daerah yang berdasarkan hukum adat digolongkan menjadi 3, yaitu **pertama** daerah-daerah swatantra, yakni daerah yang diperintah oleh raja-raja yang mengakui kedaulatan Belanda atas daerah mereka. Daerah swatantra tetap dapat menjalankan pemerintahan sendiri, berdasarkan perjanjian politik yang diadakan masing-masing raja dengan pemerintah Belanda. Hal ini berlaku sampai dengan tahun 1899 ketika bentuk pemerintahan kerajaan dihapuskan oleh pemerintah Hindia Belanda.⁷ **Kedua**, Daerah-daerah persekutuan hukum adat (*Inlandse Rechtsgemeenschappen*) yaitu

⁵ Maksud politik etis ini adalah untuk meningkatkan kecerdasan dan kehidupan sosial ekonomi rakyat Indonesia, namun dalam perkembangannya, hasil yang menonjol adalah muncul dan tumbuhnya gerakan-gerakan politik kaum cendekiawan yang menuntut hak bangsa Indonesia untuk turut berperan menentukan dalam ketatanegaraan

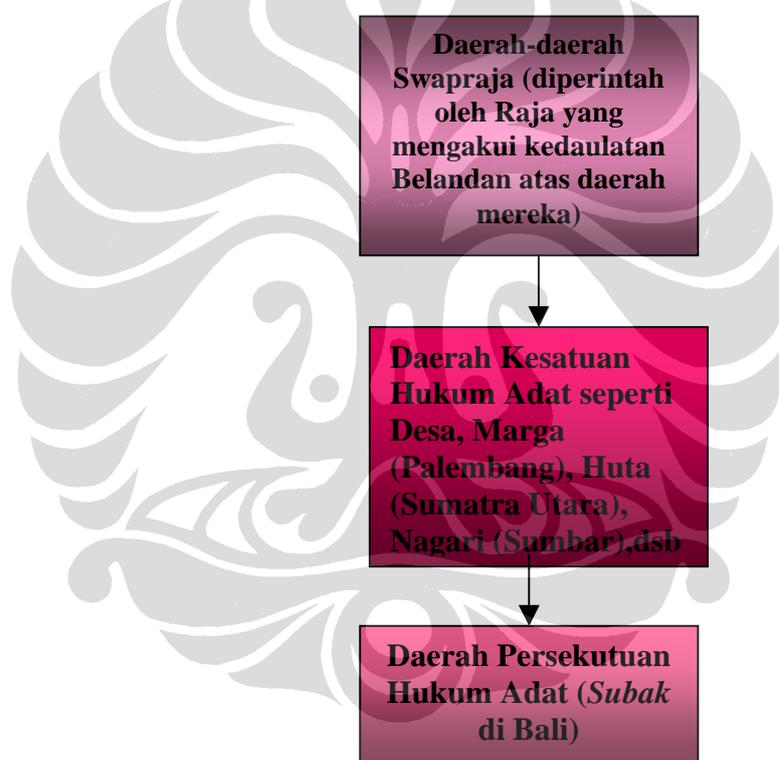
⁶ Otonomi bertingkat ini yang kemudian merupakan pelaksanaan otonomi daerah-daerah di Indonesia.

⁷ Dalam bekas daerah swatantra ini pemerintah Belanda mengangkat para tokoh adapt sebagai bagian dari birokrasi administrasi kolonial. Lihat *Staatblad* tahun 1889

kesatuan-kesatuan daerah adat (daerah otonom) yang mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan hukum adat. Di Jawa dikenal sebutan Desa, di luar Jawa dikenal dengan sebutan sesuai daerahnya seperti Marga (Palembang), Huta (Sumatra Utara), Nagari (Padang)⁸. **Ketiga**, Persekutuan Hukum Adat, yaitu persekutuan adat yang tidak terikat oleh suatu daerah hukum dan hanya mengurus kepentingan tertentu, seperti di Bali dengan pengairan sawah-sawah yang disebut *Subak*.

Skema 8

Daerah berdasarkan hukum adat pada masa pemerintahan Hindia Belanda :



Otonomi daerah dengan azas desentralisasi diperkenalkan pemerintah Hindia Belanda di Indonesia berdasarkan Undang-undang Desentralisasi 1903 (*Decentralitatie Wet 1903*). Undang-undang Desentralisasi 1903 memungkinkan

⁸ Tokoh kepala adapt dimasukkan dalam birokrasi tradisional, yaitu struktur birokrasi yang dibentuk pemerintah Hindia Belanda dan terdiri atas orang pribumi (*Inlandsche Bestuur*), disamping dalam birokrasi yang dibentuk pemerintah kolonial (*Binnenlandsce Bestuur*), namun tokoh kepala adat tersebut tidak mendapat gaji dari pemerintah Belanda. Di Gorontalo kepala-kepala adat disebut *Oleo Lo Lipoe*. Mereka duduk dalam jabatan-jabatan seperti *Jogugu, Marsaoleh, dan Kimalaha*.

dibukanya daerah-daerah baru dengan cara menetapkan ordonansi (undang-undang), Dewan-dewan daerah. Atas dasar ordonansi inilah maka dibentuk dewan-dewan daerah *Gewest*⁹.

Pada masa pendudukan Jepang sistim pemerintahan diatur secara militer. Sumatra dan Jawa diperintah di bawah Angkatan Darat yang bermarkas di Bukittinggi dan Jakarta. Di luar Pulau Jawa dan Pulau Sumatra, Indonesia berada di bawah Angkatan Laut dengan markas besarnya di Makassar, Sulawesi Selatan. Gorontalo sebagai bagian dari wilayah pemerintahan Angkatan Laut menjadi suatu daerah administratif yang disebut *syu*. Pimpinannya adalah *Syuchokan*.

3.2 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan Penerapannya di Gorontalo

Lahirnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah (otonomi daerah) merupakan tahap awal suatu tatanan pemerintahan daerah yang demokratis. Tujuan otonomi daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 adalah untuk lebih meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan melibatkan peran masyarakat dalam pengambilan keputusan. Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia menganut sistem pemerintahan negara kesatuan. Penyelenggaraan otonomi daerah ini sebagai salah satu upaya mendasar untuk memperbaiki kinerja pembangunan nasional akibat krisis multidimensional yang terjadi sejak tahun 1997, dengan menata kembali sistem manajemen pemerintahan nasional.

Otonomi daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah dinyatakan sebagai kewenangan daerah otonom untuk mengatur

⁹ *Geweest* adalah adalah suatu istilah yang menunjuk pada luas wilayah tertentu dalam konotasi pemerintahan.

dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri dan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁰ Otonomi daerah yang dimaksud merupakan wewenang dari daerah terkait dengan hak dan kewajiban.¹¹ Penyelenggaraan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, dalam arti kewenangan pemerintahan secara nyata dilaksanakan oleh daerah¹². Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada kabupaten dan kota, sedangkan otonomi daerah di tingkat propinsi meliputi kewenangan-kewenangan yang belum dilaksanakan daerah otonom kabupaten dan kota.¹³

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 jika dikaitkan dengan sistem otonomi (rumah tangga daerah) pada prinsipnya menganut sistem rumah tangga material yaitu pembagian penanganan urusan pemerintahan antara pemerintah pusat, propinsi dan kabupaten dan kota¹⁴. Sementara sistem rumah tangga riil tampak dari adanya kemungkinan untuk pembentukan, pemekaran, penggabungan dan penghapusan daerah dan kemungkinan adanya daerah propinsi menjalankan kewenangan yang tidak atau belum dapat dilaksanakan daerah kabupaten/kota.

Usulan pemekaran wilayah pada tingkat propinsi dan kabupaten maupun kecamatan dan desa (kelurahan), sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22

¹⁰Krishna D. Darumurti S.H., dan Umbu Rauta, S.H., M.Hum, *Otonomi Daerah, Perkembangan Pemikiran, Pengaturan dan Pelaksanaan*, Jakarta, hlm.48

¹¹ Hak tersebut mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur dan mengelola sendiri, sementara kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya, secara vertical berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan Negara secara keseluruhan.

¹² Kewenangan otonomi yang luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan. Kewenangan daerah dalam wujud tugas dan kewajiban, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antara daerah dalam rangka keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

¹³ Pada pasal 4 ayat 2 Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 dinyatakan bahwa daerah-daerah yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri dan aspirasi masyarakat, masing-masing berdiri sendiri dan tidak mempunyai hubungan hirarki satu sama lain.

¹⁴ Lebih lanjut masalah kewenangan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom

tahun 1999 sudah menggejala secara umum di seluruh Indonesia. Salah satunya di Sulawesi, ketika Indonesia baru merdeka tahun 1945 merupakan satu wilayah administrasi yang berstatus propinsi.

Pemekaran wilayah yang terjadi adalah karena memanfaatkan peluang desentralisasi berdasarkan Undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah. Pada kasus propinsi Sulawesi Utara terjadi pemekaran wilayah yaitu menjadi Propinsi Sulawesi Utara dan Propinsi Gorontalo. Propinsi Sulawesi Utara dengan wilayahnya meliputi kabupaten Bolaang Mongondow, kabupaten Minahasa, kabupaten Sangihe Talaud, dan dua kota yakni Kota Manado dan Kota Bitung. Sementara Propinsi Gorontalo wilayahnya meliputi kabupaten Gorontalo, kabupaten Boalemo dan Kota Gorontalo.

Skema 9

Propinsi Sulawesi Utara berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 :



Sejarah menunjukkan bahwa tuntutan untuk status otonomi¹⁵ dalam arti adanya perimbangan kekuasaan dan pembangunan antara penyelenggaraan pemerintahan di “pusat” dengan penyelenggaraan pemerintahan di “daerah” sudah disuarakan oleh tokoh-tokoh daerah Sulawesi seperti Letkol H.N. Ventje Sumual dan Letkol Saleh Lahade menyuarkan masalah pembangunan dan otonomi di Indonesia Timur¹⁶. Peristiwa ini yang kemudian dikenal dengan Peristiwa Permesta pada tahun 1957.

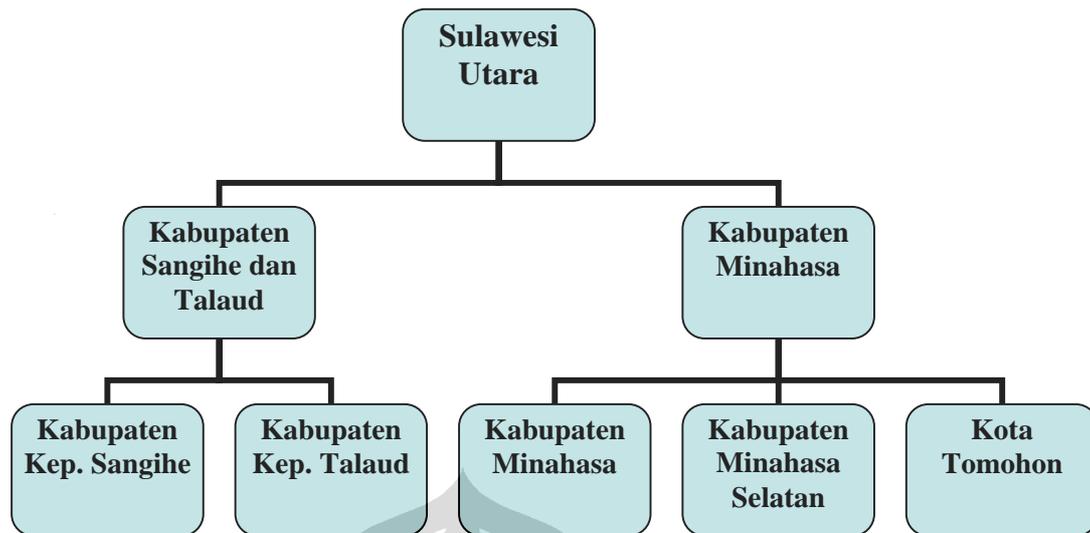
Pada tingkatan kabupaten di wilayah propinsi Sulawesi Utara, wilayah kabupaten Sangihe dan Talaud telah dimekarkan menjadi kabupaten Kepulauan Sangihe dan kabupaten Kepulauan Talaud; Kabupaten Minahasa dimekarkan menjadi dua kabupaten yakni kabupaten Minahasa dan kabupaten Minahasa Selatan, ditambah dengan satu kota yaitu Tomohon. Semangat dan prinsip otonomi di bawah Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 ini dapat dilihat bahwa ada keinginan untuk mewujudkan kemandirian daerah dan peningkatan kapasitas daerah menuju masyarakat yang sejahtera dan diharapkan akan dapat ditingkatkan kualitas hubungan antara pusat dan daerah.

Skema 10

Pemekaran Kabupaten di Sulawesi Utara berdasarkan UU nomor 22 Tahun 1999

¹⁵ Pada saat pemekaran Propinsi Sulawesi menjadi dua propinsi tahun 1960, tidak dapat dilepaskan kaitannya dengan peristiwa Permesta. Di satu sisi, status otonomi dipenuhi dengan pemekaran wilayah, namun pada sisi yang lain, sebagai upaya mereduksi dan memperkecil kekuatan di daerah agar mudah dikontrol.

¹⁶ Berdasarkan pembicaraan yang dihasilkan pada bulan September 1956 di Jakarta, ada suatu rencana pembangunan di wilayah Indonesia Timur dengan Rencana Pembangunan Lima Tahun. Pembangunan meliputi bidang pertanian, pembangunan masyarakat, transmigrasi, irigasi dan tenaga, perindustrian dan pertambangan, pengangkutan dan perhubungan serta kesejahteraan sosial. Maka dibentuklah panitia untuk mempelajari masalah-masalah tersebut. Namun, menurut panitia, rencana pembangunan lima tahun tersebut kurang memadai untuk Indonesia Timur. Hal ini disebabkan kurangnya data tentang daerah Indonesia Timur. Anggaran untuk pengangkutan di daerah sangat minim juga masalah sarana pengangkutan sehingga menyebabkan daerah tersebut tertinggal secara ekonomis dan terpencil. Lihat R.Z. Leirissa, *PRRI Permesta Strategi Membangun Tanpa Komunis*, Jakarta, 1991, hlm. 97 - 111



Berbicara tentang propinsi Sulawesi Utara, terdapat beragam komunitas etnis di dalamnya baik besar maupun kecil. Komunitas etnis tersebut adalah sebagai berikut : “orang Gorontalo”; “orang Minahasa” yang terdiri dari sub etnis Totemboan, Toulour, Tombulu, Tonsea, dan Tonsawang; “orang Sangir”; “Orang Bolaang Mongondow” dan “orang Talaud”. Dalam komunitas etnis kecil adalah orang Bantik, orang Bajau, orang Jatun, dan komunitas etnis dari Nusantara yang sudah lama menetap di Sulawesi Utara. Dalam berbagai aspek kehidupan di Sulawesi Utara yang berperan besar adalah komunitas etnis “orang Minahasa”, hal ini disebabkan karena orang-orang Minahasa mempunyai pranata pendidikan modern yang baik sejak masa pemerintahan Hindia Belanda serta ditunjang dengan ciri budaya dan tradisi sekolahnya.¹⁷

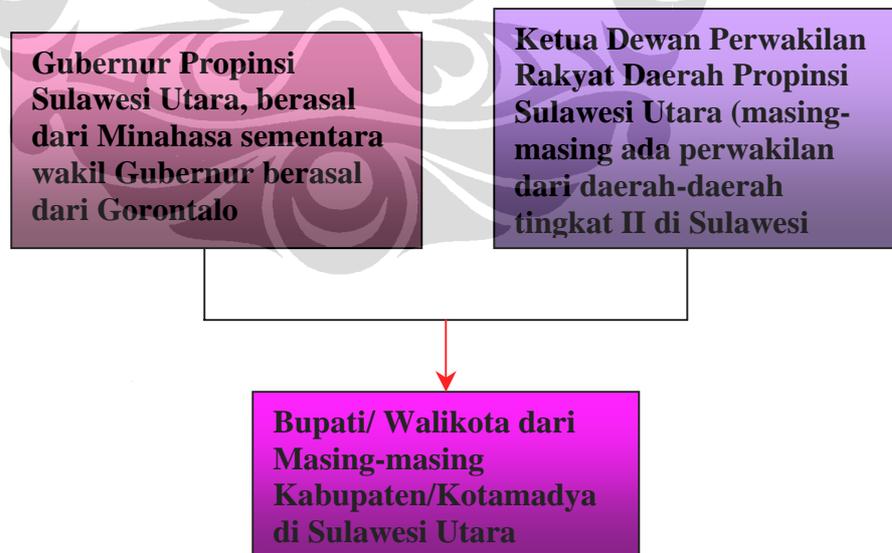
Penyelenggaraan pemerintahan di Sulawesi Utara pada tahun 1980-an muncul semangat kesetaraan dari warga komunitas non etnis Minahasa. Hal ini oleh para penyelenggara pemerintahan di tingkat propinsi ditanggapi dengan kebijakan yang

¹⁷ Minahasa pada masa pemerintahan Hindi Belanda merupakan pusat pendidikan modern, sehingga banyak orang-orang dari Minahasa khususnya yang mengenyam pendidikan hingga mereka menduduki jabatan strategis di Sulawesi Utara.

tertuang dalam slogan *bohusami*, akronim dari *bo* sama dengan Bolaang Mongondow, *hu* sama dengan *Hulontalo* (Gorontalo), *sa* sama dengan Sangihe dan Talaud, dan *mi* sama dengan Minahasa¹⁸. Kebijakan ini untuk mengakomodir perwakilan dari komunitas etnis yang ada di propinsi Sulawesi Utara pada tataran elit khususnya eksekutif¹⁹. Kebijakan ini pada akhirnya menjadi kesepakatan yang tidak tertulis hingga diterapkan pada unit kerja yang lebih kecil. Namun, seiring dengan pemberlakuan Undang-undang nomor 22 tahun 1999 terjadi perubahan. Ketika orang Gorontalo merasa sudah saatnya diberi kesempatan menduduki jabatan strategis dalam eksekutif dan tidak dipenuhi, maka pemekaran wilayah menjadi solusinya. Slogan *bohusami* menjadi terlupakan dan diganti dengan slogan *torang samua basudara* “kita semua bersaudara”.

Skema 11

Jabatan struktural pemerintahan di propinsi Sulawesi Utara berdasarkan *bohusami* era tahun 1980-an :



¹⁸ Makalah Alex John Ulaen “Pemekaran Wilayah Haruskah ke akar Etnis” pada Seminar Nasional Pemekaran Wilayah di Makassar bulan April 2006.

¹⁹ Jika yang menduduki jabatan gubernur orang Minahasa maka pejabat di bawahnya adalah perwakilan dari komunitas etnis lainnya.

Sumber : diolah dari Makalah Alex John Ulaen “Pemekaran Wilayah Haruskah ke Akar Etnis”, Makalah untuk Seminar Nasional Pemekaran Wilayah di Makassar, Sulawesi Selatan, bulan April 2006

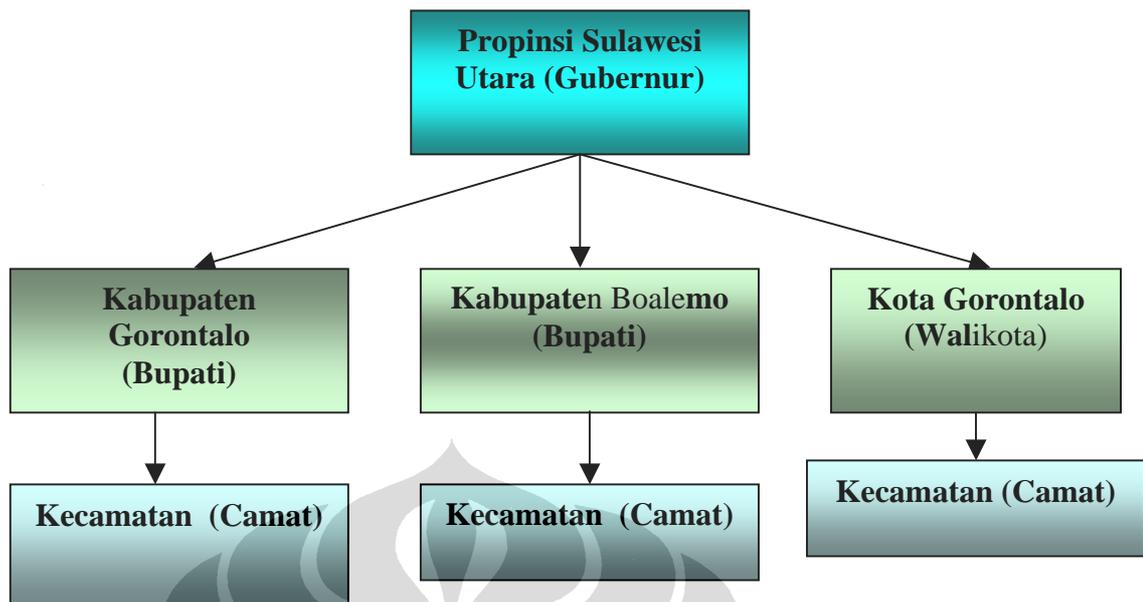
3.3 Rencana Pembentukan Propinsi Gorontalo

Sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, telah memunculkan aspirasi masyarakat untuk melakukan pemekaran. Pada pasal 4 ayat 1 dinyatakan bahwa dalam rangka pelaksanaan azas desentralisasi dibentuk dan disusun daerah yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Selanjutnya dalam ayat 2 dinyatakan bahwa daerah-daerah sebagaimana dimaksud pada ayat 1 masing-masing berdiri sendiri dan tidak mempunyai hubungan hirarki satu sama lain. Pada pasal 5 ayat 1 disebutkan bahwa daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah²⁰. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, maka dimungkinkan dibentuk daerah baru (propinsi, kabupaten/kota) di Indonesia, sepanjang memenuhi kriteria tersebut.

Skema 12

Struktur Kepala Daerah di propinsi Sulawesi Utara berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 :

²⁰ Lihat Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999



Catatan : susunan Gorontalo yang terdiri dari kabupaten Gorontalo, kabupaten Boalemo dan Kota Gorontalo adalah susunan yang ada hingga terbentuknya propinsi Gorontalo.

Hal ini juga ditunjang dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah. Tentunya ini menjadikan adanya peluang bagi daerah untuk pemekaran wilayah karena didukung oleh perimbangan keuangan yang memberikan kewenangan besar bagi daerah untuk mengelola dan menikmati potensi dan kekayaan yang dimiliki untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Wacana yang berkembang tentang pemekaran daerah ini adalah untuk mempercepat proses pembangunan di daerah, mendekatkan pemerintah kepada masyarakatnya, sehingga memudahkan masyarakat memperoleh akses dalam pelayanan publik²¹. Hal ini menggema hampir di seluruh Indonesia, termasuk di Propinsi Sulawesi Utara.

Beberapa daerah di Sulawesi Utara, cenderung mengalami keterlambatan dalam pembangunan. Hal ini adalah “buah” dari sistim pemerintahan orde baru.

²¹ Denny Mangala dalam tulisannya tentang “Otonomi Daerah dan Pemekaran Wilayah”, dimuat dalam Manado Post, Selasa, 4 Juli 2000, hlm. 14 kolom 3-6

Kesenjangan pembangunan yang terjadi antara Manado (selaku ibukota propinsi) dengan daerah begitu besar dan telah berlangsung cukup lama sejak Indonesia merdeka.

Letak wilayah geografis wilayah Gorontalo berada di sebelah barat propinsi Sulawesi Utara dan berbatasan langsung dengan propinsi Sulawesi Tengah. Keberadaan wilayah Gorontalo merupakan eks karesidenan Gorontalo dan sebagai pusat wilayah kerja pembantu Gubernur Sulawesi Utara wilayah II yang meliputi kota Gorontalo, Kabupaten Boalemo dan kabupaten Bolaang Mongondow. Mengkaji fakta yang ada dan menilik sejarah, budaya, potensi sumber daya alam, potensi sumber daya manusia, potensi ekonomi dan infrastruktur yang ada, wilayah Gorontalo dan sekitarnya diberi kesempatan untuk dapat mengatur nasibnya sendiri melalui pembentukan “propinsi baru” sebagai pemekaran wilayah dari propinsi Sulawesi Utara. Hal ini kemudian berkembang menjadi aspirasi seluruh masyarakat di daerah Gorontalo maupun yang berada di perantauan seperti di Makassar, Manado, Jakarta maupun di Yogyakarta untuk bersama-sama dengan masyarakat di Gorontalo berjuang menjadikan Gorontalo Propinsi.

Berkaitan dengan rencana pembentukan propinsi Gorontalo dan dalam rangka meningkatkan peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, maka hal ini telah diperjuangkan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Tahap awal rencana pembentukan propinsi Gorontalo adalah dengan dilegitimasinya keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kota Gorontalo, DPRD kabupaten Gorontalo dan DPRD kabupaten Boalemo tentang persetujuan rencana pembentukan propinsi Gorontalo, agar untuk selanjutnya dapat disetujui oleh DPRD Sulawesi Utara sebagai propinsi induk. Setelah diproses di Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) Sulawesi

Utara dan disetujui, maka ditindaklanjuti oleh Gubernur Sulawesi Utara E.E. Mangindaan untuk meneruskan membuat surat kepada Presiden Republik Indonesia melalui Menteri Dalam Negeri tentang usulan pembentukan propinsi Gorontalo.²² Usulan pembentukan propinsi Gorontalo ini ditindaklanjuti kepada Komisi II Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI).

Adapun alasan utama yang mendasari pembentukan propinsi Gorontalo antara lain : **pertama**, potensi sumber daya alam (laut, hutan dan tambang) yang dimiliki Gorontalo untuk menopang sektor ekonomi masyarakatnya; **kedua**, sumber daya manusia yang cukup besar dan dapat ditingkatkan guna memacu pertumbuhan ekonomi; **ketiga**, keinginan untuk mengatasi kesenjangan ekonomi, kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat secara mandiri; **keempat**, sebagai upaya memperpendek rentang kendali pemerintahan yang disebabkan oleh jarak yang jauh dari Gorontalo ke Manado (\pm 500 Km) sehingga sasaran pembangunan lebih terukur, efektif dan tepat sasaran²³.

Rencana pembentukan propinsi Gorontalo ini kemudian diformalkan dengan dibentuknya Panitia Persiapan Pembentukan Propinsi Gorontalo (P4GTR) dan ditunjuk secara aklamasi sebagai ketua Drs. H. Nasir Mooduto²⁴. Hal ini diikuti oleh masyarakat yang ada di Gorontalo maupun di perantauan dengan membentuk Presidium Nasional Pembentukan Provinsi Gorontalo (Presnas P2GTR) yang diketuai Dr. Nelson Pomalingo.

²² Wawancara dengan Dr. Nelson Pomalingo, Phd, di Gorontalo 9 Juni 2007

²³ Wawancara dengan Dr. Nelson Pomalingo, Phd, di Gorontalo 9 Juni 2007. Lihat juga Data Kelayakan Pembentukan Propinsi Gorontalo, hlm. 7

²⁴ Pada saat itu yang terpilih sebagai ketua sebenarnya adalah Prof.Drs. Kadir Abdussamat, namun karena adanya keinginan dari masyarakat untuk tidak melibatkan unsure birokrasi dan Abdussamat juga menolak posisi tersebut, maka Mooduto yang terpilih. Lihat Manado Post, Rabu, 8 Desember 1999, hlm. 1

Langkah-langkah yang dilakukan Panitia Persiapan Pembentukan Propinsi Gorontalo ini adalah dengan melakukan koordinasi dengan Presnas P2GTR dan masyarakat di perantauan baik yang berada di Manado, Makassar dan Jakarta. Untuk melancarkan usaha-usaha tersebut dan berdasarkan pada alasan-alasan yang tersebut di atas, oleh Presnas P2GTR disusun data kelayakan propinsi Gorontalo sebagai bahan acuan untuk Rancangan Undang-undang (RUU) Pembentukan Propinsi Gorontalo dan dengan data kelayakan dapat digunakan untuk pembahasan oleh pemerintah dalam menilai urgensi kelayakan pembentukan propinsi Gorontalo.

Berdasarkan data kelayakan pembentukan propinsi Gorontalo, faktor penting yang berpengaruh dalam efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan antara pemerintah pusat di propinsi Sulawesi Utara (Manado) dengan Gorontalo adalah kedekatan wilayah (daerah) adalah kedekatan dalam hal jarak.

Jarak ibukota kabupaten/kota di Gorontalo dengan ibukota propinsi Sulawesi Utara (Manado) dapat dilihat seperti pada tabel berikut :

Tabel 1

Jarak dari kabupaten menuju ibukota propinsi :

Kecamatan sebagai ibukota Kabupaten/ Kota	Jarak menuju ibukota propinsi Sulawesi Utara (Manado)	Waktu tempuh dari ibukota kabupaten/kota ke ibukota propinsi
Kota Selatan sebagai pusat pemerintahan kota Gorontalo	442,81 Km	9,5 jam (darat)
Limboto sebagai ibukota kabupaten Gorontalo	427,69 Km	9 jam (darat)
Tilamuta sebagai ibukota kabupaten Boalemo	487,81 Km	12,5 jam (darat)

Sumber : BPS kota/kabupaten Gorontalo tahun 1999

Berdasarkan tabel di atas, menunjukkan bahwa dari segi jarak penyelenggaraan pemerintahan propinsi Sulawesi Utara ke Gorontalo sangat jauh, sehingga untuk pelayanan administrasi pemerintahan dan pelaksanaan program pembangunan membutuhkan waktu, dan dan fasilitas yang besar. Demikian juga halnya dengan masalah evaluasi pelaksanaan program terkait penggunaan dana masyarakat sulit dikontrol dan diukur. Dengan terbentuknya propinsi Gorontalo, hal tersebut akan menjadi mudah dalam pengelolaan program pembangunan serta segi efisiensi dan efektivitasnya, karena kedekatan pusat layanan pemerintahan propinsi dengan kabupaten/kota lebih memudahkan aksesibilitas masyarakat²⁵.

Motivasi dibentuknya propinsi Gorontalo karena adanya semangat kebersamaan dalam mengejar ketertinggalan. Dengan demikian diharapkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah Sulawesi Utara dapat segera merealisasikannya dengan Undang-undang pembentukan propinsi Gorontalo. Masyarakat Gorontalo baik yang berada di Gorontalo maupun yang berada di perantauan melalui wirausahanya membangun daerahnya. Usaha yang berskala nasional banyak juga banyak yang dipegang oleh orang Gorontalo seperti usaha milik Rahmat Gobel dengan P.T. Nasional Gobel, Ir. Fadel Muhammad dengan P.T. Bukaka Group, dan Arifin Panigoro dengan perusahaan minyaknya. Dengan semangat kewirausahaan yang dimiliki orang-orang Gorontalo dapat lebih memacu untuk pengembangan potensi ekonomi daerah Gorontalo.

Berkenaan dengan kewenangan dan tugas pemerintahan propinsi Gorontalo yang akan dibentuk sebagai implementasi Undang-undang Nomor 22 tahun 1999, maka struktur organisasi administratif pemerintahan direncanakan terdiri atas unsur

²⁵ Data Kelayakan Propinsi Gorontalo, Gorontalo, 2000, hlm. 29

struktural yang di kepalai oleh seorang Gubernur dengan unsur dibawahnya adalah yang membantu dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan seperti dalam tabel berikut :

Tabel 2

Struktur Organisasi perangkat pemerintahan daerah Propinsi Gorontalo²⁶ :

Struktural	Unsur staf	Unsur Pelaksana	Unsur Pendukung
Gubernur	Sekretaris Dewan Sekrs Wil/Daerah 3 Asisten 6 Biro : 1. Kepegawaian dan Organisasi Tata Laksana 2. Pemerintahan 3. Penyusunan Program 4. Perekonomian 5. Hukum 6. Umum	1. Dinas Pekerjaan Umum 2. Dinas Kesehatan 3. Dinas Pertanian dan Kehutanan 4. Dinas Pendapatan dan Keuangan 5. Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan UKM 6. Dinas Perhubungan dan Pariwisata 7. Dinas Tenaga Kerja 8. Dinas Pendidikan 9. Dinas Informasi dan Komunikasi 10. Dinas sosial	1. Bappeda (Badan Perencanaan Pembangunan Daerah) 2. Badan Pengawas 3. PMD 4. Bapedalda 5. BKPM

²⁶ Berdasarkan Data Kelayakan Pembentukan Propinsi Gorontalo Tahun 2000

3.4 Reaksi Masyarakat Gorontalo tentang Rencana Pembentukan Propinsi Gorontalo Tomini Raya

Rencana pembentukan propinsi Gorontalo mendapat dukungan dari berbagai pihak sebagai berikut : **Pertama**, Masyarakat Gorontalo yang sangat antusias, hal ini dibuktikan ketika diadakan apel akbar pendeklarasian pembentukan Propinsi Gorontalo oleh Dr. Nelson Pomalingo, di Lapangan Talaga, Gorontalo pada tanggal 23 Januari 2000. Mereka datang berbondong-bondong menyaksikan pendeklarasian tersebut.²⁷ Masyarakat juga memberikan dukungan berupa materi yang disumbangkan untuk operasional. Dari kalangan Pegawai Negeri Sipil menyisihkan dengan kerelaan gajinya dipotong untuk sumbangan materi keuangan dalam rangka pembentukan propinsi Gorontalo.²⁸ **Kedua**, Para pelajar dan mahasiswa yang berada di Gorontalo maupun yang berada di perantauan seperti Manado, Makassar, Jakarta, Surabaya, Palu, dan Yogyakarta. Pelajar dan mahasiswa yang berada di perantauan membentuk Himpunan Pelajar Mahasiswa Gorontalo (HPMG). Mereka memberi dukungan dengan melakukan aksi-aksinya untuk mewujudkan keinginan seluruh masyarakat Gorontalo agar daerah Gorontalo dapat menjadi propinsi. **Ketiga**, Partai-partai politik diantaranya, Fraksi Partai Persatuan Pembangunan yang menyatakan bahwa pembentukan propinsi Gorontalo merupakan tahapan awal dalam rangka memperpendek dan memfokuskan rentang kendali birokrasi pemerintahan. Fraksi Partai Persatuan Pembangunan berpegang teguh pada Undang-undang Dasar 1945 dan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah dan Pasal

²⁷ Berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan salah seorang warga di kota Gorontalo, Bapak Wahyu, 47 tahun, pengemudi bentor menyatakan bahwa sebelum apel akbar dilaksanakan, ia sudah mulai tahu bahwa Gorontalo akan menjadi satu propinsi, dan ada pengharapan suatu perbaikan hidup untuk dirinya dan keluarganya. Hal ini terbukti setelah terbentuk propinsi, ada perubahan karena Gorontalo semakin berkembang dan itu membuat penghasilannya meningkat. Wawancara dengan Bapak Wahyu, di Gorontalo pada tanggal 7 Juli 2007. Lihat juga dalam berita di Manado Post, Rabu 12 Januari 2000, hlm 8, kolom 4-5

²⁸ Suara Gorontalo, edisi 6, November 2000 tahun I

18 UUD 1945 yang menggariskan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan sistim pemerintahan yang ditetapkan oleh Undang-undang²⁹. Fraksi Kebangkitan Bangsa memandang positif usul pembentukan propinsi Gorontalo. FKB melihat dari sisi kemampuan ekonomi, Gorontalo mempunyai sumber daya alam yang cukup memadai dengan lahan pertanian di kabupaten Gorontalo. Kekayaan sumber daya alam lainnya seperti mineral, bahan galian tambang terdapat di kabupaten Gorontalo dan Boalemo. **Keempat**, dukungan juga datang dari Forum Komunikasi Mahasiswa Gorontalo se-Sulawesi Utara yang menyuarakan kesepakatan untuk segera terealisasi pembentukan propinsi Gorontalo³⁰. Demikian juga halnya dengan enam organisasi masyarakat yang berada di Makassar menyatakan sikapnya dan mengusulkan ke pemerintah pusat untuk segera membentuk propinsi Gorontalo. Keenam organisasi masyarakat tersebut adalah Kerukunan Keluarga Gorontalo (KKIG), Forum Solidaritas Intelektual Muda Indonesia Gorontalo (FSIMIG), Himpunan Pelajar Mahasiswa Gorontalo (HPMG), Forum Komunikasi Mahasiswa Indonesia Tino Gorontalo (FKMITG), Himpunan Pelajar Mahasiswa Indonesia Boalemo Gorontalo (HPMIBG) dan Ikatan Sarjana Gorontalo (ISG)³¹. **Kelima**, dukungan dari kalangan legislatif ditunjukkan anggota Dewan Pertimbangan Rakyat Daerah (DPRD) Propinsi Sulawesi Utara yang berasal dari Gorontalo, Amir Piola Isa secara tegas mendukung aspirasi yang digulirkan masyarakat Gorontalo untuk membentuk propinsi. **Keenam**, Masyarakat Gorontalo yang berada di Jakarta, tergabung dalam Himpunan Pelajar Mahasiswa Gorontalo (HPMG) melakukan aksi demo dengan mendatangi DPR Republik Indonesia pada

²⁹ Sistim yang ditetapkan oleh undang-undang dimaksud adalah dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam pemerintahan Negara hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa..

³⁰ Lihat Manado Post, Kamis, 9 Desember 1999, hlm 4

³¹ Intim, Nomor 62, Tahun II/13 – 20 Desember 1999

tanggal 6 Desember 2000 menuntut agar wilayah Gorontalo menjadi propinsi sendiri pisah dari propinsi Sulawesi Utara. **Ketujuh**, dari kalangan eksekutif, Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten Gorontalo Husin Bilondatu mengatakan bahwa ide pembentukan propinsi disebabkan adanya ketimpangan dan ketidakadilan dalam mensejahterakan daerah-daerah di Sulawesi Utara. Dalam proyek-proyek pembangunan untuk daerah-daerah Kabupaten di Sulawesi Utara, Gorontalo selalu mendapatkan bagian terkecil, sehingga menimbulkan tuntutan karena ketidakadilan tersebut.

Dalam rangka pembentukan propinsi Gorontalo ini dibutuhkan dana operasional mulai dari perencanaan, menyusun Rancangan Undang-undang di tingkat Propinsi Sulawesi Utara maupun pada tingkat pusat di Jakarta. Kegembiraan masyarakat Gorontalo yang berada di perantauan dengan rencana pembentukan propinsi Gorontalo memberikan dukungan dalam bentuk dana. Hal ini dibuktikan dengan melakukan pengumpulan dana oleh masyarakat Gorontalo yang berada di Jakarta guna kelancaran pembahasan Rancangan Undang-undang pembentukan propinsi Gorontalo di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia di Jakarta. Pengumpulan dana dilakukan dengan pagelaran kesenian dengan mengundang artis-artis terkenal maupun yang berasal dari Gorontalo. Para undangan yang hadir menyumbangkan uangnya untuk digunakan bagi perjuangan masyarakat dalam mendirikan propinsi Gorontalo.

Dukungan yang diberikan baik dari kalangan legislatif dalam hal ini yang berada di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Sulawesi Utara berupa koordinasi dengan Tim Panitia Persiapan Pembentukan Propinsi Gorontalo guna pengajuan usul Rancangan Undang-undang pembentukan propinsi hingga menjadi

Undang-undang Pembentukan propinsi Gorontalo secara resmi. Hal yang sama juga dilakukan kalangan eksekutif yaitu Gubernur Sulawesi Utara E.E. Mangindaan yang membuat Surat Usulan Tentang Pembentukan Propinsi Gorontalo kepada Presiden Republik Indonesia melalui Menteri Dalam Negeri. Di samping itu juga dukungan diberikan oleh Bupati Gorontalo, Bupati Bualemo dan Walikota Gorontalo dengan membuat surat pernyataan untuk terbentuknya propinsi Gorontalo.

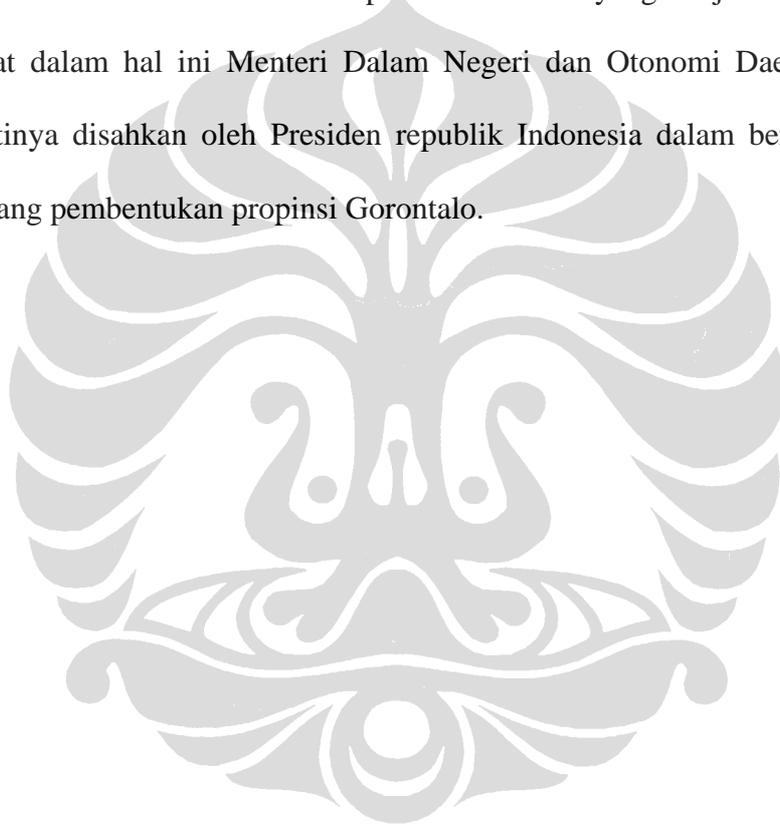
3.5 Simpulan

Diberlakukannya Undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah telah menyebabkan adanya daerah propinsi, kabupaten dan kota baru hasil pemekaran wilayah, serta adanya peningkatan status dari kota administratif menjadi kota otonom. Dalam Undang-undang nomor 22 tahun 1999 ini merupakan tahap awal tatanan pemerintahan daerah yang demokratis. Kepala Daerah dipilih berdasarkan pada pemilihan kepala daerah (Pilkada) oleh masyarakat. Sistem pemerintahan daerah otonom pada prinsipnya adalah pembagian penanganan urusan pemerintahan antara pemerintah pusat, propinsi, kabupaten dan kota.

Usulan atas pembentukan propinsi, kabupaten maupun pada tingkat kecamatan (desa), sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 menjadi semakin menggejala. Salah satunya adalah propinsi Sulawesi Utara, terjadi pemekaran menjadi propinsi Sulawesi Utara dan propinsi Gorontalo.

Pembentukan propinsi Gorontalo merupakan aspirasi keinginan masyarakat Gorontalo yang sudah lama menghendaki hal ini. Oleh karenanya, masyarakat sangat mendukung baik segi materi maupun dukungan lainnya, melalui organisasi yang dibentuk dalam rangka melancarkan jalannya proses pembentukan propinsi

Gorontalo, seperti Panitia Persiapan Pembentukan Propinsi Gorontalo Tomini Raya (P4GTR), Presidium Nasional Pembentukan Propinsi Gorontalo Tomini Raya (Presnas P2GTR) dan masih banyak lagi. Dukungan datang dari masyarakat yang tinggal di Gorontalo maupun yang di perantauan, mereka berkoordinasi mulai dari pengajuan usulan pembentukan propinsi Gorontalo, rekomendasi yang dibawa ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Sulawesi Utara, hingga menjadi Surat Permohonan Pembentukan Propinsi Gorontalo yang diajukan kepada pemerintah pusat dalam hal ini Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah untuk kemudian nantinya disahkan oleh Presiden republik Indonesia dalam bentuk Undang-undang tentang pembentukan propinsi Gorontalo.



B A B IV

PROPINSI GORONTALO TAHUN 2000

Sistem administrasi pemerintahan di Indonesia sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah dengan sistem desentralisasi¹. Secara hukum desentralisasi adalah penyerahan wewenang oleh pemerintah (pusat) kepada daerah otonom yang mempunyai batas tertentu berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia².

Kebijakan desentralisasi pada masa reformasi tahun 1998 adalah menyelenggarakan otonomi daerah, pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah melalui pembentukan dan perubahan undang-undang. Kebijakan desentralisasi ini menekankan empat hal, yaitu **pertama**, penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi dan memperhatikan keanekaragaman daerah; **Kedua**, pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional antara pusat dan daerah dilaksanakan secara adil untuk kemakmuran masyarakat daerah dan bangsa secara keseluruhan; **ketiga**, perimbangan keuangan pusat dan daerah dilaksanakan dengan memperhatikan potensi, luas daerah, keadaan geografi, jumlah penduduk dan tingkat pendapatan masyarakat di daerah; dan **keempat**,

¹ Kebijakan tentang desentralisasi ini implementasinya telah ditetapkan dalam pemerintahan sejak tahun 1945 – 2000 dengan tingkatan dan cakupan yang berbeda-beda sesuai peraturan perundangan yang berlaku. Sistem pemerintahan mengalami perubahan, pada awal kemerdekaan Negara Kesatuan berbentuk Republik, tahun 1949 diubah menjadi berbentuk Republik Indonesia Serikat dan kembali menjadi Negara Kesatuan Republik Indonesia pada 17 Agustus 1950 hingga sekarang tahun 2007.

² Desentralisasi dipahami sebagai proses pengalihan kekuasaan (wewenang atau urusan) dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam hal otoritas, tanggung jawab dan akuntabilitasnya

penyelenggaraan otonomi daerah, pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam kerangka mempertahankan dan memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan azas kerakyatan dan berkesinambungan yang diperkuat dengan pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan masyarakat³.

Sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, telah terbentuk beberapa propinsi akibat dari pemekaran daerah. Satu diantaranya adalah pembentukan propinsi Gorontalo pada tahun 2000.

4.1 Lahirnya Propinsi dan Pembagian Administrasi

Pasal 5 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 disebutkan bahwa pemerintahan di daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah⁴, maka dimungkinkan dibentuknya daerah (propinsi/kabupaten/kota) baru di Indonesia. Diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 ini pada hakekatnya untuk mengadakan perbaikan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dalam pembangunan dengan mengikutsertakan peran masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi daerah⁵.

³ M. Djadjiono dan T.A. Legowo dalam makalahnya “Desentralisasi di Indonesia Seberapa Jauh Dapat Menjangkau ? (1999 – 2006)”

⁴ Undang-undang nomor 22 Tahun 1999

⁵ Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999

Pembangunan pada beberapa daerah di propinsi Sulawesi Utara mengalami keterlambatan. Keterlambatan pembangunan yang terjadi antara Manado sebagai ibukota propinsi dan Daerah Tingkat II lainnya begitu kentara seperti bidang infrastruktur wilayah dan sarana⁶. Hal ini sudah berlangsung cukup lama sejak Indonesia merdeka. Ketimpangan pembangunan ini tidak memperhatikan daerah-daerah yang potensial. Satu di antaranya adalah wilayah Gorontalo dan sekitarnya. Secara geografis, wilayah Gorontalo terletak di sebelah barat wilayah propinsi Sulawesi Utara dan berbatasan langsung dengan propinsi Sulawesi Tengah. Pada kasus Gorontalo, potensi sumber daya alam seperti bidang pertanian, perikanan, dan pertambangan cukup besar. Namun, pembangunan di daerah ini tertinggal dibandingkan dengan pusat pemerintahan propinsi Sulawesi Utara. Hal kongkritnya adalah proyek pembangunan bidang infrastruktur dan sarana prasarana untuk Daerah Tingkat II dari propinsi Sulawesi Utara yang tersebar untuk tujuh Daerah Tingkat II, kabupaten Gorontalo mendapatkan bagian terkecil, bagian terbanyak adalah untuk Manado, sehingga menyebabkan ketidakadilan. Di kota Gorontalo, pembangunan tanggul penahan banjir yang dijanjikan pemerintah propinsi Sulawesi Utara, tidak pernah ada realisasinya.⁷

Lahirnya propinsi Gorontalo bagi masyarakat Gorontalo merupakan perwujudan semangat patriotik peristiwa proklamasi tanggal 23 Januari 1942 oleh

⁶ Gorontalo dalam hal pembangunan mengalami ketimpangan dan ketidakadilan. Hal kongkritnya adalah proyek yang tersebar di tujuh daerah tingkat II di Sulawesi Utara, Gorontalo selalu mendapatkan bagian yang kecil. Terbanyak di Manado, ibukota propinsi Sulawesi Utara. Lihat juga Manado Post, Rabu, 24 November 1999, hlm. 1, kolom 1

⁷ Menurut Walikota Gorontalo, Medi Botutihe proyek tanggul penahan banjir tersebut sudah lama dimasukkan dalam Anggaran Pembangunan Belanja Daerah (APBD). Wawancara dengan Medi Botutihe, di Gorontalo, 8 Juni 2007.

Nani Wartabone, jauh sebelum kemerdekaan Indonesia yang diproklamlirkan Soekarno dan Hatta. Saat itu pemerintahan Gorontalo telah terbentuk, bendera merah putih sudah berkibar menandakan kemerdekaan. Setelah proklamasi kemerdekaan Indonesia 17 Agustus 1945, Gorontalo termasuk dalam bagian Negara Indonesia Timur dikenal dengan nama Dewan Kepemerintahan Sulawesi Utara (DKSU) yang terdiri dari tiga Kepala Pemerintahan Negeri (KPN) yaitu : Gorontalo, Buol dan Mongondow. Tahun 1949, Republik Indonesia Serikat (RIS) dibubarkan, seluruh pemerintahan Inonesia bergabung kembali dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada tahun 1953, Sulawesi Utara menjadi daerah otonom berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 11 tahun 1953. Tahun 1954, Bolaang Mongondow dipisahkan menjadi Daerah Tingkat II, sehingga wilayah Sulawesi Utara meliputi bekas *landschap* Gorontalo dan Buol, dengan pusatnya di Kota Gorontalo. Berdasarkan Undang-undang nomor 29 tahun 1959 tentang pembentukan Daerah Tingkat II di Sulawesi, maka Sulawesi Utara dipisahkan menjadi dua Daerah Tingkat II, yaitu kotapraja Gorontalo dan Daerah Tingkat II setelah dikurangi dengan swapraja Buol. Istilah kotapraja berubah menjadi kotamadya pada tahun 1965 berdasarkan Undang-undang nomor 18 tahun 1965, sehingga kotapraja Gorontalo berubah menjadi kotamadya Gorontalo. Berdasarkan perubahan-perubahan yang terjadi atas wilayah Gorontalo, nampak bahwa Gorontalo mempunyai pengaruh terhadap wilayah di sekitarnya antara lain daerah Bolaang Mongondow, Buol Toli-Toli, Donggala dan Luwuk Banggai. Oleh karenanya, sebagian besar penduduk di Bolaang Mongondow, Buol Toli-Toli, Donggala dan Luwuk Banggai di huni oleh

masyarakat asal etnis Gorontalo, sehingga dari segi budaya, agama dan bahasa sangat mungkin untuk bersatu.

Perjalanan Gorontalo menjadi propinsi diawali ketika menjelang diadakannya Musyawarah Besar V Himpunan Pelajar Mahasiswa Indonesia Gorontalo (HPMIG) di Gorontalo awal tahun 1999. Para aktivis HPMIG berdiskusi dalam upaya pengembangan daerah Gorontalo yang pada saat itu kondisinya sangat memprihatinkan karena mengalami keterlambatan dalam pembangunan sebagai contoh adalah pembangunan jalan.⁸ Hal ini dapat dilihat pada struktur ekonomi wilayah Gorontalo. Struktur ekonomi wilayah Gorontalo bervariasi dalam kurun waktu 1995 dan 1999, terutama dalam bidang pertanian, industri, perdagangan, dan bidang lainnya, seperti pada tabel berikut ini :

Tabel 3

Perekonomian kabupaten/kota di wilayah Gorontalo tahun 1995 dan 1999

Kabupaten/kota	Pertanian		Industri		Perdagangan		Lainnya	
	1995	1999	1995	1999	1995	1999	1995	1999
Kota Gorontalo	6,60	12,08	6,45	7,46	31,86	34,04	55,09	46,42
Kab.Gorontalo/Boalemo	41,50	34,73	13,22	13,36	7,49	11,94	37,78	39,68
Wilayah Gorontalo	35,09	30,64	11,98	12,54	11,97	15,93	40,96	40,89
Sulawesi Utara	27,30	27,95	8,75	10,02	12,12	12,57	51,83	49,46

Angka yang tercantum adalah dalam persentase (%). Bidang lainnya adalah termasuk pertambangan, transportasi dan jasa

⁸ Wawancara dengan Ir. Isman Uge, M.Si. Dikatakan bahwa jalan-jalan di Gorontalo masih banyak yang belum dibangun, termasuk untuk menuju ke Bandara Jalaluddin, padahal jalan tersebut merupakan aksesibilitas perekonomian bagi wilayah Gorontalo. Demikian juga halnya dengan akses ke Pelabuhan Angrek di Kwandang dan Pelabuhan Gorontalo.

Sumber : BPS Kabupaten/Kota Gorontalo/Propinsi Sulawesi Utara

Struktur perekonomian kota Gorontalo didominasi sektor perdagangan, pada tahun 1995 sebesar 31,86 % dan pada tahun 1999 sebesar 34,04 %. Sementara bidang pertanian pada tahun 1995 sebesar 6,60 % dan naik menjadi 12,08 %. Pada bidang industri tahun 1995 perekonomian di kota Gorontalo adalah sebesar 6,45 % dan tahun 1999 sebesar 7,46 %. Sementara bidang lainnya adalah pertambangan, transportasi dan jasa pada tahun 1995 sebesar 55,09 % dan tahun 1999 sebesar 46,42 %. Kabupaten Gorontalo/Boalemo didominasi bidang pertanian, pada tahun 1995 sebesar 41,50 % dan pada tahun 1999 sebesar 34,73 %. Sementara itu laju pertumbuhan ekonomi wilayah Gorontalo secara proporsional dapat dilihat perbandingannya dengan Sulawesi Utara selama kurun waktu 1995 dan 1999 didominasi bidang pertanian dengan persentase pada tahun 1995 sebesar 27,30 % dan pada tahun 1999 sebesar 27,95 % , seperti tertera dalam tabel berikut ini :

Tabel 4

Laju Pertumbuhan Ekonomi Wilayah Gorontalo Tahun 1995 dan 1999

Kota/Kabupaten	Tahun 1995		Tahun 1999		LPE
	Juta (Rp)	%	Juta (Rp)	%	
Kota Gorontalo	156,853	4,79	194,339	5,00	4,12
Kab.Gorontalo/Boalemo	634,920	19,40	731,349	18,80	2,48
Wilayah Gorontalo	791,773	24,20	925,668	23,80	3,11
Sulawesi Utara	3.271.947	100,00	3.889.665	100,00	5,76

Ket. : LPE = Laju Pertumbuhan Ekonomi

Sumber : BPS Kabupaten/Kota Gorontalo/Propinsi Sulawesi Utara

Laju Pertumbuhan Ekonomi wilayah Gorontalo cenderung mengalami peningkatan dari 4,79 % pada tahun 1995 menjadi 5,00 % pada tahun 1999. Untuk kabupaten Gorontalo/Boalemo cenderung mengalami perlambatan yaitu dari 19,40 % pada tahun 1995 menjadi 18,80 % pada tahun 1999. Indikasi terjadinya perlambatan ini dikarenakan terjadi krisis ekonomi dan moneter pada tahun 1997 – 1998 yang implikasinya bukan saja di daerah tetapi juga secara nasional. Kecenderungan laju pertumbuhan ekonomi di wilayah Gorontalo tetap memiliki potensi kemungkinan ke arah peningkatan pertumbuhan ekonomi di wilayah Gorontalo seiring akan terbentuknya propinsi Gorontalo akibat dari keterbelakangan karena ketidakperhatian propinsi Sulawesi Utara serta masalah rentang kendali (jarak) antara ibukota Propinsi Sulawesi Utara dengan wilayah Gorontalo. Pertumbuhan ekonomi dapat dilihat pada kondisi Pendapatan Per Kapita Wilayah Gorontalo tahun 1995 – 1999, seperti pada tabel berikut ini :

Tabel 5

Pendapatan Per kapita Kabupaten/Kota di wilayah Gorontalo tahun 1995 – 1999

No	Kab/Kota	1995	1996	1997	1998	1999	R (%)
1	Kota Gorontalo	1.114.205	1.222.224	1.290.966	1.680.677	1.798.317	13,13
2	KabGorontalo/Boalemo	1.416.940	1.535.159	1.677.063	2.826.369	1.941.972	13,71
3	Wilayah Gorontalo	1.304.232	1.413.624	1.545.314	2.381.199	1.866.753	12,55
4	Sulawesi Utara	1.306.809	1.628.840	1.877.684	3.087.209	3.543.509	29,78

R = Ratio

Sumber : BPS Kabupaten/Kota Gorontalo/Boalemo/Propinsi Sulawesi Utara tahun 1999

Secara keseluruhan pendapatan perkapita di Kota Gorontalo terjadi peningkatan dari tahun 1995 sampai dengan tahun 1999, sementara di kabupaten Gorontalo/Boalemo terjadi peningkatan dari tahun 1995 hingga tahun 1998, pada tahun 1999 terjadi penurunan, hal ini disebabkan krisis ekonomi yang terjadi tahun 1998. Secara ratio persentase pada kota Gorontalo dan kabupaten Gorontalo/Boalemo hampir sama yaitu 13,13 % dan 13,71 %. Pendapatan per kapita masyarakat di wilayah Gorontalo pada tahun 1999 sebesar Rp. 1.866.753,- dibandingkan di Sulawesi Utara sebesar Rp. 3.543.509,-, maka secara ratio perbandingan angka tersebut lebih dari separuh pendapatan per kapita Sulawesi Utara.

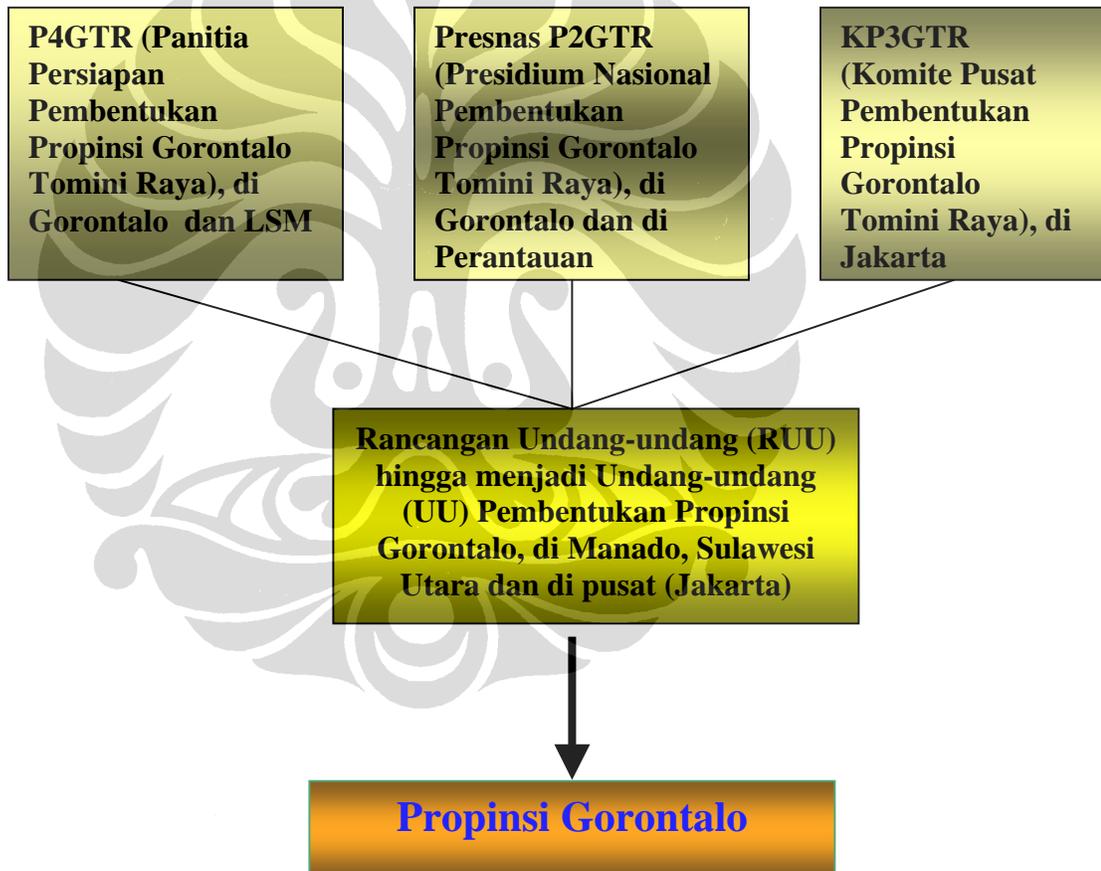
Perjuangan Gorontalo menjadi propinsi dilakukan berbagai cara, salah satunya adalah dengan dimediasi dan dimotori oleh mahasiswa sebagai institusi penyaluran aspirasi. Ada tiga institusi yang dilegitimasi oleh masyarakat Gorontalo dalam rangka pembentukan Gorontalo, yaitu : **Pertama**, dalam upaya pembentukan propinsi Gorontalo pada tanggal 1 Desember 1999 diselenggarakan dialog terbuka dengan tema “Menuju Propinsi Gorontalo”. Dialog terbuka ini diadakan di Gorontalo. Dalam forum dialog disepakati untuk mewujudkan Gorontalo menjadi propinsi, maka pada tanggal 7 Desember 1999 dibentuk Panitia Persiapan Pembentukan Propinsi Gorontalo Tomini Raya (P4GTR) dengan ketuanya H. Natsir A. Mooduto⁹. **Kedua**, Presidium Nasional Pembentukan Propinsi Gorontalo Tomini Raya (Presnas

⁹ Tokoh masyarakat yang berperan dalam pembentukan Gorontalo dengan melakukan dialog dengan pihak-pihak yang berkompeten seperti eksekutif, legislatif, tokoh masyarakat, mahasiswa dan LSM, termasuk dalam penggalangan dana.

P2GTR), sebagai hasil silaturahmi nasional masyarakat Gorontalo yang berada di daerah Gorontalo maupun di perantauan pada tanggal 5 Januari 2000. **Ketiga**, Komite Pusat Pembentukan Propinsi Gorontalo Tomini Raya (KP3GTR)¹⁰ yang dibentuk pada pertengahan Februari 2000 dan berkedudukan di Jakarta. Lembaga ini diberi mandat untuk memperjuangkan pembentukan propinsi Gorontalo di tingkat pusat¹¹.

Skema 13

Institusi Perjuangan Pembentukan Propinsi Gorontalo :



¹⁰ KP3GTR kemudian diubah menjadi Komite Pusat Pembentukan Propinsi Gorontalo (KP3G) tanggal 9 Maret 2000. Perubahan nama tidak lagi menggunakan TR yang berarti Tomini Raya dikarenakan pada awalnya wilayah Tomini (Sulawesi Tengah) akan bergabung namun tidak jadi. Oleh karenanya yang semula menggunakan Tomini Raya menjadi hanya Gorontalo saja.

¹¹ AP3G Gorontalo, *381 Hari Perjalanan Pembentukan Propinsi Gorontalo*, Gorontalo, 2006, hlm. 3-4

Tugas Panitia Persiapan Pembentukan Propinsi Gorontalo Tomini Raya adalah mempersiapkan, mendorong dan memperjuangkan segala sesuatu demi untuk terwujudnya propinsi Gorontalo Tomini Raya¹². Sementara Presidium Nasional Pembentukan Propinsi Gorontalo Tomini Raya (Presnas P2GTR) mempunyai tugas mengakomodir seluruh aspirasi pejuang dari berbagai perwakilan dan mengupayakan, mengadakan dan melengkapi persyaratan administrasi sekaligus memperjuangkan segala kepentingan terwujudnya propinsi Gorontalo Tomini Raya baik di Daerah Tingkat II, Daerah Tingkat I sampai dengan ke tingkat pusat (Jakarta). Adapun Ketua Umum Presnas P2GTR adalah Dr. Ir. Nelson Pomalingo, M.Pd. Agenda Presidium Nasional P2GTR adalah pembahasan hal-hal yang sifatnya strategis¹³ dengan mengadakan pertemuan dengan tokoh-tokoh masyarakat dan pemerintah daerah dari kabupaten Gorontalo, kabupaten Boalemo dan Kota Gorontalo. Tindak lanjut dari pertemuan tersebut adalah membuat proposal pembentukan propinsi Gorontalo, membuat data kelayakan wilayah Gorontalo, melakukan pemaparan dan pembahasan serta melakukan *audience* (mengadakan pertemuan) dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II di wilayah Gorontalo dan tokoh adat seperti Ketua Adat dari Limboto Ibrahim Buloto, B.A., Drs. Ranis Luwiti dan Moh. Non Pango, S.E. dan ketua Adat dari Hulontalo (Gorontalo) Haji D. K. Usman dan A.W. Liwu membawa

¹² Nama propinsi pada awal-awal akan dibentuknya propinsi Gorontalo adalah propinsi Gorontalo Tomini Raya, karena wilayah Tomini Raya di Sulawesi Tengah akan bergabung dengan Gorontalo oleh karenanya maka nama propinsi menjadi Gorontalo Tomini Raya, namun kemudian Tomini Raya tidak jadi bergabung dan selanjutnya menjadi propinsi Gorontalo.

¹³ Hal-hal yang bersifat strategis dimaksud adalah merencanakan masa depan Gorontalo setelah terbentuk menjadi propinsi, bagaimana mengolah dan mengelola sumber daya alam yang tersedia, membuka peluang investasi bagi pengembangan propinsi Gorontalo.

rekomendasi dukungan dan pernyataan adat tentang pembentukan propinsi Gorontalo dan mendesak eksekutif (Gubernur Sulawesi Utara) dan legislatif di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I Propinsi Sulawesi Utara sampai ke tingkat pusat untuk segera mengakomodir dan merealisasikan aspirasi masyarakat dalam pembentukan propinsi Gorontalo sebagai suatu Keputusan yang berdasarkan pada Undang-undang, hingga pertemuan yang dilakukan pada tingkat Menteri Dalam Negeri dan Menteri Otonomi Daerah¹⁴ guna meminta persetujuan pembentukan propinsi Gorontalo.

Pertimbangan ketiga institusi yaitu P4GTR, Presnas P2GTR dan KP3GTR¹⁵ untuk pembentukan propinsi Gorontalo adalah karena secara *de facto* melalui deklarasi pembentukan propinsi Gorontalo pada tanggal 23 Januari 2000, propinsi Gorontalo telah dianggap ada. Secara *de jure* menjadi tugas P4GTR dan Presnas P2GTR untuk menindaklanjuti aspirasi masyarakat Gorontalo kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Propinsi Sulawesi Utara dan Gubernur Sulawesi Utara, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia serta pemerintah pusat di Jakarta, untuk dapat dipertimbangkan dan disetujui menjadi propinsi. Kolaborasi dan sinergi ketiga yaitu P4GTR, Presnas P2GTR dan KP3GTR sangat baik demi terwujudnya propinsi Gorontalo telah membuahkan hasil berupa keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) setelah melalui pembahasan dan rapat paripurna guna membahas dan menyiapkan Rancangan Undang-undang (RUU)

¹⁴ Manado Post, Rabu, 26 Januari 2000, hlm. 2, kolom 1

¹⁵ Ketiga institusi yaitu P4GTR, Presnas P2GTR dan KP3GTR sepakat untuk berjuang dalam pembentukan propinsi Gorontalo, dengan pembagian tugas baik administrasi maupun teknis pelaksanaan ke Sulawesi Utara maupun Ke Pusat (Jakarta), hingga keluar Undang-undang pembentukan propinsi Gorontalo

tentang Pembentukan Propinsi Gorontalo. Setelah semuanya terpenuhi akan ada kunjungan Tim Independen Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) ke Gorontalo. Tim DPOD akan mengadakan peninjauan lapangan kelayakan ke wilayah Gorontalo untuk melihat secara langsung di lapangan, apakah layak atau tidak wilayah Gorontalo menjadi propinsi. Dalam upaya demikian oleh Presnas P2GTR telah disiapkan Data Kelayakan Propinsi Gorontalo. Data ini merupakan gambaran konsepsional kelayakan dan arah Gorontalo di masa depan, bila diresmikan kelak menjadi propinsi Gorontalo.

Data kelayakan propinsi Gorontalo mendeskripsikan tentang keadaan penduduk dan wilayah, budaya, kemampuan dan potensi ekonomi, serta strategi pengembangan propinsi Gorontalo yang didukung data dan analisis berdasarkan keadaan dan kondisi obyektif Gorontalo saat itu. Deskripsi keadaan penduduk di wilayah Gorontalo digunakan indikator demografi penduduk, seperti pada tabel berikut ini :

Tabel 6

Demografi penduduk di wilayah Gorontalo tahun 1999

Wilayah	Jml penduduk	%	Luas wilayah (Km ²)	Tingkat kepadatan Penduduk (jiwa/Km ²)
Kota Gorontalo	134.198	4,85	64,80	2070,96
Kab.Gorontalo	514.107	18,61	5,411,38	95,00
Kab Boalemo	189.793	6,87	6,739,27	28,16
Wilayah Gorontalo	838.098	30,34	12,215,45	68,61
Sulawesi Utara	2.762.138	69,66	27,487,63	100,48

Sumber : BPS kota/kabupaten Gorontalo/1999 dan BPS Sulawesi / 1999

Wilayah Gorontalo memiliki jumlah penduduk sebesar 838.098 jiwa atau sebesar 30,34 % dari jumlah penduduk Sulawesi Utara. Berdasarkan penyebaran penduduk di wilayah Gorontalo maka tingkat kepadatan penduduk sekitar 68,61 jiwa dari luas wilayah Gorontalo 12,215,45 Km². Hal ini menunjukkan bahwa wilayah Gorontalo memiliki peluang dan potensi untuk dikembangkan jika ditinjau dari prosentase kepadatan penduduk yang cenderung lebih kecil dari luas wilayah Gorontalo yang ada.

Dalam kehidupan masyarakat Gorontalo, adat memiliki makna dan persepsi sendiri. Adat dipandang sebagai suatu kehormatan, norma bahkan pedoman dalam pelaksanaan pemerintahan. Hal ini diungkapkan dalam adat bersendi sara', sara' bersendikan kitabullah, arti dari ungkapan ini bagi masyarakat Gorontalo adalah bahwa adat dilaksanakan berdasarkan sara' (aturan) sedangkan aturan tersebut harus berdasarkan pada al qur'an. Dengan demikian sendi-sendi kehidupan masyarakat Gorontalo adalah sangat religius dan berdasarkan pada tatanan nilai-nilai Islam. Di sisi lain masyarakat Gorontalo merupakan masyarakat yang taat beribadah dan patuh serta menghargai para pemimpin dan ulama. Pemerintah atau wakil pemerintah seperti Bupati dan walikota dipandang sebagai "khalifah". Hal ini tergambar dalam ungkapan adat "*ta uwa lo loiya, lo loiya lo ta iwa*" (bila penguasa negeri telah berkata maka wajib dipatuhi perkataannya) Motivasi dari tradisi ini adalah

munculnya kesadaran masyarakat dalam melaksanakan program-program pembangunan di wilayah Gorontalo.¹⁶

Data kelayakan propinsi Gorontalo ini diteruskan kepada pemerintah pusat dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia untuk ditindaklanjuti secara bijak dalam mengakomodir aspirasi masyarakat Gorontalo membentuk propinsi di kawasan barat Sulawesi Utara.

Dukungan untuk terbentuknya propinsi Gorontalo juga diberikan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Gubernur Sulawesi Utara. Hal ini dibuktikan dengan adanya pernyataan persetujuan dan dukungan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Gorontalo, DPRD Kota Gorontalo dan DPRD Propinsi Sulawesi Utara tentang pembentukan propinsi Gorontalo. Dukungan lain juga datang dalam bentuk finansial. Bantuan berupa dana (uang) datang secara sukarela dari lapisan masyarakat baik yang berada di Gorontalo maupun yang berada di luar Gorontalo, seperti dari pengusaha, politisi, birokrasi, akademisi dan masyarakat (para Pegawai Negeri Sipil, guru, koperasi, organisasi kemasyarakatan, LSM dan sebagainya).¹⁷ Dana yang terkumpul mencapai Rp. 1,5 milyar. Dana tersebut digunakan oleh KP3G sebesar Rp. 1 milyar untuk melaksanakan tugas melakukan *audience* ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) propinsi Sulawesi Utara dan ke DPR RI di Jakarta pada saat mengajukan Rancangan Undang-undang (RUU) tentang Pembentukan Propinsi Gorontalo hingga menjadi Undang-undang Nomor 38 tahun

¹⁶ Pemda Kabupaten Daerah Tingkat II Gorontalo, *Empat Aspek Adat Daerah Gorontalo*, Jakarta, 1985, hlm. 1-2

¹⁷ AP3GTR, *381 Hari Perjalanan Pembentukan Propinsi Gorontalo*, Gorontalo, 2006, hlm 9

2000 tentang Pembentukan propinsi Gorontalo. Sekitar Rp. 500.000.000,- digunakan untuk daerah termasuk yang digunakan Presnas P2GTR sebesar Rp. 130.000.000,-.

Dukungan juga datang dari orang luar Gorontalo yang tinggal di Gorontalo (pendatang), seperti etnis Tionghoa yang mendukung karena manfaat bagi sosial ekonomi masyarakatnya akan lebih baik. Demikian halnya dengan etnis keturunan Arab¹⁸ yang mendukung terbentuknya propinsi Gorontalo.

Skema 14

Bagan dukungan pembentukan propinsi Gorontalo :



¹⁸ Oleh karena di Gorontalo juga multi etnis, maka terdapat satu wilayah yang dihuni oleh kaum etnis tersebut, sebut saja kampung Arab, kampung Cina dan sebagainya.

Setelah mendapatkan rekomendasi dari DPRD propinsi Sulawesi Utara dan Gubernur Sulawesi Utara, maka langkah selanjutnya adalah menuju Jakarta untuk mengajukan usulan pembentukan propinsi Gorontalo ke DPR Republik Indonesia dan Menteri Dalam Negeri dan Menteri Otonomi Daerah guna dibuatkan Rancangan Undang-undangnya hingga menjadi Undang-undang tentang pembentukan propinsi Gorontalo.

Skema 15

Perjalanan pembentukan propinsi Gorontalo :



Kronologis pembentukan propinsi Gorontalo setelah mendapatkan dukungan dari legislatif dan masyarakat di Gorontalo maupun yang berada di perantauan, sebagai berikut : **pertama**, pada tanggal 6 Januari 2000 pernyataan dukungan dari tokoh-tokoh adat seperti Ketua Adat dari Limboto Ibrahim Buloto, B.A., Drs. Ranis Luwiti dan Moh. Non Pango, S.E. dan ketua Adat dari Hulontalo (Gorontalo) Haji D. K. Usman dan A.W. Liwu; **Kedua**, pada tanggal 12 Januari 2000 pernyataan dukungan dari DPRD kabupaten Gorontalo dan DPRD propinsi Sulawesi Utara, **ketiga**, pada tanggal 17 Januari 2000 pernyataan dukungan dari DPRD Kota Gorontalo, **keempat**, pada tanggal 19 Januari 2000 pernyataan dukungan dari masyarakat Boalemo, **kelima**, tanggal 23 Januari 2000, deklarasi pembentukan propinsi Gorontalo oleh Dr. Nelson Pomalingo, M.Pd.¹⁹ di Lapangan Talaga, Gorontalo dalam rangka peringatan peristiwa 23 Januari 1942. Masyarakat berdatangan dari kabupaten Gorontalo, kabupaten Boalemo dan sekitar kota Gorontalo. **Keenam**, tanggal 1 Maret 2000 usul pembentukan propinsi Gorontalo diajukan oleh Gubernur Sulawesi Utara E.E. Mangindaan kepada Presiden Republik Indonesia. **Ketujuh**, pada tanggal 9 Maret 2000 dikeluarkan kesepakatan bersama Naskah tentang nama dan ibukota propinsi baru di kawasan barat Sulawesi Utara. **Kedelapan**, tanggal 29 Mei 2000 penyampaian Rancangan Undang-undang usul inisiatif Pembentukan Propinsi Gorontalo kepada Pimpinan DPR Republik Indonesia oleh 30 orang anggota DPR RI. **Kesembilan**, tanggal 16 September 2000

¹⁹ Nelson Pomalingo adalah seorang akademisi (dosen) pada Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan Universitas Sam Ratulangi cabang Gorontalo, juga sebagai deklarator pembentukan propinsi Gorontalo di Lapangan Talaga, Gorontalo pada tanggal 23 Januari 2001. Nelson juga yang membuat Data Kelayakan Propinsi Gorontalo.

dikeluarkan Keputusan Bersama Bupati Gorontalo, Walikota Gorontalo dan Bupati Boalemo tentang pembentukan Panitia Gabungan Penyambutan Tim Lintas Departemen dan Pansus DPR RI dalam rangka peninjauan lapangan kelayakan Pembentukan Propinsi Gorontalo. Dan pada tanggal 27 September 2000 dikeluarkan keputusan tentang rekomendasi atas kesepakatan penetapan nama dan ibu kota calon propinsi Gorontalo. **Kesepuluh**, tanggal 22 Desember 2000 dikeluarkan Undang-undang Nomor 38 Tahun 2000 tentang pembentukan propinsi Gorontalo, ditandatangani oleh Presiden Abdurrachman Wahid pada tanggal 22 Desember 2000.²⁰

Pembentukan propinsi Gorontalo dilakukan berdasarkan kelayakan yang dapat dilihat dari berbagai tinjauan, antara lain : **pertama**, tinjauan historis, Gorontalo adalah salah satu daerah yang menyatakan merdeka bebas dari penjajahan Belanda, pada tanggal 23 Januari 1942 dipimpin Nani Wartabone, jauh sebelum proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia 17 Agustus 1945. Bahasa yang digunakan untuk berinteraksi dalam masyarakat adalah yang dinamis, kreatif dan menghargai perbedaan suku, agama dan ras. **Kedua**, Tinjauan geografis, luas wilayah Gorontalo adalah 15.272,19 Km². Luas ini merupakan \pm 44,47 % luas wilayah propinsi Sulawesi Utara. Letak Gorontalo berada di kawasan Teluk Tomini, sangat potensial menunjang perdagangan, perikanan dan pengangkutan (transportasi). **Ketiga**, Potensi Sumber Daya Alam, hasil hutan (kayu, rotan), perkebunan (cengkeh, kelapa, kopi, kakao, panili, pala), pertanian (jagung, beras), perikanan (ikan tuna

²⁰ AP3G Gorontalo, *381 Hari Perjalanan Pembentukan Propinsi Gorontalo*, Gorontalo, 2006, hlm. 32 -84

cakalang, budi daya rumput laut dan ikan air tawar) dan pertambangan meliputi emas, batu granit, tembaga, semen dan batu kapur. **Keempat**, potensi ekonomi, di Gorontalo terdapat industri-industri seperti pabrik gula, pabrik pengalengan ikan, pengolahan rotan, minyak kelapa dan kerajinan-kerajinan seperti industri kerawang²¹, rotan, industri kapur dan lain-lain. **Kelima**, potensi penduduk dan Sumber Daya Manusia, penduduk Gorontalo banyak yang bekerja di sektor A (industri dan pertanian), di sektor M (manufaktur) dan di sektor S (jasa dan service). **Keenam**, Potensi infrastruktur meliputi transportasi darat dengan adanya terminal-terminal di Kota Gorontalo, di kabupaten Gorontalo terdiri dari terminal Talaga, terminal Limboto dan terminal Isimu. Untuk pelabuhan terdapat dua pelabuhan yaitu pelabuhan Gorontalo di kota Gorontalo dan pelabuhan Anggrek di Kwandang, kabupaten Gorontalo. Sementara itu terdapat juga bandar udara yaitu Bandara Jalaluddin yang berada di Isimu, Kabupaten Gorontalo. Untuk sarana dan prasarana kesehatan terdapat dua rumah sakit umum milik pemerintah dan dua rumah sakit milik swasta. Sarana pendidikan terdapat lima perguruan tinggi terdiri dari tiga perguruan tinggi negeri dan dua perguruan tinggi swasta. Dan terdapat sarana dan prasarana untuk informasi dan telekomunikasi seperti Radio Republik Indonesia Regional II Gorontalo, radio swasta, Telkom, kantor Pos, Pangkalan Radar AURI yang terdapat di Kota Gorontalo dan kabupaten Gorontalo²².

Berdasarkan data kelayakan pembentukan propinsi, potensi sumber daya alam dan infrastruktur yang ada, maka Gorontalo pada akhirnya dinyatakan sebagai

²¹ Kain kerawang merupakan kain tenun khas Gorontalo

²² Manado Post, Senin, 20 Maret 2000, hlm. 1, kolom 4-6

propinsi dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 38 tahun 2000 tanggal 22 Desember 2000 tentang pembentukan propinsi Gorontalo. Maka resmilah Gorontalo menjadi propinsi.

Setelah propinsi Gorontalo terbentuk dengan Undang-undang nomor 38 tahun 2000 dengan ibukota propinsi adalah Kota Gorontalo. Langkah selanjutnya adalah memilih Gubernur yang akan memimpin wilayah propinsi Gorontalo yang terdiri dari kabupaten Boalemo, Kabupaten Gorontalo dan Kota Gorontalo. Gubernur terpilih adalah Tursandi Alwi, dilantik pada tanggal 16 Februari 2001 sekaligus peresmian Gorontalo menjadi propinsi oleh Menteri Dalam Negeri Soerjadi Soedirdja²³. Secara administrasi propinsi Gorontalo terdiri dari dua kabupaten dan satu kotamadya yaitu kabupaten Gorontalo, kabupaten Boalemo dan Kotamadya Gorontalo yang masing-masing di kepalai oleh bupati dan walikota.

4.2 Sistem Pemerintahan

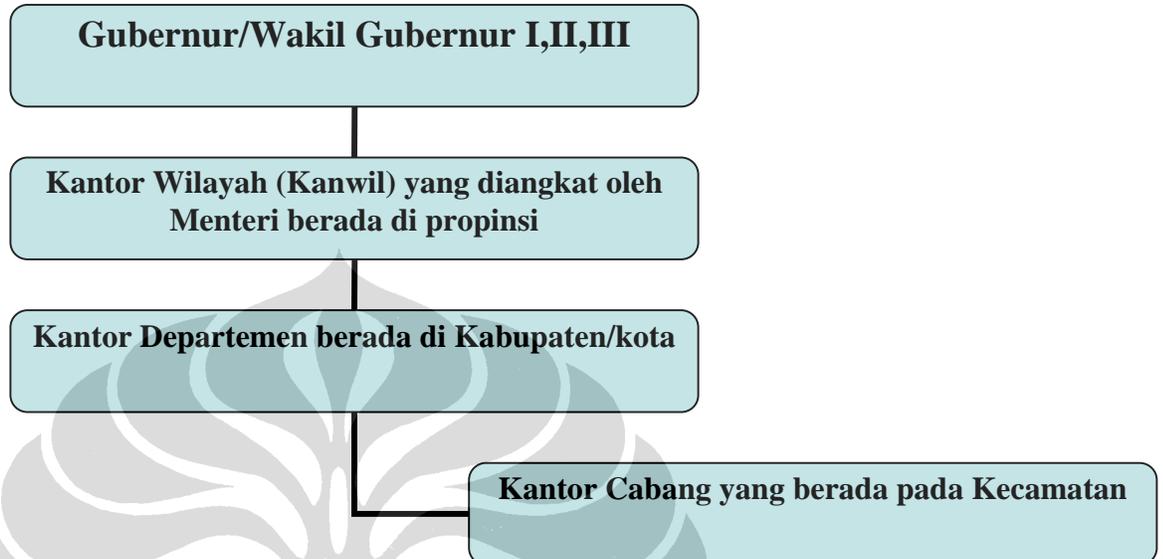
Penyelenggaraan fungsi pemerintahan merupakan pembagian kekuasaan antara pusat dan daerah berkenaan dengan wewenang kekuasaan sektoral, mencakup ruang lingkup daerah. Pemerintah pusat membatasi diri pada tugas berskala nasional. Tugas berskala daerah dilimpahkan kepada pemerintah daerah.²⁴

²³ Harian Gorontalo, Sabtu, 17 Februari 2001, hlm. 1, kolom 3-6

²⁴ Tugas pemerintah pusat menangani bidang urusan luar negeri, pertahanan dan keamanan, Mahkamah Agung dan pengadilan tinggi, keuangan Negara, Bank Sentral, Pasar Modal, Badan Pemeriksa Keuangan, Statistik dan Perencanaan Nasional, Tugas berskala daerah meliputi urusan social, penerangan, tenaga kerja, kesehatan, pariwisata, Pekerjaan Umum, pertanian, perindustrian dan hal-hal yang berkaitan dengan Sumber Daya Alam.

Skema 16

Kelembagaan Daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 :

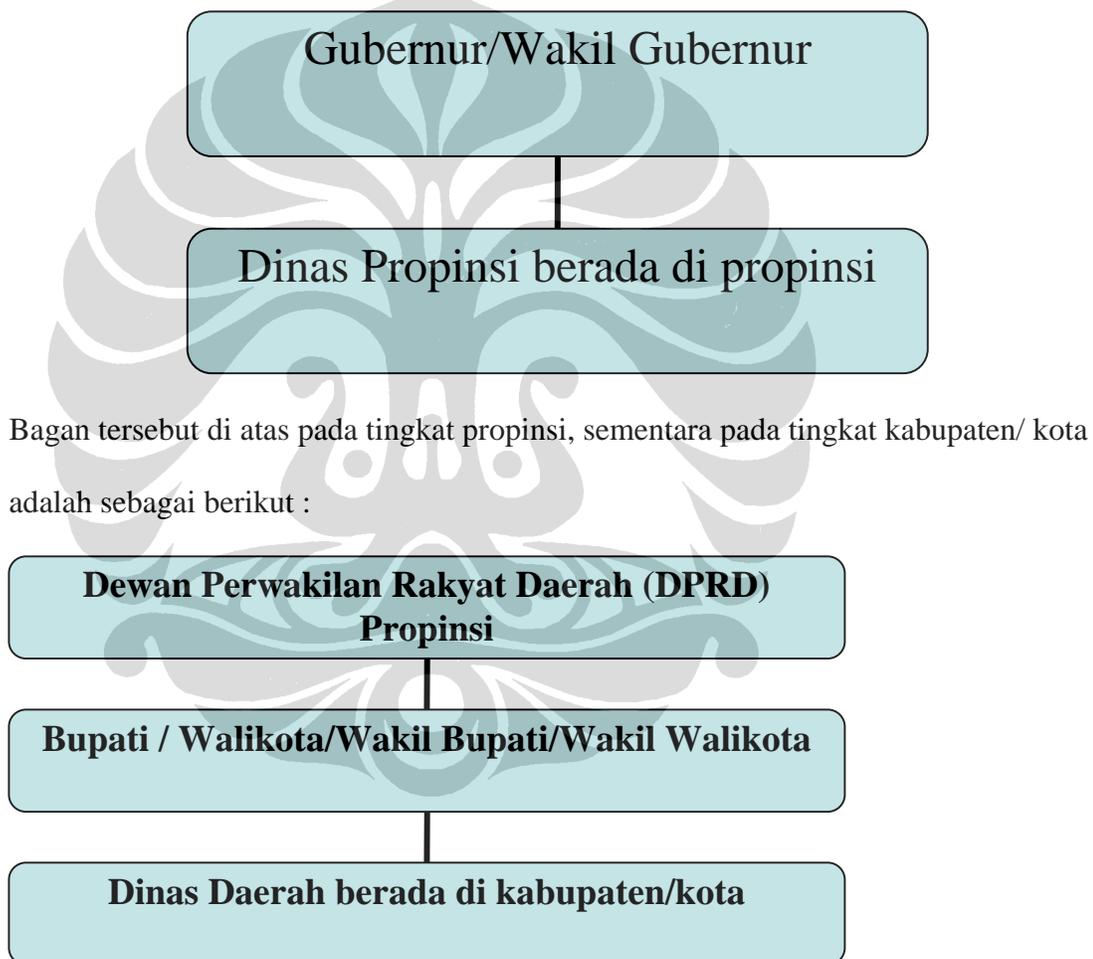


Jika dilihat, dalam Undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, berkenaan dengan kelembagaan daerah aktualisasinya di lapangan (propinsi dan kabupaten/kota), terjadi perubahan-perubahan setelah dari sebelumnya dengan perdasarkan pada peraturan Undang-undang nomor 5 tahun 1974. Hubungan kelembagaan yang ada adalah lembaga eksekutif dan lembaga legislatif. Di tingkat propinsi berdasarkan Undang-undang nomor 5 tahun 1974 terdapat Kantor Wilayah (Kanwil) kini berubah menjadi Dinas Propinsi, sementara untuk daerah kabupaten/kota terdapat Kantor Departemen (Kandep) kini menjadi Dinas Daerah. Oleh karenanya, di daerah-daerah terjadi pemekaran struktur organisasi pemerintah daerah. Sebagai daerah otonom antara propinsi dengan kabupaten/kota sifatnya non hierarkis. Hal ini menyebabkan menyusutnya pengaruh propinsi terhadap kabupaten/kota. Dalam Undang-undang nomor 22 tahun 1999, propinsi ditetapkan

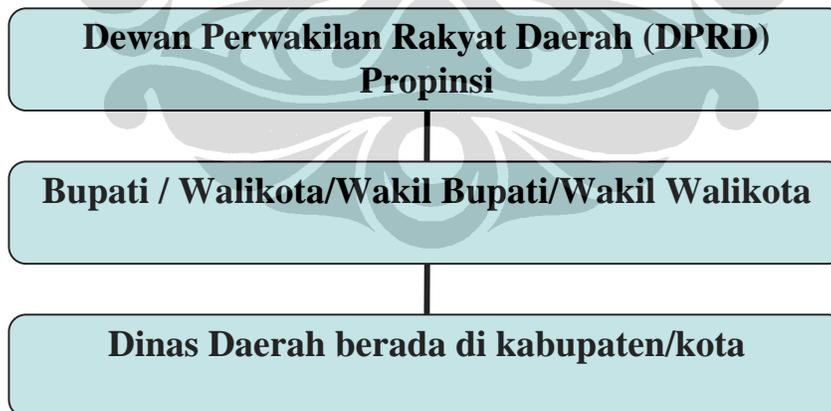
sebagai daerah administratif dipimpin oleh seorang Kepala Daerah yang disebut Gubernur yang memiliki kedudukan rangkap, yakni sebagai kepala Daerah dan sebagai wakil pemerintah pusat. Propinsi tidak membawahi kabupaten/kota dan Gubernur bukanlah atasan Bupati/Walikota.²⁵

Skema 17

Kelembagaan Daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 :



Bagan tersebut di atas pada tingkat propinsi, sementara pada tingkat kabupaten/ kota adalah sebagai berikut :



²⁵ Hal ini dinyatakan secara tegas dalam penjelasan Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 pasal 1, bahwa daerah propinsi bukan merupakan pemerintah atasan dari daerah Kabupaten dan daerah kota. Dengan demikian , daerah otonomi propinsi dan daerah kabupaten dan daerah kota tidak mempunyai hubungan hierarki

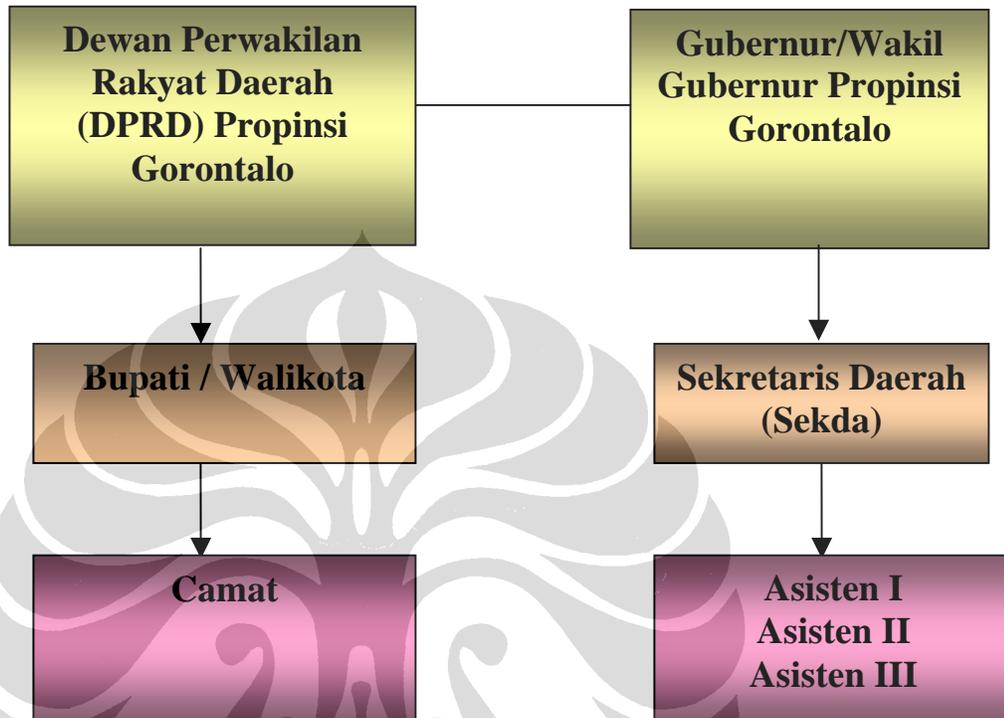
Sementara untuk Kabupaten/kota kepala daerah disebut Bupati atau Walikota yang dipilih berdasarkan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) di tingkat kabupaten/kota. Bupati tidak bertanggung jawab kepada Gubernur tetapi kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Propinsi.

4.2.1 Eksekutif (Gubernur dan Birokrasi) dan Legislatif (DPRD)

Hubungan antara eksekutif (pemerintah daerah) dengan legislatif (DPRD) adalah kemitraan dan sejajar. Hal ini dinyatakan dalam pasal 16 ayat 2 Undang-undang nomor 22 tahun 1999, bahwa DPRD sebagai badan legislatif daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra Pemerintah Daerah. Pada kasus Gorontalo dengan adanya pembentukan propinsi Gorontalo akan dapat lebih mendorong peningkatan pelayanan di bidang pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kepada masyarakat serta memberikan kemampuan dalam pemanfaatan potensi daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Berdasarkan Undang-undang Nomor 38 Tahun 2000 tentang pembentukan propinsi Gorontalo dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan daerah adalah daerah otonom, sedangkan wilayah administrasi adalah wilayah kerja Gubernur yaitu meliputi kabupaten Gorontalo, kabupaten Boalemo dan Kota Gorontalo.

Skema 18

Bagan struktur administrasi pemerintahan propinsi Gorontalo :



Secara geografis batas wilayah propinsi Gorontalo adalah sebagai berikut sebelah utara dengan Laut Sulawesi, sebelah timur dengan propinsi Sulawesi Utara, sebelah selatan dengan Teluk Tomini dan sebelah barat dengan Propinsi Sulawesi Tengah.

Kewenangan propinsi Gorontalo sebagai daerah otonom mencakup bidang pemerintahan bersifat lintas kabupaten dan kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kewenangan propinsi Gorontalo sebagai wilayah administrasi mencakup kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur Gorontalo selaku wakil pemerintahan. Kewenangan propinsi Gorontalo juga berlaku untuk

kewenangan pemerintahan yang tidak atau belum dapat dilaksanakan kabupaten atau kota.

Untuk memimpin jalannya pemerintahan di propinsi Gorontalo dipilih dan disahkan seorang Gubernur dan wakil Gubernur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk kelengkapan perangkat pemerintahan propinsi Gorontalo dibentuk Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi, Sekretariat Propinsi, Dinas-dinas propinsi dan kelengkapan teknisnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku²⁶. Pejabat Gubernur Propinsi Gorontalo pada saat terbentuknya propinsi diangkat atas usul Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah²⁷.

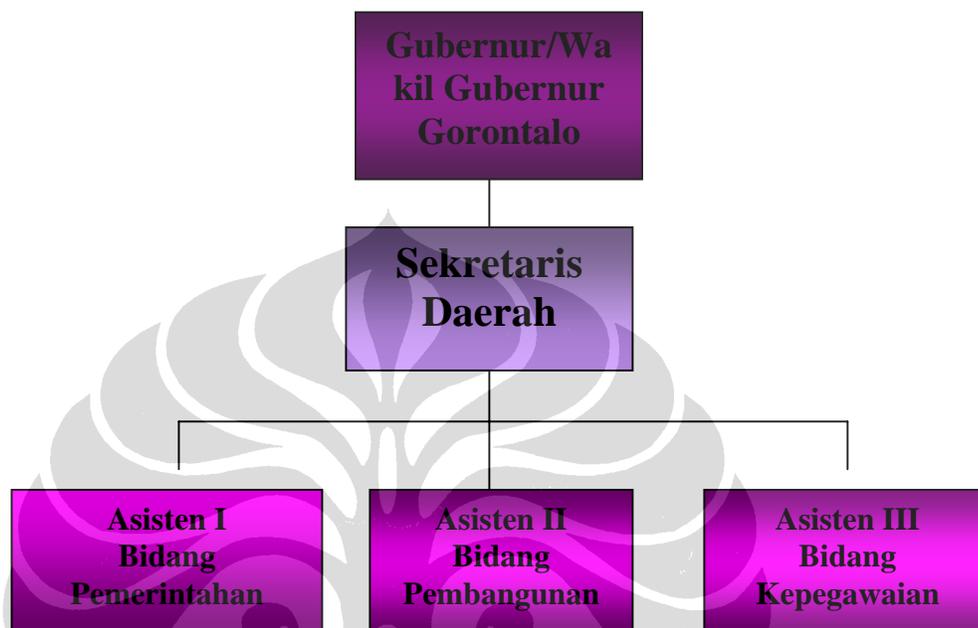
Terdapat perbedaan peraturan mengenai Kepala Daerah Tingkat I (Gubernur/Wakil Gubernur) dan Kepala Daerah Tingkat II (Bupati). Berdasarkan Undang-undang nomor 5 tahun 1974, Bupati secara administratif bertanggung jawab pada Gubernur. Untuk wilayah Gorontalo, Bupati Gorontalo bertanggungjawab pada Gubernur Sulawesi Utara. Dengan diberlakukannya Undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, maka Gubernur diangkat berdasarkan Pilihan Kepala Daerah dan bertanggung jawab pada Dewan Perwakilan Daerah Tingkat I. Sementara untuk Bupati diangkat berdasarkan pemilihan Kepala Daerah Tingkat II.

²⁶ Undang-undang Nomor 38 Tahun 2000

²⁷ Pejabat Gubernur yang dilantik pada saat peresmian pembentukan propinsi Gorontalo melaksanakan tugas sampai dengan dilantiknya gubernur dan wakil gubernur hasil pemilihan Dewan Perwakilan rakyat Daerah propinsi Gorontalo.

Skema 19

Struktur Administrasi Pemerintahan Propinsi Gorontalo berdasarkan UU Nomor 38 Tahun 2000



Bagan tersebut diolah dari Undang-undang Nomor 38 Tahun 2000.

Demi lancarnya penyelenggaraan pemerintahan propinsi Gorontalo, maka tugas dan wewenang Gubernur Gorontalo diberikan inventaris dan penyerahan hal-hal berkenaan dengan penyelenggaraan pemerintahan dari Gubernur Sulawesi Utara kepada gubernur Gorontalo sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai berikut : **pertama**, berkenaan dengan sumber daya manusia dalam hal ini masalah pegawai yang karena tugasnya diperlukan oleh pemerintah propinsi Gorontalo; **kedua**, Tanah, bangunan, barang bergerak dan barang tidak bergerak yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh pemerintah Sulawesi Utara yang berada dalam wilayah propinsi Gorontalo; **ketiga**, Badan Usaha Milik Daerah propinsi Sulawesi Utara yang kedudukan, sifat dan kegiatannya berada di propinsi

Gorontalo; **Keempat**, Utang-piutang propinsi Sulawesi Utara yang kegunaannya untuk propinsi Gorontalo; **Kelima**, Perlengkapan kantor, arsip, dokumen dan perpustakaan yang karena sifatnya diperlukan oleh propinsi Gorontalo.

Pelaksanaan penyerahan yang tersebut adalah selambat-lambatnya diselesaikan dalam waktu satu tahun, terhitung sejak diresmikannya propinsi Gorontalo. Pemerintah propinsi Sulawesi Utara wajib membantu pembiayaan propinsi Gorontalo melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Propinsi Sulawesi Utara selama tiga tahun berturut-turut, terhitung sejak peresmian propinsi Gorontalo tanggal 16 Februari 2001²⁸.

Untuk kelengkapan perangkat pemerintahan di propinsi Gorontalo, dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) propinsi Gorontalo yang dilengkapi dengan Sekretariat DPRD propinsi Gorontalo. Sekretariat DPRD propinsi Gorontalo ini diangkat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah propinsi Gorontalo dilakukan dengan cara sebagai berikut : **Pertama**, penetapan anggota berdasarkan perimbangan perolehan suara partai politik peserta Pemilihan Umum tahun 1999 yang dilaksanakan di kota Gorontalo, kabupaten Gorontalo dan kabupaten Boalemo. **Kedua**, Pengangkatan anggota DPRD diambil dari anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Kepolisian Republik Indonesia.

Mengenai jumlah anggota dan tata cara pengisian keanggotaan Dewan Perwakilan rakyat Daerah propinsi Gorontalo ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan terbentuknya propinsi Gorontalo, maka jumlah

²⁸ Lihat penjelasan Undang-undang Nomor 38 Tahun 2000 tentang pembentukan propinsi Gorontalo

keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sulawesi Utara sebagai daerah induk sebelum jadi propinsi Gorontalo, jumlahnya adalah tetap sampai dengan terbentuknya Dewan Perwakilan Rakyat daerah hasil pemilihan umum berikutnya di Gorontalo dan sekitarnya.

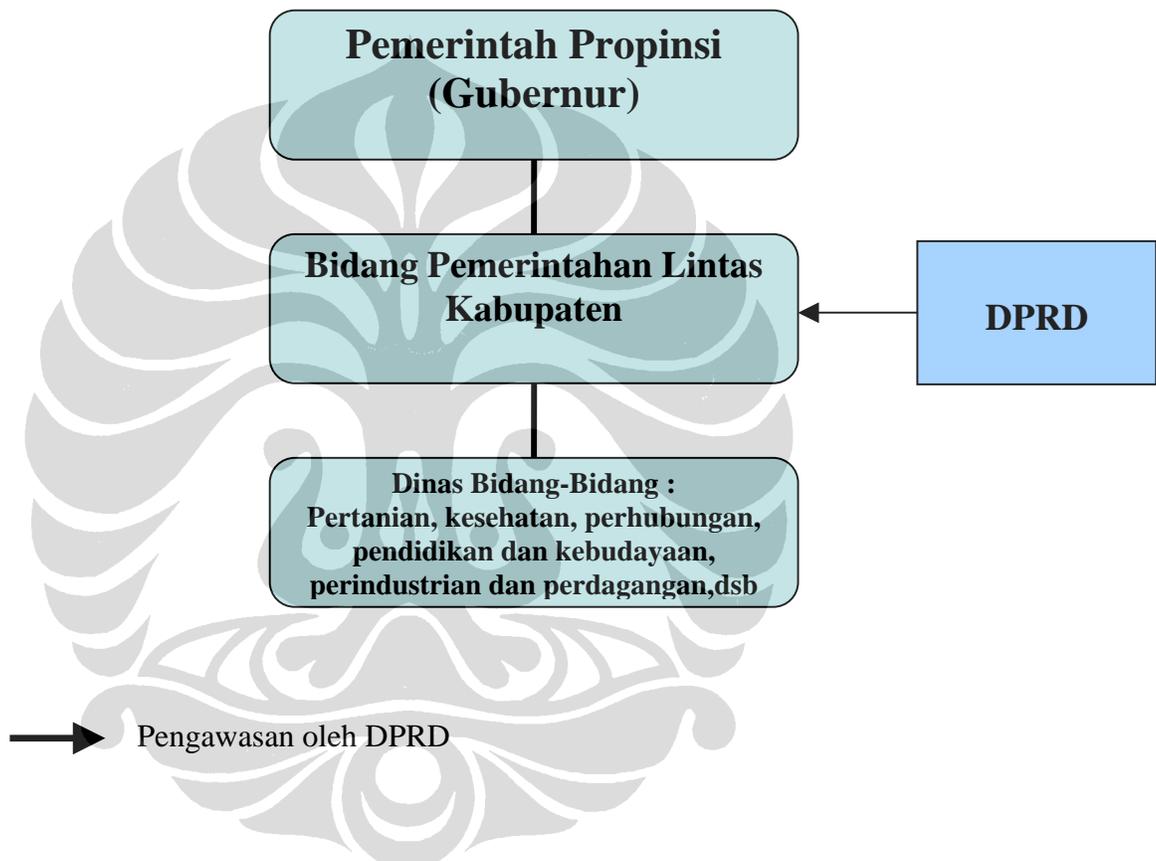
4.2.2 Institusi-Institusi Daerah

Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 1999 tentang kewenangan pemerintah dalam hal perimbangan keuangan propinsi dan daerah otonom, maka identifikasi kewenangan propinsi Gorontalo sebagai daerah otonom dan wilayah administrasi meliputi : **Pertama**, Bidang pemerintahan lintas kabupaten merupakan kewenangan pemerintah propinsi dalam menetapkan kebijakan lintas sektoral berdasarkan Undang-undang dan Peraturan Daerah (Perda). Implementasinya adalah kewenangan pemerintah propinsi dalam mensinergikan dan aplikasinya dalam bentuk kebijakan pemerintahan dan program pembangunan dan diawasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Selanjutnya adalah dilakukan evaluasi oleh pemerintah propinsi untuk mengontrol semua program pembangunan dalam semua bidang, kecuali bidang pengembangan otonomi daerah. **Kedua**, kewenangan pada bidang-bidang tertentu yang dituangkan dalam struktur pemerintahan dengan dinas-dinas seperti bidang pertanian, kesehatan, perhubungan, pendidikan dan kebudayaan, perindustrian dan perdagangan, pemukiman, penataan ruang, pekerjaan umum, lingkungan hidup, ketenagakerjaan,

sosial, kehutanan, kelautan dan perundang-undangan²⁹. Sehingga dimungkinkan untuk dibangun dinas-dinas yang melingkupi kewenangan-kewenangan untuk menunjang jalannya pemerintahan daerah di propinsi Gorontalo.

Skema 20

Institusi Daerah di Gorontalo berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 1999 :



4.3 Partisipasi Masyarakat Gorontalo dalam Pemerintahan Propinsi

Perkembangan daerah sebagai satuan dalam kebhinekaan menyangkut hukum adat, budaya, pranata, dan tatanan masyarakat daerah. Daerah mengenal adanya penduduk setempat (*indigeneous population*) yang berhak untuk melanjutkan kehadirannya di tengah masyarakat, menjabarkan hak azasi penduduk setempat dan

²⁹ Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 1999 tentang Keuangan Pemerintah daerah

masyarakat adat dalam negara. Dalam wilayah Gorontalo, masyarakat adat sudah tidak banyak dalam segi jumlah penduduknya. Masyarakat adat di Gorontalo dapat memberikan masukan, namun dapat berbalik menjadi pemukul kekuatan, melawan pemerintah ketika terjadi pelanggaran adat. Masyarakat adat juga dapat berlaku sebagai mitra dalam melaksanakan program-program pembangunan. Peran Elite Agama juga hampir sama dengan masyarakat adat. Secara formal elite agama melalui Majelis Ulama Indonesia (MUI). Secara informal elite agama melebur bersama tokoh adat seperti kadi, dan imam. Elite agama lain adalah elite agama dengan latar belakang birokrat seperti penghulu, Kantor Urusan Agama (KUA), pengadilan agama dan Departemen Agama.

Sementara dari kalangan intelektual tentunya masyarakat dari kalangan pendidikan. Mengenai pendidikan ini tentunya bagi pihak masyarakat sangat diperlukan untuk pengembangan daerah Gorontalo. Kalangan intelektual ini melakukan pendidikan di perantauan seperti di Yogyakarta, Bandung, Surabaya, dan juga Makassar dan Manado, bahkan ke luar negeri. Kalangan intelektual ini banyak membantu untuk pengembangan Gorontalo di masa yang akan datang.

4.4 Simpulan

Diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah memberikan peluang bagi terbentuknya daerah propinsi/kabupaten/kota baru berdasarkan pertimbangan-pertimbangan seperti kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, jumlah penduduk, sosial budaya, dan pertimbangan lain yang memungkinkan terbentuknya suatu

propinsi/kabupaten/kota. Pembentukan propinsi Gorontalo adalah karena adanya ketidakadilan dari pemerintah propinsi induk yaitu propinsi Sulawesi Utara dalam hal pembangunan maupun jabatan strategis di legislatif maupun eksekutif.

Proses pembentukan propinsi Gorontalo dilakukan dengan berbagai cara, satu diantaranya dengan pembentukan Panitia Persiapan Pembentukan Propinsi Gorontalo Tomini Raya (P4GTR), Presidium Nasional Pembentukan Propinsi Gorontalo Tomini Raya (Presnas P2GTR) dan organisasi yang dibentuk oleh mahasiswa dan masyarakat Gorontalo yang berada di Gorontalo maupun di perantauan (di luar Gorontalo) seperti Himpunan Pelajar dan Mahasiswa Indonesia Gorontalo Tomini Raya (HPMIG). Selain itu dukungan sangat besar diberikan dari masyarakat baik moral maupun materi. Dengan koordinasi yang dilakukan baik ke pemerintah propinsi Sulawesi Utara dan akhirnya hingga ke Menteri Dalam Negeri, rekomendasi usulan pembentukan propinsi sampai dengan Rancangan Undang-undang dan pada akhirnya tanggal 22 Desember 2000 dikeluarkan Undang-undang Nomor 38 Tahun 2000 tentang pembentukan propinsi Gorontalo. Maka, resmilah Gorontalo menjadi propinsi terpisah dari propinsi induk yaitu propinsi Sulawesi Utara.

B A B V

KESIMPULAN

Sistem pemerintahan daerah di Indonesia setelah proklamasi kemerdekaan ditandai dengan berbagai perundang-undangan yang diberlakukan. Setidaknya sudah enam kali perubahan undang-undang tentang pemerintahan daerah yang berlaku dari tahun 1945 sampai dengan tahun 1999, yaitu 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. Dengan perubahan undang-undang tersebut, implikasinya adalah terjadi perubahan atas daerah-daerah dalam arti yang semula peningkatan status daerah seperti dari kecamatan berubah menjadi kabupaten dan kota/kotamadya, dari kabupaten atau kota/kotamadya berubah menjadi propinsi.

Penyelenggaraan pemerintahan dalam konteks bentuk Negara Indonesia berdasarkan pasal 1 Undang-undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara kesatuan berbentuk Republik, dibangun dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karenanya, daerah yang dibentuk mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah), diletakkan dalam bingkai pemahaman Negara yang berbentuk Negara kesatuan. Negara Kesatuan Republik Indonesia sejak proklamasi kemerdekaan dibagi atas daerah-daerah dalam propinsi, kabupaten dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota. Tiap-tiap propinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

Berbagai macam pengertian otonomi daerah pada saat ini telah banyak ditulis. Pengertian otonomi daerah berdasarkan Undang-undang nomor 5 tahun 1974 adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam pengertian tersebut, titik berat otonomi daerah ada pada Daerah Tingkat II. Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa di Daerah Tingkat II berhubungan langsung dengan masyarakat. Implementasinya adalah munculnya daerah-daerah baru hasil pemekaran daerah induk menjadi propinsi, kabupaten dan kota. Diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah memberikan peluang bagi terbentuknya daerah propinsi/kabupaten/kota baru berdasarkan pertimbangan-pertimbangan seperti kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, jumlah penduduk, sosial budaya, dan pertimbangan lain yang memungkinkan terbentuknya suatu propinsi/kabupaten/kota. Pembentukan propinsi Gorontalo adalah karena adanya ketidakadilan dari pemerintah propinsi induk yaitu propinsi Sulawesi Utara dalam hal pembangunan maupun jabatan strategis di legislatif maupun eksekutif. Pada kasus propinsi Sulawesi Utara terjadi pemekaran wilayah yaitu menjadi Propinsi Sulawesi Utara dan Propinsi Gorontalo.

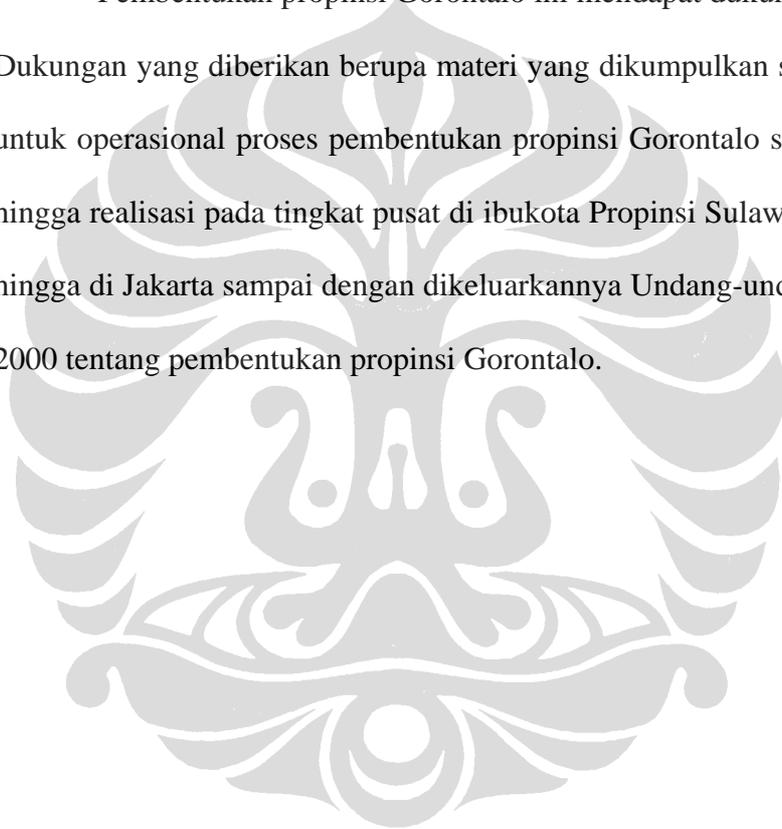
Pembentukan propinsi Gorontalo merupakan perjalanan sejarah yang panjang. Gorontalo yang semula berbentuk kabupaten berdasarkan Undang-undang Nomor 29 tahun 1959 tentang pembentukan Daerah-daerah tingkat II, terdiri dari 18 kecamatan, pada bulan Oktober 1999 dimekarkan menjadi dua kabupaten yaitu kabupaten Gorontalo dan Kabupaten Boalemo. Sementara itu, kotapraja Gorontalo pada tahun 1965 berubah menjadi Kotamadya Gorontalo

berdasarkan Undang-undang nomor 18 Tahun 1965 dan sampai dengan tahun 1999 istilah kotamadya Gorontalo berubah menjadi Kota Gorontalo berdasarkan Undang-undang nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah.

Pembentukan propinsi Gorontalo dilakukan berdasarkan kelayakan yang dapat dilihat, antara lain : dari tinjauan historis, Gorontalo adalah salah satu daerah yang menyatakan merdeka pada tanggal 23 Januari 1942 dipimpin Nani Wartabone, jauh sebelum proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia 17 Agustus 1945. Segi geografis, luas wilayah Gorontalo adalah 15.272,19 Km². Luas ini merupakan \pm 44,47 % luas wilayah propinsi Sulawesi Utara. Letak Gorontalo berada di kawasan Teluk Tomini, sangat potensial menunjang perdagangan, perikanan dan pengangkutan (transportasi). Potensi Sumber Daya Alam, hasil hutan (kayu, rotan), perkebunan (cengkeh, kelapa, kopi, kakao, panili, pala), pertanian (jagung, beras), perikanan (ikan tuna cakalang, budi daya rumput laut dan ikan air tawar) dan pertambangan meliputi emas, batu granit, tembaga, semen dan batu kapur. Potensi ekonomi, di Gorontalo terdapat industri-industri seperti pabrik gula, pabrik pengalengan ikan, pengolahan rotan, minyak kelapa dan kerajinan-kerajinan seperti industri kerawang, rotan, industri kapur dan lain-lain. Potensi penduduk dan Sumber Daya Manusia, penduduk Gorontalo banyak yang bekerja di sektor A (industri dan pertanian), di sektor M (manufaktur) dan di sektor S (jasa dan service). Potensi Sumber Daya Manusia, dari segi pendidikan penduduk Gorontalo bersekolah ke luar Gorontalo seperti ke Yogyakarta, Manado, Jakarta maupun ke luar negeri seperti Belanda, Amerika, Singapura dan Malaysia, setelah selesai pendidikan, kembali ke Gorontalo untuk membangun wilayah Gorontalo. Potensi infrastruktur meliputi transportasi darat, udara dan

laut. Keinginan menjadi propinsi adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Gorontalo. Berdasarkan kelayakan tersebut, maka pembentukan propinsi Gorontalo dapat dikabulkan oleh pemerintah pusat. Pada tanggal 22 Desember 2000 dikeluarkan Undang-undang Nomor 38 tahun 2000 tentang pembentukan propinsi Gorontalo. Dan resmilah Gorontalo sebagai propinsi terpisah dari propinsi induk yaitu propinsi Sulawesi Utara.

Pembentukan propinsi Gorontalo ini mendapat dukungan dari masyarakat. Dukungan yang diberikan berupa materi yang dikumpulkan secara gotong royong untuk operasional proses pembentukan propinsi Gorontalo sejak tercetus rencana hingga realisasi pada tingkat pusat di ibukota Propinsi Sulawesi Utara, di Manado hingga di Jakarta sampai dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 38 tahun 2000 tentang pembentukan propinsi Gorontalo.



DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Abdul Wahab, Solichin, *Masa Depan Otonomi Daerah*, Jakarta, Percetakan SIC, 2002

Abdullah, Taufik (ed), *Sejarah Lokal Di Indonesia*, Yogyakarta, Gadjah Mada University, 1996

Amali, Jurham., *Masyarakat Gorontalo di Tanjung Priok Djakarta*, (Skripsi Sarjana) fakultas Sastra UI, Jakarta, 1970

Bappeda Propinsi Gorontalo, *Atlas Pariwisata Propinsi Gorontalo*, Gorontalo, 2004

-----, *Profil Propinsi Gorontalo*, Gorontalo, 2005

Bratawidjaja, Drs. Rachmat, *Ensiklopedia Indonesia Seri Geografi*

Darumurti, Krishna D., S.H. dan Umbu Rauta, S.H., M.Hum., *Otonomi Daerah Perkembangan Pemikiran, Pengaturan dan Pelaksanaan*, Bandung, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, 2003

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Sejarah Daerah Sulawesi Utara*, Jakarta, Pusat Penelitian Sejarah dan Budaya, 1978

Harvey, Barbara Sillars, *Permesta Pemberontakan Setengah Hati*, Jakarta, Grafiti Pers, 1984

Juwono, Harto dan Yosephine Hutagalung, *Sejarah Kerajaan Gorontalo*, Yogyakarta, Penerbit Ombak, 2005

Kano, Hiroyoshi, *Local Autonomy In Urban Areas : A Comparative Study of Local Autonomy In Depok and Tama City*, Center For Japanese Studies UI, 2003

Kementerian Penerangan Republik Indonesia, *Propinsi Sulawesi*, Jakarta, 1953

- Kementerian Penerangan Republik Indonesia, *Profil Propinsi Sulawesi Utara*, Jakarta, 1953
- Leirissa, R. Z., *PRRI Permesta Strategi Membangun Indonesia Tanpa Komunis*, Jakarta, Pustaka Utama Grafiti, 1991
- Marsono, Drs., *Sejarah Pemerintahan Dalam Negeri*, Jakarta, C.V. Eko Jaya, 2005
- , *Kepala Daerah Pilihan Rakyat*, Jakarta, C.V. Eko Jaya, 2005
- Nurdin, Hardi, *Sang Deklarator*, Gorontalo, Presnas Publishing, 2000
- Parera, Frans M dan T. Jakob Koekrits (Penyunting), *Demokratisasi dan Otonomi Mencegah Disintegrasi Bangsa*, Jakarta, Penerbit Kompas, 1999
- Pemda kabupaten daerah Tingkat II Gorontalo, *Empat Aspek Adat Daeah Gorontalo* Gorontalo, 1985
- Poesponegoro, Marwati Djoened, *Sejarah Nasional Indonesia VI*, Jakarta, Balai Pustaka, 1993
- Resink, C.J., *Negara-Negara Pribumi di Kepulauan Timur*, Jakarta, Bhartara, 1973
- Sindung Mawardi, Oentarto (dkk), *Menggagas Format Otonomi Masa Depan*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2005
- Tilome, M. Rustam (ed), *381 hari Perjalanan Pembentukan Provinsi Gorontalo*, Gorontalo, AP3G Gorontalo, 2006
- Tim Teknis Penyusunan Data Kelayakan Propinsi Gorontalo, *Data Kelayakan Propinsi Gorontalo*, Gorontalo, 2000
- Van der Wal, *Officiele Bescheiden Betreffende de Nederlands - Indonesische Betrekkingen 1945-1950, derde deel 1 Jan – 30 Maret 1946 jilid II*, 's Gravenhage, 1973
- , *Officiele Bescheiden Betreffende de Nederlands - Indonesische Betrekkingen 1945-1950, derde deel 1 April – 30 Juni 1946 jilid III*, 's Gravenhage, 1973
- , *Officiele Bescheiden Betreffende de Nederlands - Indonesische Betrekkingen 1945-1950, tiende deel, 21 Juli – 31 Agustus 1947 jilid III*, 's Gravenhage, 1973

Wowor, Ben., *Sulawesi Utara Bergolak*, Jakarta, Badan Penerbit Alda, 1985

Yayasan 23 Januari 1942, *Perjuangan Rakyat Di Daerah Gorontalo*, Gorontalo, P.T. Gobel Dharma Nusantara, 1981

Yayasan Harkat Bangsa, *Otonomi Daerah : Evaluasi dan Proyeksi*, Jakarta, Divisi Kajian Demokrasi Lokal, 2003

Makalah :

Alex John Ulaen, "Pemekaran Wilayah Haruskah ke Akar Etnis", Makalah Seminar Nasional Pemekaran Wilayah, tahun 2006

Surat Kabar :

Manado Post, 18, 24 November; 8 – 10 Desember, 20, 23, 26 – 28 Desember, 30 Desember 1999; 10, 12, 19, 21 Januari, 24 – 26 Januari 2000, 1, 11, 13 Maret 2000, 4 Juli 2000, dan 6 Desember 2000

Media Indonesia, 14 Februari, 6 Desember 2000

Kompas, 6 – 7 Desember 2000

Suara Pembaharuan, 13 Februari 2000

Jurnal Indonesia, 6 Desember 2000

Observer, December 6, 2000

Republika, 6 Desember 2000

Rakyat Merdeka, 6 Desember 2000

Harian Gorontalo, 19, 21 Juni, 7, 10 – 13 Juli, 3, 18 Agustus, 4 September, 16, 18, 21 November, 6- 8, 11 – 14, 16, 18 - 20 Desember 2000, 3, 5, 8 Januari 2001

Majalah *Suara Gorontalo*, Edisi 3, Juli 2000 Th. I

Majalah *Suara Gorontalo*, Edisi 5, September 2000 Th. I

Wawancara :

Di Gorontalo :

1. DR.Ir. Nelson Pomalingo, 45 tahun, Rektor Universitas Negeri Gorontalo, Deklarator Pembentukan Propinsi Gorontalo, 23 Januari 2000, wawancara di Kota Gorontalo tanggal 8 – 9 Juni 2007
2. Drs. Iwan Bokings, Bupati Boalemo, wawancara via telepon tanggal 5 Agustus 2007
3. Drs. Medi Botutihe, Walikota Gorontalo, wawancara di Gorontalo, 9 Juni 2007
4. Drs. M. Rustam Tilome, 53 tahun anggota Presidium Nasional P2GTR, wawancara di Kota Gorontalo, 10 – 12 Juni 2007

5. Ir. Isman Uge, M.Si, 43 Tahun, Kasubdit Infrastruktur dan Prasarana, Bappeda Propinsi Gorontalo. Wawancara dilakukan di Kota Gorontalo, 8, 10 – 12 Juni 2007
6. Drs. Hamim Pou, Direktur Gorontalo TV
7. Hermanto Yusuf, pengemudi bentor di Gorontalo
8. Rani Hiola, Ibu Rumah Tangga, bertempat tinggal di Limboto, Gorontalo
9. Yudin, Pegawai Negeri Sipil, di Suwawa
10. Fiane, Guru SMU di Kabupaten Gorontalo
11. Ibu Suyati, Pedagang pada Pasar Tradisional di Kota Gorontalo
12. Ir. Achmad Paudi, Staf pada Dinas Pekerjaan Umum di Gorontalo.

