

PERMESTA MENGGUGAT
(Telaah Atas Pemberlakuan Otonomi Daerah)
Oleh: Surayah Rasyid.

Abstrak

Studi ini mendiskusikan tentang ‘permesta menggugat’ sebagai sebuah gerakan pemberlakuan otonomi daerah. Isu sentral yang menjadi persoalan dalam studi ini adalah permesta dan otonomi daerah serta inflikasinya terhadap integrasi politik Indonesia. Dengan menggunakan analisis konten dan pendekatan sejarah, diperoleh pemahaman bahwa latar belakang lahirnya permesta adalah ketidakpuasan atas kebijakan-kebijakan pemerintah pusat, terjadinya perpecahan dwi-tunggal Soekarno-Hatta, serta adanya kesan bahwa Jawa menjajah daerah luar Jawa, demikian pula adanya pembangunan yang tidak merata. Bentuk gerakan permesta pada awalnya dalam bentuk tawaran konsep terhadap pemerintah pusat mengenai penyelenggaraan pemerintahan. Namun upaya ini tidak disikapi secara bijak, sehingga permesta mengambil sikap tidak kompromi. Tuntutan otonomi daerah dijadikan prioritas bagi permesta, karena otonomi daerah disamping sudah menjadi amanat UUD 1945, juga merupakan sistem pemerintahan yang cukup efektif dalam rangka pemberdayaan potensi daerah untuk pembangunan, dan kesejahteraan rakyat dapat terwujud.

Kata Kunci: *Permesta menggugat, Otonomi Daerah.*

Pendahuluan

Secara objektif, sejak awal kemerdekaan bangsa Indonesia diperhadapkan pada persoalan internal, menyangkut integrasi bangsa. Munculnya gerakan-gerakan yang berupaya melonggarkan ikatan-ikatan primordial seperti suku, agama, asal keturunan, golongan, dan juga ideologi atau aliran politik, akhirnya bangsa Indonesia berhasil keluar dengan jalan membangun persatuan dan kesatuan bangsa, karena adanya tujuan mulia yang ingin dicapai bersama yaitu memerdekakan diri dari cengkeraman penjajah atau kolonialisme. Tujuan tersebut merupakan motivasi utama dalam menumbuhkan rasa senasib dan sepenanggungan sebagai suatu bangsa, lebih-lebih menghadapi politik *divide et impera* yang dilaksanakan pemerintah kolonial menambah tekad bangsa Indonesia untuk bersatu semakin kuat (Syamsuddin, 1989),

Rakyat Indonesia telah mengalami dominasi kekuasaan kolonial (Belanda), adalah sebuah kenyataan yang memberikan mereka rasa penderitaan yang sama (Koentjaraningrat, 1993). Kenyataan ini menumbuhkan rasa persatuan, kebangsaan, kebersamaan, dan rasa kesetiakawanan masyarakat Indonesia yang pada akhirnya dapat membuahkan hasil, yaitu terciptanya Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Keberhasilan bangsa Indonesia melepaskan diri dari cengkeraman penjajahan asing, membangkitkan harapan akan perbaikan keadaan, baik di bidang sosial maupun ekonomi akan dilaksanakan oleh seluruh komponen bangsa Indonesia. Namun tingkat kemajuan yang dicapai pada daerah tertentu belum sesuai harapan, sehingga menimbulkan kekecewaan serta rasa frustrasi.

Kemerdekaan Indonesia, diartikan sebagai awal mula pelaksanaan pembangunan di segala bidang dengan dikelola langsung oleh bangsa sendiri, selama ini menjadi harapan yang bersifat laten akhirnya muncul kepermukaan. Salah satu dari harapan itu adalah hasrat otonomi bagi daerah, yang menunggu realisasi dari janji yang diberikan dalam UUDS 1950, pasal 131 tentang otonomi (Alisyahbana, 1957).

Besarnya keinginan ini diperkuat oleh andil yang telah diberikan daerah terhadap Republik, khususnya dalam pencapaian otoritas politik dan kedaulatan bangsa Indonesia. Oleh karena itu, diperlukan realisasi dari cita-cita bersama yang mencerminkan kepribadian berpolitik, berekonomi dan berkepribadian dalam mengatur hidup dan penghidupan rakyat, serta kepribadian berkebudayaan (Rahmat, et.al., 1992). Akan tetapi karena apa yang dicita-citakan itu belum terpenuhi, mereka mengalami kekecewaan terhadap kebijakan politik dan ekonomi pemerintah pusat, Jakarta.

Situasi dan kondisi bangsa yang semakin tidak memuaskan ini, menyebabkan harapan yang terkandung dibalik perjuangan kemerdekaan tenggelam seperti mimpi. Kehidupan pemerintahan demokrasi menambah labil pemerintahan. Partai sebagai penyalur aspirasi politik rakyat melalui parlemen semakin mempercepat krisis kenegaraan waktu itu.

Selain itu, tatanan politik yang diatur dalam Undang Undang Dasar Sementara (UUDS) dan telah diberlakukan sejak 17-8-1950, menginginkan adanya sikap formal legalistik, membuat tatanan politik pada masa itu tidak menentu dan pada akhirnya menimbulkan potensi konflik, sehingga berbagai problem sosial dan ekonomi muncul dan nyaris tak dapat diatasi. Kebijaksanaan pemerintah pusat dipandang sangat menghambat kepentingan daerah, yang berada diluar Jawa (Alisyahbana, 1957).

Salah satu kebijakan sentralisasi pemerintah yang sangat dirasakan di daerah adalah adanya sistem "dropping Pegawai" dari pusat (Jakarta); sebagaimana dipraktekkan pada masa kabinet Ali I (1953-1954). Kebijakan ini sangat membuka peluang bagi orang-orang tertentu untuk menarik keuntungan materi serta jabatan, baik di pusat maupun di daerah. Politik sentralistik tersebut -- sangat dipengaruhi oleh kepentingan partai politik berkuasa -- pada akhirnya menjadikan pengikutnya menjadi tulang punggung birokrasi di pusat dan di daerah (Leirizza, 1991). Pertautan antara birokrasi dan politik tersebut mengakibatkan terhambatnya perkembangan perekonomian nasional. Hal ini terjadi karena lemahnya sistem kontrol yang ada sehingga setiap pejabat dapat bertindak leluasa dan menyebabkan terjadinya korupsi di mana-mana.

Kondisi ini menjadikan daerah pada akhirnya berbalik arah sebagai penentang utama kebijakan pemerintah pusat. Penentangan itu pada gilirannya menimbulkan tuntutan daerah untuk memperoleh otonomi yang lebih besar, bahkan apabila tuntutan tersebut tidak terpenuhi, penentangan daerah bisa menjadi gerakan politik menuntut pemisahan wilayah atau kemerdekaan. Aksi tersebut potensial menimbulkan perpecahan bagi bangsa Indonesia dan bertambah parah lagi setelah demokrasi liberal diganti dengan sistem demokrasi terpimpin, yang untuk pertama kalinya diperkenalkan

oleh Soekarno pada tahun 1957, tetapi dalam pelaksanaannya sistem pemerintahan itu membawa eksekusi pada pemusatan segala kekuasaan dalam satu tangan (Koesoemahatmadja, 1979). Kenyataan-kenyataan ini membuat peta kemelut politik Indonesia menjadi semakin rumit, bahkan memicu timbulnya beberapa gerakan di daerah.

Munculnya berbagai gerakan yang tidak puas terhadap pemerintah pusat, bermula dari gerakan pemberontakan Darul Islam di Jawa Barat yang didirikan oleh Kartosuwiryo sebagai protes terhadap persetujuan Renville pada tahun (1948), disusul dengan Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII) yang didirikan oleh Kahar Muzakkar pada tahun 1950-an di Sulawesi Selatan sebagai perlawanan terhadap kebijaksanaan penataan militer oleh pemerintah. Tampaknya Darul Islam itu didirikan pula di Aceh oleh Daud Breuh dan di Kalimantan Selatan oleh Ibnu Hajar. Pada tahun 1950 Republik Maluku Selatan (RMS) didirikan oleh Smoukil dan Manusama di Ambon yang ingin memisahkan diri dari Republik Indonesia.

Walaupun gerakan pemberontakan terhadap pemerintah pusat tersebut dapat dipadamkan meski belum tuntas, namun tidak lama kemudian muncul gerakan lain yang bersifat lebih reformatif, sebagai protes terhadap ketidak-adilan dan ketidak-samaan yang dipraktekkan oleh pemerintah pusat. Gerakan-gerakan seperti itu dimotori oleh Dewan Banteng di Padang, Dewan Garuda di Medan, Dewan Gajah di Palembang. Selanjutnya pada bulan maret 1957 didirikan Perjuangan Semesta yang lebih dikenal dengan Permesta di Makassar.

Gerakan Permesta tidak dapat dilepaskan dari kondisi sosial politik, ekonomi, dan budaya yang mendahuluinya. Gerakan ini telah menjadi faktor penyebab dan berpengaruh pula pada kondisi sesudahnya. Nilai-nilai yang menjadi dasar orientasi gerakan ini pada dasarnya merupakan suatu kesadaran sejarah yang perlu dikaji ulang. Apalagi dikalangan akademisi mengalami polarisasi dalam melihat keberadaan permesta di tanah air. Berpijak dari kenyataan ini maka penulis mencoba mendiskusikan masalah ini dengan melihat secara akademik apa sesungguhnya otonomi daerah itu dan bagaimana inflikasinya terhadap integrasi politik Indonesia. Namun sebelumnya, penulis akan menjelaskan lebih dahulu mengenai permesta sebagai suatu gerakan memperjuangkan otonomi daerah.

Gerakan Permesta

Permesta dalam studi ini dilihat sebagai suatu gerakan sosial. John Wilson (1973) memahami gerakan sosial sebagai suatu usaha yang sadar, kolektif, dan terorganisir untuk mengantar kepada atau menentang suatu perubahan berskala besar dalam tatanan sosial dengan cara yang tidak melembaga.. Selanjutnya ia membagi gerakan sosial itu dalam beberapa tipe dan klasifikasi. Ada gerakan sosial yang berorientasi pada nilai (*value-oriented*) yaitu gerakan yang berorientasi pada program pelaksanaan nilai-nilai yang patut, gerakan yang berorientasi pada kekuasaan (*power oriented*) yang mendesak pengakuan terhadap kekuasaan, status dan pengakuan terhadap para pelakunya, dan gerakan yang berorientasi pada partisipasi (*participation oriented*) yang bertumpuh pada pemuasan keinginan partisipan terutama melalui ekspresi sendiri. Selain ketiga tipe tersebut, ia mengemukakan empat macam klasifikasi gerakan sosial yaitu, *transformative*, *reformative*, *redemptive*, dan *alternative*. Gerakan transformatif itu mengarah pada perubahan total dalam struktur sosial, sedangkan gerakan reformatif mengarah pada perubahan parsial dalam sistem

supra individual. Sementara itu gerakan redemptif bertujuan untuk melakukan perubahan total pada individu-individu dan gerakan alternatif yang bermaksud untuk perubahan parsial pada individu-individu tersebut.

Gerakan sosial di Indonesia telah dijadikan objek studi oleh beberapa sarjana, baik asing maupun Indonesia sendiri. Sartono Kartodirjo (1984) mengemukakan bahwa gerakan sosial di Indonesia harus dibedakan antara gerakan-gerakan yang kuno dengan gerakan-gerakan yang modern. Gerakan-gerakan pertama (kuno), lebih bersifat mesianik di Jawa dan yang kedua (gerakan modern), merupakan gerakan-gerakan nasionalis dan revolusioner. Dalam tulisannya yang lain Sartono Kartodirjo (1971) membagi gerakan sosial di Indonesia dalam beberapa kategori. Ada yang disebut sebagai *gerakan perbanditan sosial* yang mencakup perampokan, penyamunan, yang bertentangan dengan tata tertib masyarakat hukum penguasa. Ada pula gerakan yang memprotes peraturan-peraturan yang dirasakan tidak adil. Gerakan selanjutnya adalah *revivalistis*, yaitu kegiatan yang bertujuan agar rakyat lebih rajin dalam menjalankan kewajiban agamanya. Sementara itu gerakan *nativistis* yang bertujuan untuk menegakkan kembali suatu kerajaan kuno. Sedangkan gerakan *mesianistik*, yaitu suatu gerakan yang mengharapkan kedatangan ratu adil atau Imam Mahdi.

Berbagai ragam gerakan sosial di atas, dimaksudkan untuk memperoleh gambaran pada posisi mana Permesta diletakkan. Karena masih simpangsiurnya opini masyarakat tentang Permesta bahkan sebagian mengklaim sebagai gerakan separatis.

Sehubungan dengan uraian di atas, nampaknya muncul berbagai alasan tentang timbulnya berbagai keresahan di daerah yang mana keresahan tersebut dapat menjelma menjadi gerakan-gerakan sosial yang mendominasi alur sejarah daerah itu. Pergolakan-pergolakan sosial yang disertai dengan ambuknya nilai-nilai tradisional, ditandai oleh ketidakpuasan dikalangan penduduk (Sartono Kartodirdjo, 1984). Keadaan ini sarat dengan ketegangan dan konflik sosial yang sewaktu-waktu dapat meletus dan menjelma menjadi pemberontakan.

Ada pelbagai alasan yang menarik perhatian kita tentang keresahan sosial yang terjadi di Sulawesi pada dekade tahun 1950-an, dengan meminjam istilah Sartono sebagai komplotan-komplotan atau kejahatan-kejahatan sosial sebagai cermin distribusi kekuasaan yang tidak resmi di dalam suatu masyarakat yang tertindas. Hal ini merupakan akibat ketidakstabilan politik yang berlangsung di Sulawesi pada khususnya dan Indonesia bagian Timur pada umumnya.

Di sisi lain, perkembangan penting dalam kehidupan politik bangsa Indonesia yang mempengaruhi masalah-masalah daerah yaitu adanya tuntutan kesukuan. Pada saat itu, muncul organisasi-organisasi kesukuan yang menurut mereka bertujuan untuk mengembangkan kebudayaan, namun sarat dengan kegiatan-kegiatan politik (Rahmat, dkk 1992). Sebagian mereka menganggap terjadi dominasi pusat terhadap daerah yang tercermin dengan adanya pemerintah pusat dipegang oleh orang Jawa. Perasaan anti Jawa selain terdapat di daerah Jawa Barat juga terdapat di kalangan orang-orang Minang. (Usman Tampubolon, 1978).

Selain gerakan kesukuan tersebut, muncul pula kegiatan politik model baru yang dilakukan oleh para pemimpin militer berupa penyelundupan barang-barang ekspor seperti kopra, karet, kopi dan lain sebagainya. Kegiatan ini semakin memperburuk keadaan di tanah air. Dalam tubuh angkatan darat misalnya telah terjadi perpecahan dan muncul dua kubu.

Kubu pertama, yaitu kelompok Nasution sedangkan kelompok lain adalah Simbolon dan Zulkifli Lubis. Terjadinya perpecahan pada tubuh angkatan darat ini, menjadikan krisis semakin memuncak. Kejadian-kejadian ini mengakibatkan pergolakan-pergolakan di daerah semakin bertambah dan berubah menjadi pemberontakan atau perlawanan bersenjata terhadap pemerintah pusat.

Dalam perputaran sejarah, dapat dilihat bahwa intensitas peranan politik kalangan militer Indonesia khususnya angkatan darat nampak berfluktuasi dan tidak tetap. Hal ini terjadi karena adanya campur tangan pemerintah dalam urusan intern tentara (militer), yang berdampak pada munculnya perpecahan di kalangan militer sendiri.

Dari berbagai macam problematika kenegaraan tersebut, membuat sistem politik di tanah air tidak pernah stabil. Ketidakpuasan daerah terhadap pemerintah pusat terus meningkat karena kebijaksanaan pembangunan dianggap tidak adil dengan perhatian pembangunan semuanya dipusatkan di Ibukota. Pertentangan antara daerah dengan pusat yang semula hanya perbedaan persepsi kepentingan tentang prinsip desentralisasi, dalam artian bahwa otonomi yang sangat diharapkan tidak sejalan dengan konsep politik Presiden Sukarno yang sentralistis.

Pertentangan semakin menajam setelah ada anggapan bahwa Sukarno telah mengarahkan atau membawa negara menuju kearah paham komunisme di mana pada tahun 1957 Presiden Sukarno menginginkan sebuah kabinet yang mengikut sertakan semua partai termasuk partai komunis. Dari berbagai peristiwa tersebut, semakin memperkuat keinginan masyarakat untuk menuntut diberlakukan Otonomi Daerah yang dalam hal ini digagas langsung oleh Permesta.

Dalam konteks ini, R.Z Leirissa (1991), mengatakan bahwa gerakan Permesta, berbeda dengan Dewan Banteng atau gerakan lainnya. Di sini para penguasa resmi tetap berfungsi yaitu pihak militer dan pemerintah daerah dan bekerja sama dalam bentuk suatu pemerintahan militer yang dipimpin oleh seorang panglima. Masyarakat juga dilibatkan melalui Konsentrasi Tenaga. Kemudian diusahakan pula suatu kongres pemuka-pemuka pemerintah dan masyarakat di wilayah Indonesia Timur yang dinamakan “Kongres Bhineka Tunggal Ika”.

Adapun tokoh-tokoh pergerakan Permesta yang terkenal di antaranya M. Saleh Lahade dan H.N. Sumual. Kedua tokoh ini sering pula dijukluki sebagai “Dwi-Tunggal Permesta”. Di antara kedua tokoh ini, M. Saleh Lahade yang paling lama tinggal di Sulawesi. Setelah mengakhiri tugasnya sebagai kepala staf Komisi Militer di Ujungpandang, sekarang Makassar, awal 1948, Saleh Lahade memegang berbagai jabatan tinggi sebagai staf Wirabuana. Pada awalnya ia sebagai Perwira Menengah Territorial (PMT) yang menanganai berbagai persoalan wilayah dan masyarakat, pemerintahan lokal dan sebagainya. Ketika Kolonel A.E Kawilarang diangkat menjadi Panglima Siliwangi pada bulan September 1951, kepala staf Letkol R. A. Kosasih mengambil alih komando TT VII Wirabuana sebagai pejabat panglima sambil menunggu kedatangan Kolonel Gatot Subroto. Untuk menjalankan pekerjaan sehari-hari, Letkol Kosasih menunjuk perwira tertua yakni Mayor Saleh Lahade, sebagai pejabat kepala staf merangkap PMT. Hal ini berlangsung selama tiga setengah bulan di tengah-tengah operasi terhadap Kahar Muzakkar di Sulawesi Selatan dan Tenggara dan RMS di Maluku Tengah. Pada Januari 1952, Kolonel Gatot Subroto tiba di Ujungpandang dan mengukuhkan Mayor Saleh Lahade menjadi staf VII territorial merangkap juru bicara Panglima. Tugas territorial sebenarnya telah ditanganinya sejak Komisi

Militer itu melekat pada dirinya sampai 1956. Ketika kontra aksi dengan Presiden Sukarno atas peristiwa pada 17 Oktober 1952 menjalar ke Ujung Pandang, M. Saleh Lahade termasuk di antara beberapa perwira yang bersama Kolonel Gatot Subroto dikenakan tahanan rumah.

Dalam melaksanakan tugas tersebut, Saleh Lahade banyak berhubungan dengan berbagai persoalan yang biasanya ditangani oleh pihak-pihak sipil. Landasan kerja yang diberikan padanya memang luas dan didasarkan pada ketetapan yang diberikan Panglima bersama Gubernur Sulawesi. Dalam kedudukan ini, Saleh Lahade sangat menyadari, betapa berkaitannya masalah militer dengan masalah masyarakat luas seperti pembangunan. Umpamanya dalam kegiatan suatu badan yang diciptakan bersama antara Panglima dan Gubernur yaitu panitia pembentuk dana keamanan dan pembangunan Propinsi Sulawesi, yang dipimpin A. Burhanuddin (Residen yang diperbantukan pada Gubernur) dan Saleh Lahade sebagai salah seorang anggotanya.

Dalam kedudukannya Saleh Lahade berhubungan luas dengan berbagai tokoh politik dalam masyarakat. Ketika pemilihan umum pertama 1955, ia dicalonkan oleh Partai Kedaulatan Rakyat (PKR) sebagai Anggota Parlemen. PKR berdiri sejak 1947, sebagai partai lokal yang revolusioner dalam perjuangan di Sulawesi. Para pemimpinnya adalah kader-kader Gubernur Sulawesi pertama, Sam Ratulagi (1945). Partai yang dipimpin oleh Henk Rondonuw dan A. Burhanuddin itu mendambakan modernisasi (pembangunan menyeluruh di Sulawesi) sekalipun kalah dalam pemilu. Peranan partai ini tidak kurang penting setelah itu.

Dalam kedudukannya sebagai perwira dengan tugas-tugas khusus tersebut, Saleh Lahade pun mengenal permasalahan yang berkisar pada perdagangan kopra. Sejak 1945, wilayah Sulawesi Utara telah mengambil alih peranan yayasan kopra yang dikelola oleh kementerian Perekonomian di wilayah-wilayah itu dan membentuk yayasan-yayasan kelapa yang terlepas dari Pusat Yayasan kopra di Jakarta. Perkembangan serupa terjadi pula di Ujung Pandang sejak April 1955. Saleh Lahade mendapat kepercayaan pejabat gubernur untuk menanganinya. Yayasan kelapa Sulawesi, yang dibentuknya di Ujung Pandang, berusaha mengkoordinasi seluruh perdagangan kopra di Pulau itu. Namun usahanya untuk mendapatkan izin pemerintah pusat, untuk perdagangan barter bagi yayasan kelapa Sulawesi dengan pembagian hasil 30% untuk pusat dan 70% untuk daerah ternyata tidak ditanggapi secara memuaskan. Tidak disangsikan lagi, pengalaman bertahun-tahun dalam masalah pembangunan dan ekonomi itu menyebabkan M. Saleh Lahade menjadi salah seorang tokoh di TT VII Wirabuana yang memahami benar masalah pembangunan dan berbagai aspeknya.

Letkol H.N. Sumual sebagai mana halnya dengan M. Saleh Lahade, beliau adalah salah seorang perwira TNI yang memulai tugasnya melalui Brigade XVI. Setelah menyelesaikan tugasnya di Sulawesi Utara sebagai komandan pasukan tahun 1950. Ia tidak ditarik kembali ke staf umum Angkatan Darat tetapi ia ditugaskan mengikuti pendidikan Sekolah Staf Komando Angkatan Darat (SSKAD) yang ketika itu dilangsungkan di Jakarta. Karena itu ia tidak terlibat langsung dalam peristiwa 17 Oktober 1952. Setelah menyelesaikan pendidikan, ia ditempatkan di Inspektorat Infantri bagian pendidikan. Dalam hubungan ini Sumual berpendapat bahwa perlu ada satu tentara yang profesional dalam bidangnya. Sumual kemudian dijadikan sebagai kepala staf Panglima Warow di Ujung Pandang, dan sejak 1956 menggantikan Kolonel Warow sebagai Panglima TT VII Wirabuana.

Sebagai anggota Korps Perwira SSKAD, Samual sangat paham akan situasi kenegaraan yang cenderung kacau selama tahun 1950-an. Dalam reuni korps SSKAD yang diselenggarakan setiap tahun di Bandung, masalah ini selalu dibicarakan. Dalam reuni November 1956, Korps SSKAD menyimpulkan bahwa pengangkatan kembali Nasution sebagai KSAD ternyata tidak juga menyebabkan tercapainya keutuhan dan keteraturan dalam tubuh AD seperti yang diinginkan dalam Piagam Yogya.

Ketika Samual mulai menjabat panglima ia menyadari bahwa situasi lokal wilayah Wirabuana memang tidak pernah tenang. Gerakan Kahar Muzakkar dan lainnya sangat mengganggu keamanan. Strategi keamanan yang kurang tepat karena adanya dua komando yaitu TT Wirabuana dan KODTSST. Sangat menghambat pemerintah pusat dan daerah. Hal ini menyebabkan golongan buruh terutama di pelabuhan selalu resah dan memberi peluang bagi kaum Komunis. Di Sulawesi Utara keadaan petani Sulawesi Utara memprihatinkan karena mismanagemen. Di Maluku, pembunuhan berjalan terus karena adanya RMS. Bahkan Maluku Utara menuntut pembentukan propinsi tersendiri. Di Nusa Tenggara tampak adanya perbedaan antara bagian Barat dan Timur. Bagian Timur menuntut Propinsi sendiri. Bertolak dari kenyataan tersebut, maka tergeraklah hati kedua tokoh pendiri Permesta ini untuk memperjuangkan adanya otonomi bagi seluruh daerah yang ada di Republik Indonesia pada umumnya, dan Sulawesi pada khususnya.

Tentang Otonomi

Istilah otonomi berasal dari bahasa Yunani (Autos = sendiri; nomos = undang) yang berarti perundangan sendiri (*zelfwetgeving*). Tetapi menurut perkembangan sejarahnya di Indonesia, otonomi itu selain mengandung arti perundangan (*regeling*), mengandung pula arti pemerintahan atau *bestur*, (koesumahatmadja, 1979). Otonomi bisa juga diartikan sebagai wewenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat oleh satuan organisasi pemerintah (The Liang Gie, 1967).

Dari keterangan yang dikemukakan di atas, dapat dikemukakan bahwa otonomi dapat diartikan sebagai pemerintahan sendiri. Artinya suatu daerah diberikan kewenangan untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Dengan demikian diberikannya hak dan kekuasaan perundang-undangan dan pemerintahan kepada badan-badan otonomi, seperti provinsi, Kotamadya, dan seterusnya. Badan-badan tersebut dengan inisiatifnya sendiri dapat mengurus rumah tangganya dengan jalan mengadakan peraturan-peraturan daerah yang tidak boleh bertentangan dengan Undang Undang Dasar dan perundang-undangan lainnya yang tingkatnya lebih tinggi, dan juga dengan jalan menyelenggarakan kepentingan-kepentingan umum. Dengan demikian otonomi daerah dapat dipandang sebagai cara untuk mewujudkan secara nyata penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, efisien, dan berwibawa, guna mewujudkan pemberian pelayanan yang nyata kepada masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraan.

Pendapat di atas didukung oleh Istanto (1971) yang memberikan pengertian otonomi daerah sebagai wewenang dari alat-alat perlengkapan daerah yang berdiri sendiri, terutama dengan penyelenggaraan pemerintah dan pengaturan asalkan tidak bertentangan dengan kepentingan umum atau ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan oleh alat perlengkapan Negara yang lebih tinggi. Dengan demikian otonomi, paling tidak memiliki kemandirian dalam tiga hal: *pertama*, dalam kedudukannya secara organisatoris terhadap pemerintah pusat atau pemerintah yang lebih tinggi; *kedua*, dalam pembiayaan; dan *ketiga*, dalam tugas serta kewenangannya.

Pendapat tersebut dikuatkan oleh ciri-ciri daerah otonomi yaitu: (a) adanya alat-alat perlengkapan atau aparat sendiri untuk mengatur dan mengurus urusan-urusan yang diserahkan kepadanya, (b) adanya urusan yang di selenggarakan oleh pemerintah pusat, untuk diatur dan diurus sendiri dalam batas-batas wilayahnya (sering disebut urusan-urusan otonomi), (c) pengaturan dan pengurusan itu dilakukan atas inisiatif sendiri.

Batas rumah tangga dari suatu daerah dapat ditinjau dari dua sudut yaitu :

1. Dari sudut teritorial luasnya kekuasaan otonomi suatu daerah otonom itu terbatas sampai wilayahnya saja, diluar batas wilayahnya saja, diluar batas wilayahnya saja ia tidak mempunyai kekuasaan meskipun terhadap seorang penduduknya sendiri.
2. Dari sudut materi, isi dan luas rumah tangga itu tergantung dari sistem rumah tangga yang dipergunakan.

Ada tiga ajaran yang terkenal mengenai isi dan luasnya rumah tangga suatu daerah otonomi yaitu : pertama, rumah tangga secara formil, kedua, rumah tangga secara materil, dan ketiga rumah tangga secara riil (Koesoemahatmadja, 1979)

Dalam pengertian rumah tangga secara formil, tidak ada perbedaan sifat antara urusan-urusan yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat dan oleh daerah-daerah otonom. Ini berarti bahwa daerah-daerah otonom lebih laluasa untuk mengambil inisiatif sendiri dalam segala lapangan yang dianggapnya penting bagi kemajuan dan perkembangan daerahnya sepanjang tidak atau belum diatur dengan undang-undang c.q. daerah yang lebih tinggi martabatnya.

Yang dimaksud dengan rumah tangga secara material adalah antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah ada pembagian tugas yang diperinci dengan tegas didalam undang-undang pembentukannya, ada "*materieke taak vardeling*". Artinya, rumah tangga daerah itu hanya meliputi tugas-tugas yang ditentukan satu persatu, jadi, secara nominatif, didalam undang-undang pembentukannya.

Sistem otonomi yang riil, yaitu suatu sistem yang berdasarkan kepada keadaan dan faktor-faktor yang nyata, sehingga tercapai harmoni antara tugas dengan kemampuan dan kekuatan , baik dalam daerah itu sendiri, maupun dengan pemerintah pusat. Berkaitan dengan otonomi daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia, Projodikoro (1980) berpendapat bahwa tiap-tiap daerah di Indoensia mempunyai kebebasan secukupnya dalam hal mengatur rumah tangga masing-masing. Maka yang penting adalah sampai di mana alat-alat kenegaraan di ibukota Negara atau sampai di mana pemerintah daerah dapat bertindak bebas dari kehendak pemerintah pusat. Mengingat Indonesia adalah Negara kesatuan, maka otonomi yang diberikan pemerintah pusat kepada daerah bukanlah otonomi yang seluas-luasnya, melainkan otonomi yang dibatasi oleh supremasi.

Dari beberapa model otonomi yang telah dijelaskan di atas, maka nampaklah betapa besar peluang terjadinya perbedaan dalam penafsiran mengenai bentuk otonomi yang diharapkan. Hal ini pulalah yang menjadikan Permesta dalam memperjuangkan otonomi tentunya mempunyai harapan yang berbeda dengan bentuk otonomi yang telah dicanangkan dalam undang-undang pemerintahan RI.

Di dalam Negara kesatuan Republik Indonesia mempunyai aneka warna daerah otonom di seluruh Indonesia. Ini ditambah dengan daerah-daerah yang dibentuk sejak Agustus 1950. Dengan demikian pada waktu mulai berlakunya Undang-Undang 1957/1, terdapat berbagai daerah otonomi berdasarkan Undang-Undang 1948/22,

Undang-Undang SIT 1950/44, dan perundang-undangan desentralisasi lainnya. Dalam mengatur kedudukan daerah-daerah itu menurut Undang-Undang 1957/1, Undang-Undang ini membedakan daerah-daerah itu dalam 3 golongan yaitu:

1. Daerah-daerah otonom yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang 1948/22.
2. Kotapraja Jakarta Raya warisan masa Republik Indonesia Serikat (RIS).
3. Daerah-daerah yang menyelenggarakan otonomi berdasarkan Undang-Undang SIT 1950/44 dan perundang-undangan desentralisasi lainnya.

Menurut The Liang Gie (1994), bahwa Undang-Undang 1957/1 pasal 73 menetapkan bahwa daerah-daerah berdasarkan Undang-Undang 1948/22 tidak perlu dibubarkan dan dibentuk baru, melainkan sejak saat berlakunya Undang-Undang 1957/1 dianggap menjadi daerah-daerah berdasarkan Undang-Undang baru itu. Dalam hal ini kedudukannya diatur sebagai berikut:

- a. Provinsi/daerah istimewa setingkat provinsi menjadi daerah swatantra/daerah istimewa tingkat I
- b. Kabupaten/daerah istimewa setingkat kabupaten menjadi daerah swatantra/daerah istimewa tingkat II.
- c. Kota besar dan kota kecil semuanya menjadi kotapraja.

Kotapraja Jakarta Raya sejak saat berlakunya Undang-Undang 1957/1 dianggap menjadi daerah tingkat I menurut ketentuan-ketentuan Undang-Undang yang berlaku.

Untuk daerah-daerah menurut Undang-Undang SIT 1950/44 dan perundang-undangan desentralisasi lainnya ditetapkan bahwa daerah-daerah tersebut tetap menyelenggarakan pemerintahan daerahnya menurut perundang-undangan yang semula sampai kemudian dibentuk baru berdasarkan Undang-Undang 1957/1.

Dengan berlakunya Undang-Undang 1957/1 maka pertumbuhan pemerintahan daerah di Indonesia telah memasuki babak baru. Namun belum terlihat secara nyata realisasi dari dan seberapa jauh pelaksanaan Undang-Undang tersebut yang sesuai dengan cita-cita dalam pembentukannya dari semula. Lebih jauh Liang Gie menyatakan bahwa Hanya beberapa hal yang dapat dilakukan tentang peninjauan mengenai segi-segi pembentukan daerah, misalnya luasnya otonomi, sistem pengawasan, penyerahan urusan, hubungan keuangan, dan aparatur pemerintah daerah. Pembentukan daerah dan penentuan tingkatannya, hanya bisa dilakukan setelah ditinjau dari berbagai sisi seperti tentang potensi daerah yang bersangkutan, faktor-faktor ekonomi, geografi, dan lainnya. Dalam kenyataannya pembentukan otonomi daerah hanya didasarkan kepada hasrat rakyat setempat yang ingin melihat daerahnya mempunyai kedudukan sebagai daerah tertinggi. Pada pembentukan daerah baru (otonom), ternyata anggaran keuangannya tidak pernah dilaksanakan sebagaimana yang ditetapkan dalam Undang-Undang 1957/1. Seringkali terjadi tuntutan daerah-daerah agar pasal itu direalisasikan tapi rupanya pusat belum mampu melakukannya. Dengan demikian, pasal tersebut bernasib sama dengan Undang-Undang 1948/22 hanya ada pada tataran konsep semata dan tak pernah muncul pada tataran praktisnya.

Bila disimak, Undang-Undang 1957/1 daerah-daerah dapat bebas mengatur kepentingan daerahnya sepanjang hal itu belum diatur oleh pusat atau daerah yang lebih tinggi tingkatnya, tetapi oleh karena daerah masih kekurangan pengalaman, kekurangan tenaga ahli, kekurangan sumber keuangan atau akibat pengaruh masa lampau, sehingga muncul kesan kalau Undang-Undang 1957/1 tersebut tak pernah terlaksana.

Integrasi Politik Indonesia

Gerakan Permesta yang dicetuskan pada awal-awal kemerdekaan merupakan rangkaian pergolakan yang terjadi menyusul munculnya berbagai pemberontakan di beberapa daerah. Pergolakan ini tentunya mengancam integrasi politik bangsa Indonesia. Dikatakan demikian karena dalam integrasi sendiri terkandung pengertian adanya bagian-bagian, unsur-unsur, faktor-faktor atau perincian-perincian yang digabungkan demikian intimnya sehingga menimbulkan suatu keseluruhan yang sempurna. Biasanya istilah itu menunjukkan adanya suatu pembauran dan penggabungan yang menyeluruh sehingga masing-masing telah kehilangan jati diri yang khas. (Bahar, ed, 1996). Bila dikaitkan pengertian integrasi dengan rangkaian pergolakan di beberapa daerah, nampak bahwa pergolakan tersebut terutama gerakan Permesta merupakan gejala politik saja, yakni dapat digolongkan sebagai masalah integrasi politik.

Sehubungan dengan hal tersebut, Syamsuddin (1988) mengatakan bahwa, integrasi politik adalah suatu proses integrasi yang mengandung bobot politik, dan karenanya proses ini bersifat politik. Integrasi politik bisa mencakup bidang horizontal, yaitu yang bertujuan untuk menjembatani perbedaan-perbedaan teritorial. Atau dengan kata lain, proses pemaduan ini tidak mengenal pembatasan-pembatasan seperti itu.

Dengan demikian integrasi politik melibatkan dua masalah. Pertama bagaimana membuat rakyat tunduk dan patuh pada tuntutan Negara. Kedua, bagaimana meningkatkan konsensus normatif yang mengatur tingkah laku politik anggota masyarakat.

Kalau dikaitkan dengan keberadaan Indonesia pada tahun 1950-an, Indonesia dihadapkan pada masalah integrasi, baik yang bersifat horizontal maupun vertikal, yang menurut Leirizza (1991) adalah masa dimana gagalnya sistem politik yang ada di Indonesia.

Hal ini dapat dilihat pada tataran politik yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Sementara yang diberlakukan sejak tanggal 17 Agustus 1950 menginginkan adanya sikap formal legalistik, sehingga tatanan politik jadi tidak menentu dan pada akhirnya melahirkan problema sosial ekonomi yang nyaris tidak teratasi. Disamping itu, terjadi polarisasi dalam tubuh bangsa Indonesia yang dibuktikan dengan adanya perolehan suara dari partai politik yang tidak berkembang.

Dalam konteks ini, dua orang sarjana Barat, James j. Coleman dan Carl G.Rosberg, melihat integrasi politik tersebut sebagai suatu bagian dari integrasi nasional. Dalam pandangan mereka, integrasi nasional mempunyai dua dimensi, yaitu vertikal (elit-massa) dan horizontal (atau teritorial). Menurut mereka, istilah integrasi politik bersifat vertikal, dan bertujuan untuk menjembatani celah perbedaan yang mungkin ada antara elit dan massa dalam rangka pengembangan suatu proses politik terpadu dan masyarakat politik yang berpartisipasi. Dan yang dimaksudkan mereka dengan integrasi teritorial adalah integrasi dalam bidang horizontal dengan tujuan untuk mengurangi diskontinuitas dan ketegangan kultur kedaerahan dalam rangka proses penciptaan suatu masyarakat politik yang homogen. (James j. Coleman dan Carl G.Rosberg, 1964)

Dari studi tentang integrasi politik tersebut, Weiner menampilkan beberapa pengertian integrasi lainnya, seperti integrasi nilai dan integrasi tingkah laku. Dengan

demikian, bagi Weiner masalah integrasi nasional tidak hanya meliputi masalah teritorial dan perbedaan elit massa saja, melainkan lebih luas lagi. Dan luasnya masalah yang dicakup oleh pengertian integrasi tidaklah terbatas, sebab masalah yang menimbulkan perpecahan dalam masyarakat dan sistem politik tidaklah terbatas. Masalah dapat tumbuh secara berantai; pemecahan sesuatu masalah malahan dapat menimbulkan masalah integrasi (Weiner, 1968).

Kendati terdapat perbedaan tentang integrasi politik yang dikemukakan para sarjana di atas, namun saya melihat integrasi tersebut sebagai suatu proses, sehingga faktor-faktor yang saya tekankan bukan saja faktor-faktor yang mempengaruhi proses integrasi, melainkan juga (dan bahkan terutama) faktor-faktor yang menentukan proses itu. Jadi yang saya lihat bukanlah tujuan dari proses atau unsur apa yang diintegrasikan, melainkan proses itu sendiri. Faktor-faktor yang mempengaruhi dan menentukan itu bisa berbeda dalam segi-segi kehidupan manusia. Berdasarkan segi-segi kehidupan manusia itulah kita dapat membedakan proses integrasi, yakni integrasi politik, integrasi ekonomi, integrasi sosial dan integrasi budaya.

Kajian ini hanya meliputi integrasi politik saja. Untuk lebih menegaskan, bahwa yang dimaksudkan dengan integrasi politik di sini adalah suatu proses integrasi yang mengandung bobot politik dan, karenanya, proses ini bersifat politik. Integrasi politik bisa mencakup bidang vertikal, yaitu integrasi antara elit dan massa, atau dapat pula meliputi bidang horizontal, yaitu yang bertujuan untuk menjembatani perbedaan-perbedaan teritorial. Atau, dengan kata lain, proses pemaduan ini tidak mengenal pembatasan-pembatasan seperti itu.

Dalam arti yang demikian, integrasi politik seperti yang disebutkan terdahulu, mengandung dua masalah. Yang pertama, mencakup persoalan pengakuan rakyat akan hak-hak yang dimiliki negara dan rakyat harus mematuhi. Jadi dalam hal ini yang perlu dipermasalahkan adalah bagaimana hubungan antara rakyat dan Negara. Bidang masalah yang kedua lebih bersifat pada pembinaan kesepakatan antara sesama warganegara tentang tingkah laku politik yang diperlukan agar sistem politik dapat berjalan dengan baik.

Persoalan yang didiskusikan di atas, Weiner melihat ada dua strategi yang dapat ditempuh oleh suatu pemerintah untuk mengatasi kedua masalah tersebut. Kedua strategi itu tidak lain dari pada apa yang dinamakannya dengan *asimilasi* dan *persatuan dalam keanekaragaman* yang bagi kita di Indonesia lebih populer sebagai *bhineka tunggal ika*. Apa yang dimaksudkannya dengan *asimilasi* adalah dijadikannya kebudayaan suku yang dominan dalam suatu Negara sebagai kebudayaan Nasional; di sini, identitas golongan minoritas ditundukkan pada kebudayaan suku yang dominan ini. *Strategi Bhineka tunggal ika* menyiratkan bahwa pembentukan kesetiaan nasional dilakukan dengan tidak menghilangkan kebudayaan kelompok minoritas (Weiner, 1968).

Kelancaran dari suatu proses pembinaan kesetiaan nasional ada kaitannya dengan budaya politik yang berfungsi dengan baik. Berfungsinya budaya politik dengan baik, atau dalam istilahnya, *kematangan* budaya politik dari suatu bangsa adalah suatu prakondisi yang penting bagi suatu integrasi yang tinggi tingkatnya, bilamana masalah-masalah yang ada dalam pengarahannya kesetiaan lokal kepada pimpinan nasional dan masalah peningkatan konsensus normatif ingin diatasi dengan lancar.

Dalam konteks ini, Almond dan Verba mengemukakan suatu analisis, bahwa kematangan suatu budaya politik sangat tergantung pada kesesuaian antara struktur politik dan kebudayaan. Suatu struktur politik yang sesuai dengan yang digambarkan mereka sebagai suatu struktur “di mana pengetahuan politik dalam masyarakat adalah tepat dan di mana akibat dan penilaian cenderung menguntungkan” (Almond, 1963). Ini berarti bahwa rakyat harus memiliki pengetahuan yang tepat tentang sistem politik mereka, di samping mempunyai perasaan dan penilaian yang menguntungkan terhadap sistem politik dan penampilannya (Almond, 1963).

Aneka teori di atas sangat berguna di dalam menghampiri integrasi politik yang dihadapi Indonesia sejak 1950-an. Kekuatan konsep Coleman dan Rosberg terletak dalam kesederhanaannya, dan konsep ini memenuhi kebutuhan kita dalam menyusun suatu kerangka analisa bagi masalah yang dihadapi Indonesia. Seperti yang telah dikemukakan terdahulu, dengan menggunakan definisi Coleman dan Rosberg, sejak 1950 Indonesia telah dihadapkan pada masalah integrasi, baik yang bersifat horizontal maupun yang bersifat vertikal. Dengan kata lain, sumber problem integrasi politik di Indonesia berkaitan erat dengan masalah territorial dan perbedaan elit-massa, yang terakhir ini terutama dalam dimensi ideologi.

Dalam hubungan ini, masalah yang dihadapi Indonesia segera setelah selesainya revolusi nasional, yakni sebagai sesuatu yang sebelumnya belum pernah bersatu baik dalam arti kultural maupun politik, mereka hanya dipersatukan ketika mereka berada di bawah kekuasaan kolonial, yang meliputi dua dimensi. Dimensi yang pertama adalah bagaimana membangun “suatu masyarakat teritorial yang homogen”, secara bersamaan dengan dimensi kedua, yakni “masyarakat politik yang berpartisipasi”. Kedua dimensi ini harus berjalan sekaligus, sebab keduanya memang beresifat isi-mengisi atau saling berkaitan antara yang satu dengan lainnya. Telah dikemukakan sebelumnya bahwa keterpautan antara dimensi ini setidaknya-tidaknya disebabkan oleh tidak adanya garis pemisah yang tegas. Konsep ini agaknya serupa dengan konsep weiner tentang integrasi nasional, di mana ditegaskan bahwa kesetiaan nasional dapat dicapai dengan mengurangi atau menghilangkan kesetiaan primordial.

Berpijak dari uraian di atas, masalah yang paling sering dihadapi oleh suatu negara yang multi etnis seperti Indonesia adalah bagaimana cara yang terbaik untuk mengurangi dan bahkan menghapuskan kesetiaan primordial. Atau ada cara lain bagaimana negara atau sistem politik bisa menampung kesetiaan primordial itu dan menyalurkannya dalam suatu ikatan yang terpadu.

Dengan demikian, cukup beralasan bila dikatakan bahwa integrasi politik seharusnya dicapai dengan meminimalisir diskontinuitas dan ketegangan-ketegangan regional dan kultural. Pendekatan seperti ini akan lebih aman dibandingkan dengan jalan menghilangkan kesetiaan primordial terlebih bila hal ini harus dilaksanakan dalam waktu yang singkat. Karena kesetiaan primordial akan luntur seiring dengan berlalunya waktu sepanjang kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah selalu mengedepankan kepentingan rakyat secara adil dan merata.

Uraian di atas bila dikaitkan dengan gerakan Permesta sebagai bagian dari integrasi politik yang muncul setelah revolusi nasional berakhir, oleh sebagian orang disebut sebagai konflik kepentingan. Sebagian menganggap Gerakan Permesta sebagai suatu pemberontakan tentunya sangat wajar apabila kebenarannya masih disangsikan. Karena sebagaimana diakui sendiri oleh pemimpinnya, Sumual bahwa apa yang dilakukan melalui Permesta bukanlah bermaksud untuk melepaskan diri dari Negara

Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), bahkan dalam mukaddimah Piagam Permesta secara nyata dikatakan bahwa gerakan ini merupakan suatu upaya antisipatif dari kondisi bangsa Indonesia yang tengah dilanda oleh krisis yang mengarah pada disintegrasi bangsa, sekaligus sebagai ancaman bagi keutuhan bagi Negara Republik Indonesia yang baru memulai mengkonsolidasikan tatanan negara dan merekonstruksi kehidupan di segala bidang sehingga banyak hal atau permasalahan bangsa yang muncul dan tidak dapat diselesaikan dengan segera, sehingga dirasakan oleh banyak daerah sebagai kurangnya perhatian dari pemerintah pusat.

Selain dari itu, munculnya ketidakserasian sistem politik pada tahun-tahun 1950 an tercermin dengan memudarnya “mitos” dwi-tunggal sebagai simbol pemersatu bangsa, tak dapat lagi dipertahankan. Pada masa-masa perjuangan keduanya merupakan satu kesatuan harmonis, namun setelah kemerdekaan tercapai nampak kalau kekompakan antara kedua pemimpin negara tersebut tak dapat lagi dipertahankan. Hubungan keduanya tidak harmonis lagi terutama bagi Hatta sebagai wakil Presiden nampaknya tidak berfungsi. Kenyataan ini menimbulkan kecemasan bagi masyarakat luar Jawa karena mereka menganggap bahwa Hatta sebagai representasi daerah luar Jawa. Tidak berfungsinya Hatta sebagai wakil presiden yang dipahami oleh sebagian masyarakat sebagai upaya dominasi Jawa terhadap daerah luar Jawa. Dari perspektif tadi, menjadi isu politik dari golongan-golongan yang anti pemerintah. Bahkan oleh mereka dikatakan sebagai akibat ketidak mampuan pemerintah untuk segera mengakhiri politik “menganaktirikan” daerah-daerah. (Rahmat, dkk 1984). Bahkan bermunculan isu soal kedaerahan dan kesukuan dalam praktek politik. Masalah lain yang tidak kalah rumitnya ialah kericuhan di lingkungan angkatan darat sehubungan dengan pelaksanaan politik *Tour Of Duty* di kalangan perwira-perwira yang berdampak pada terjadinya pergolakan-pergolakan di daerah-daerah yang kesemuanya itu membahayakan keutuhan bangsa dan Negara.

Penutup

Berdasarkan hasil studi yang dilakukan, dapat dikemukakan bahwa faktor-faktor yang melatar belakangi lahirnya Permesta adalah ketidakpuasan atas kebijakan-kebijakan Pemerintah Pusat, pecahnya dwi-tunggal Soekarno-Hatta, adanya kesan bahwa Jawa menjajah daerah luar jawa, pembangunan yang tidak merata, dan diberikannya peluang komunis berkembang di Indonesia. Bentuk gerakan Permesta pada awalnya dalam bentuk tawaran konsep terhadap pemerintah pusat mengenai penyelenggaraan pemerintahan. Namun upaya ini tidak disikapi secara bijak oleh pemerintah pusat, sehingga para pejuang Permesta mengambil sikap tidak kompromi. Tuntutan otonomi daerah dijadikan prioritas bagi Permesta, karena otonomi daerah disamping sudah menjadi amanat UUD 1945, juga merupakan sistem pemerintahan yang cukup efektif dalam rangka pemberdayaan potensi daerah untuk pembangunan. Dengan diberlakukannya otonomi daerah, kesejahteraan rakyat dapat terwujud.

Adapun konsep otonomi daerah Permesta meliputi: Pemberian otonomi daerah seluas-seluasnya dilaksanakan di tingkat propinsi; 70% dari Anggota Dewan Nasional dari wakil-wakil Daerah Otonomi tingkat I dengan status Majelis Tinggi (Senat) di samping DPR (Parlemen); Kabinet Gotong Royong bersifat Presidentil terdiri atas tokoh-tokoh nasional yang bersih, kapabel, dan disegani, serta diberi mandat penuh oleh Parlemen bekerja minimal 5 (lima) tahun; Pembagian devisa dan kredit dalam negeri dan luar negeri serta rampasan Jepang seimbang dengan luas daerah otonom,

dan pembagian pendapatan ditentukan untuk daerah surplus 70:30; Daerah minus 100% untuk daerah plus subsidi pemerintah pusat selama 25 tahun. Peristiwa Permesta ini sangat berdampak pada kondisi sosial, politik, dan pendidikan khususnya di Sulawesi.

Kekuasaan Negara Republik Indonesia dengan wilayahnya yang demikian luas, menimbulkan persoalan krusial dalam mengkoordinasikan seluruh kebijakan pusat, khususnya pemerataan pembangunan dan peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Dalam rangka peningkatan pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan tersebut, maka adalah suatu tindakan yang bijaksana untuk melakukan dan menetapkan pemerintahan sendiri kepada daerah dalam bentuk pemberian otonomi daerah.

Apa yang disebut terakhir ini, yakni otonomi, undang-undang telah meletakkan acuan dengan menitik beratkan otonomi pada Daerah Tingkat II dengan pertimbangan bahwa Daerah Tingkat II lah yang secara langsung berhubungan dan bersentuhan langsung dengan masyarakat, sehingga diharapkan dari pertimbangan tersebut dapat lebih memahami dan memenuhi aspirasi-aspirasi masyarakat yang menjadi sasaran dan obyek pembangunan.

Landasan normatif dari prinsip otonomi tersebut, telah ditetapkan dalam bentuk peraturan pemerintah, misalnya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 45 Tahun 1992 Tentang Penyelenggaraan otonomi daerah dengan menitik beratkan pada Daerah Tingkat II (pasal 2 dan pasal 20).

Semangat yang terdapat pada pasal 2 itu, menitik beratkan pada otonomi daerah yang sasarannya adalah Daerah Tingkat II dengan mekanisme pelaksanaannya menyerahkan sebagian urusan Pemerintahan atau Pemerintah Daerah Tingkat I kepada Pemerintah Daerah Tingkat II secara bertahap dan berkelanjutan.

Sementara pasal 20, menekankan pada pembinaan secara umum oleh menteri dalam negeri, pembinaan teknis yang dilakukan oleh menteri atau lembaga pemerintahan non-departemental yang bersangkutan serta pembinaan secara operasional yang dilakukan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I

Pembangunan daerah sebagai bagian integral pembangunan nasional semakin mendorong dan meningkatkan stabilitas, pemerataan, pertumbuhan dan pengembangan daerah dalam rangka ikut secara aktif berperan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Peningkatan pembangunan daerah tersebut harus senantiasa didasarkan pada otonomi yang nyata, dinamis, serasi, dan bertanggung jawab dalam rangka lebih meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan dan hasil-hasilnya di seluruh nusantara.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Hamid 1991, Andi Pangerang Petta Rani: *Profil Pemimpin yang Manunggal Dengan Rakyat*. Jakarta: Gramedia Widia Sarana Indonesia
- Abdullah, Taufiq (editor), 1996: *Sejarah Lokal di Indonesia*. Jakarta;Gajah Mada University Press.
- Alfian, 1992; *Pemikiran Dan Perubahan Politik Indonesia*. Jakarta; PT Gramedia Pustaka Utama.

- Alfian, Tengku Ibrahim, (Ed) 1993: *Dari Babat dan Hikayat Sampai Sejarah Kritis*. Yogyakarta, Gajah Mada University Press.
- Alisyahbana, S. Takdir, 1957. *Perjuangan Untuk Autonomi Dan Kedudukan Adat di Dalamnya*. Jakarta; Pustaka Rakyat.
- Bahar, Safroedin, dan Tangdigiling (ed) 1996. *Integrasi Nasional: Teori Masalah Dan Strategi*. Jakarta, Ghalia, Indonesia.
- Chambert, Henri dan Ambari, Hasan Muarrif (editor), 1999, *Panggung Sejarah: Persembahan Kepada Prof. Dr Denys Lombard*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Dijk, P. Van, 1983, *Darul Islam: Sebuah Pemberontakan*. Jakarta: Grafiti Press.
- Feith, 1970, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*. Tanpa Tahun Dan Penerbit.
- Gardner, Faul, 1999. *Lima Puluh Tahun Hubungan Amerika Serikat-Indonesia*. Jakarta, Pustaka Sinar Harapan.
- Gazalba, Sidi, 1981. *Pengantar Sejarah Sebagai Ilmu*. Jakarta; Bharatara Karya Aksara
- George Mc. Turnan Kahin, "Indonesia" dalam Kahin (ed), *1959 Mayor Governments of Asia Ithaca*, New York: Cornell University Press
- Gonggong, Anhar, 1992, *Abdul Kahar Mudzakkar dari Patriot hingga Pemberontak*, Jakarta: Grasindo
- Gottschalk, Louis, 1986. *Understanding History*. Diterjemahkan oleh Nugroho Notosusanto dengan judul "Mengerti Sejarah" Jakarta: UI Press
- Harvey, Sillars Barbara, 1989. *PERMESTA Pemberontakan Setengah Hati* Cetakan kedua, Jakarta, Pustaka Utama Grafiti
- Hatta, Moh, 1960, *Past And Future*. Cornell Modern Indonesia Project.
- John Wilson, 1973, *Introduktion To Sosial Movements*, New York: Basic Books, Inc Publisher
- Kaho, J.R 1988. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Fisip-UGM dan Rajawali Press
- Kartodirjo, Sartono, 1971. *Messianisme Dan Millenarisme Dalam Sejarah Indonesia*. Jogjakarta: Universitas Gajah Mada
- , 1992. *Pendekatan Ilmu Social Dalam Metodologi Sejarah*. Jakarta: Gramedia
- , 1994. *Pemberontakan Petani Banten 1888. cet. I*, Jakarta: Pustaka Utama
- Koentjaraningrat, 1993. *Masalah Kesukubangsaan Dan Integrasi Nasional*. Jakarta, UI Press
- Koesoemahatmadja, 1979. *Pengantar Kearif Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Bandung, Bina Cipta
- Kintowihjoyo, 1994. *Metodologi Sejarah*. Yogyakarta: Tiara Wacana
- Legge, Kroef, 1961. *Central Authority And Regional In Indonesia*, Itaca N.Y. Cornell university press
- Leirizza, R.Z. 1991: *PRRI Permesta Strategi Membangun Indonesia Tanpa Komunis*, cet.1 Jakarta, Pustaka Utama Graffiti
- L. T. Tampubolon, *Inplasi dan Kebijaksanaan yang telah dijalankan di Indonesia, 1945-1962*, Skripsi Sarjana EUI, 1965
- Maryanov (1957), *Decentralization In Indonesia As A polocal Problem*, CMIP.
- Meulen, S.J.WJ. Van Der, 1987. *Ilmu Sejarah Dan Filsafat*. Yogyakarta, Kanisius
- Muzakkar, Abdul Kahhaar. 1999. *Konsep Negara Demokrasi Indonesia: Koreksi Pemikiran Politik Pemerintahan Soekarno*. Jakarta, Madina Press

- Muhaimin A Yahya, *Bisnis dan Politik: Kebijakan Ekonomi Indonesia, 1950 - 1980*, Jakarta, LP3ES, 1991
- Nasution, A.H. 1984. *Memenuhi Panggilan Tugas*, Jakarta: Gunung Agung
- Projodikoro, wiryono. 1980. *Asas-asas Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta, Dian rakyat
- Pye, Lucian, 1964, *The Roots Of Insurgensi Development Of Rebellion*, dalam Harry Eckstein (ed) *Internal War Problem And Approaches*, London: The Free Press Of Glencoe Collier- Macmillan
- Rahmat, redi et.all, 1992. *Tantangan Dan Rongrongan Terhadap Keutuhan Dan Kesatuan Bangsa: Kasus PRRI*. Jakarta: Jarahnitra.
- Renier, G,J, 1997. *History Its Purpose And Method*, diterjemahkan oleh muin umar dengan judul *Metode Dan Manfaat Ilmu Sejarah*. Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Scott, Peter Dale, 1999. *CIA Dan Penggulingan Soekarno*. Yogyakarta: Lembaga Analisis Informasi
- Melser, Neil 1962, *Theory Of Collective Behavior*, New York The Free Press
- Soekanto, Soerjono, 1995. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Sujanito, 1988. *Cakrawala Otonomi Daerah Tingkat II*. Jakarta: Rajawali.
- Sundhaussen, Ulf, 1988, *Politik Militer Indonesia 1945-1967*, Jakarta, LP3ES
- Syamsuddin, Nazaruddin, 1998, *Integrasi Politik Di Indonesia*, Jakarta: PT.Gramedia.
- The Liang Gie, 1994, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah Di Negara RI*. Jilid II, Yogyakarta: Liberty
- The Liang Gie, 1967, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah Di Negara Republik Indonesia*. Jilid III, Yogyakarta: Gunung Agung.
- Usman, Tampubolon, *Pemborontakan PRRI/Permesta: Tahap Akhir Pemerintahan yang Labil*, Prisma No. 7, 1978
- Wijaya, A.W. 1995, *Titik Berat Otonomi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.