

# **Hubungan Wewenang Antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia**

**Indah**

**Dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya**

**E-mail : indah.qurbani80@ub.ac.id**

## **Abstract**

*The problem that would like to be investigated how is the relation between the central government and district government in the frame of unity state because there is an important part in the governmental arrangement in Indonesia. The concept must related with democratic and equity value. There will influence the public policy between the central government and district government.*

**Keyword : The relation, District government, Unity State.**

## **Abstrak**

Diperlukan pemahaman bagaimana seharusnya hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang sesuai dengan nilai-nilai demokrasi serta mencerminkan keadilan dan keserasian antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Desentralisasi yang dianut dalam konsep negara kesatuan pada akhirnya juga akan mempengaruhi hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, khususnya yang berkaitan dengan distribusi kewenangan pengaturan atas urusan-urusan pemerintahan.

**Kata Kunci : Hubungan Wewenang, Pemerintah Daerah, NKRI.**

### **Latar Belakang**

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 menyebutkan bahwa “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik,” prinsip negara kesatuan ialah pemegang tampuk kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara

adalah pemerintah pusat tanpa ada suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah (*local government*) (Solly Lubis, 1993: 8).

Negara kesatuan mempunyai asas bahwa segenap urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sedemikian rupa,

UU No. 42 Tahun 2008 mengatur tindak pidana bagi kontestan.

Delik Pemilu dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dirumuskan dalam Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 pada beberapa pasal. Pasal yang berkaitan dengan penyebaran “Obor Rakyat” adalah Pasal 38 tentang Metode Kampanye yang mana kampanye dapat dilaksanakan melalui : (a) pertemuan terbatas; (b) tatap muka dan dialog; (c) penyebaran melalui media cetak dan media elektronik; (d) penyiaran melalui radio dan/atau televisi; (e) penyebaran bahan kampanye kepada umum; (f) pemasangan alat peraga di tempat kampanye dan di tempat lain yang ditentukan oleh KPU; (g) debat Pasangan Calon tentang materi Kampanye Pasangan Calon; dan (h) kegiatan lain yang tidak melanggar peraturan perundang-undangan. Penyebaran “Obor Rakyat” terkait metode pada point c akan tetapi isi contentnya, apabila bertentangan dengan fakta dan sesuai yang diatur dalam Pasal 41 ayat (1) huruf c dan d, yaitu pada huruf c : menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon dan/atau Pasangan Calon yang lain;

Sementara pada huruf d adalah menghasut dan mengadu-domba perseorangan atau masyarakat. Sedangkan ancaman sanksi yang diatur dalam Pasal 214 berupa pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah) dan paling banyak Rp. 24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah).

Dengan demikian apa yang diatur, khususnya Tindak pidana dalam UU Nomor 42 Tahun 2008 sudah ada perubahan fundamental jika dibandingkan dengan UU Nomor 10 Tahun 2008. Oleh sebab itu, UU Nomor 42 Tahun 2008 lebih baik, karena Undang-undang tersebut mencakup tidak saja tindak pidana yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu tetapi mencakup pula apabila ada kontestan yang melakukan perbuatan tercela sehingga harus dikualifikasi sebagai tindak pidana. Benarlah apa yang diungkapkan oleh Jeremy Bentham sebagaimana dikutip oleh Dedi:

“Hukum adalah alat yang dibuat oleh manusia sendiri. Karena setiap saat mestinya berubah berdasarkan kebutuhan masyarakatnya. Apakah

sehingga urusan-urusan negara dalam negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan (*eenheid*) dan bahwa pemegang kekuasaan tertinggi di negara itu adalah pemerintah pusat. (Ni`matul Huda, 2009 : 54) Dalam negara kesatuan, tanggung jawab pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan pada dasarnya tetap berada di tangan pemerintah pusat.

Namun, sistem pemerintahan Indonesia menganut asas negara kesatuan yang didesentralisasikan, artinya ada tugas-tugas tertentu yang diurus oleh pemerintah daerah sendiri. Hal ini yang akan melahirkan hubungan kewenangan dan pengawasan (Ni`matul Huda, 2009:54). Negara kesatuan merupakan landasan batas dari isi pengertian otonomi, Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa: "Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan." berdasarkan hal tersebut berkembang peraturan yang mengatur mekanisme yang menjadi ke-

seimbangan antara tuntutan kesatuan dan otonomi. Berdasarkan hal tersebut kemungkinan *spanning timbul* (Bagir Manan, 1993 : 3).

Pada era orde baru, konsep negara kesatuan cenderung ditafsirkan identik dengan sentralisasi kekuasaan dan uniformitas struktur pemerintahan. Konsekuensinya, otonomi daerah menjadi suatu yang niscaya. Daerah tidak memiliki kemerdekaan untuk menentukan masa depannya dan tidak memiliki keleluasaan untuk mengelola pendapatan daerah (Ni`matul Huda, 2009 : 60). padahal otonomi juga berarti memberikan hak yang seluas-luasnya bagi daerah untuk mengelola sumber daya ekonominya.

Ketidakadilan distribusi sumber daya politik dan ekonomi pada era orde baru tersebut menjadi masalah besar dalam hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pada saat itu negara dianggap gagal membangun sistem pemerintahan dengan wewenang desentralisasi karena identik dengan sentralisasi kekuasaan. Hal ini menimbulkan keyakinan pada masyarakat di daerah bahwa pusat mengeksploitasi dan mengambil alih hak-hak daerah.

Daerah Istimewa Aceh dan Propinsi Papua adalah salah satu contoh daerah yang kaya akan sumber daya alam, namun merupakan daerah yang memiliki gerakan pemisahan diri yang sangat kuat. Pada bulan November 1999 sekitar 1 (satu) juta orang berkumpul di ibu-kota Propinsi, Banda Aceh menuntut diadakannya referendum yang akan menentukan apakah akan tetap menyatu dalam wilayah Indonesia atau merdeka sebagai negara sendiri. (Wahyudi, 2008 : 16) Gerakan-gerakan pemisahan juga muncul di Papua ketika ketidakpuasan semakin meningkat dan masyarakat daerah menuntut bagi hasil yang lebih besar dari hasil kekayaan alam yang dieksploitasi (Wahyudi, 2008 : 16).

Setelah perubahan UUD Tahun 1945, dalam Pasal 18A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 diamanatkan agar hubungan keuangan, pelayanan umum, sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang. Pasal tersebut merupakan landasan filosofis dan landasan konstitusional pembentukan Undang-Undang tentang Pe-

merintahan Daerah.

Semangat otonomi daerah tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia telah membawa perubahan hubungan dan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, gagasan otonomi daerah harus dipahami sebagai masalah lama. Dalam sejarah perkembangan pemerintahan Republik Indonesia. Gagasan dan realisasi konsep otonomi jatuh bangun, datang dan pergi (Sabarno, 2008 : 60).

Dalam perspektif historis, penerapan otonomi daerah bergerak fluktuatif disebabkan dari pengaruh konfigurasi politik di tingkat pusat pada suatu kurun waktu tertentu, dimana pada suatu waktu terasa lebih berpihak pada pemerintah pusat dan pada saat yang berlainan lebih berat dan berpihak pada pemerintah daerah. Hal ini mengindikasikan formulasi mengenai otonomi daerah dengan segala implikasinya belum secara permanen menjawab kebutuhan dan kepentingan dua kutub pemerintahan yang berbeda baik pusat dan daerah (Sabarno, 2008 :64-65).

Berdasarkan kronologis perkembangan kebijakan otonomi daerah,

terus terjadi pergantian Undang-Undang yang mengatur Pemerintahan Daerah. Masing-masing Undang-Undang Pemerintahan Daerah tersebut memiliki ciri dan karakteristik yang berbeda-beda satu sama lain sehingga memberikan formulasi pengaturan yang berbeda pula dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dari masa ke masa. Oleh karena itu, diperlukan pemahaman tentang bagaimana seharusnya hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang sesuai dengan nilai-nilai demokrasi serta mencerminkan keadilan dan keserasian antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Penelitian dilakukan dengan metode penelitian hukum normatif, Penelitian hukum normatif yang dilakukan oleh peneliti adalah penelitian hukum perpustakaan atau studi dokumen, karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain. Sebagai penelitian perpustakaan ataupun studi dokumen disebabkan penelitian ini lebih banyak dilakukan terhadap bahan hukum yang ada di perpustakaan. Pelaksa-

naan penelitian hukum normatif secara garis besar akan ditujukan kepada; (1) Penelitian terhadap asas-asas hukum, (2) Penelitian terhadap sistematika hukum, (3) Penelitian terhadap sinkronisasi hukum, (4) Penelitian sejarah hukum, (5) Penelitian terhadap perbandingan hukum (Bambang. Waluyo,1996 :13-15).

Sifat penelitian preskriptif dan terapan. Penelitian ini bersifat preskriptif dan terapan untuk mempelajari tujuan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum sehingga sebagai penelitian terapan penelitian ini mempunyai standar, prosedur, ketentuan-ketentuan dan rambu-rambu dalam mengkaji prinsip hukum pemerintahan daerah. Mempelajari prinsip hukum berarti mempelajari yang menjadi alasan dasar dari diadakannya suatu peraturan perundang-undangan (*basic policy*) dan mempelajari tujuan atau alasan yang muncul dibalik pemberlakuan suatu peraturan perundang-undangan (*enactment policy*), sehingga sifat preskriptif ilmu hukum akan nampak jelas. (Peter Mahmud Marzuki, 2005 :22 dan 24) dengan tujuan untuk menemukan hubungan wewenang antara pemerintah pusat

dan pemerintah daerah dalam negara Kesatuan Republik Indonesia.

## Pembahasan

### A. Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Hubungan antara pusat dan daerah merupakan sesuatu yang banyak diperbincangkan, karena masalah tersebut dalam praktiknya sering menimbulkan upaya tarik-menarik kepentingan (*spanning of interest*) antara kedua satuan pemerintahan. Terlebih dalam negara kesatuan, upaya pemerintah pusat untuk selalu memegang kendali atas berbagai urusan pemerintahan sangat jelas sekali (Jimly, 2004: 218).

Alasan menjaga kesatuan dan integritas negara merupakan salah satu alasan pemerintah pusat untuk senantiasa mendominasi pelaksanaan urusan pemerintahan dengan mengesampingkan peran dan hak pemerintah daerah untuk ikut terlibat langsung dan mandiri dalam rangka mengelola serta memperjuangkan kepentingan daerahnya.

Dominasi pemerintah pusat atas urusan-urusan pemerintahan telah mengakibatkan hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dalam

negara kesatuan (*eenheidstaat*) menjadi tidak harmonis atau bahkan berada pada titik yang mengkhawatirkan sehingga timbul gagasan untuk mengubah negara kesatuan menjadi negara federal. Dengan perkataan lain, gagasan negara federal atau negara serikat dapat dipicu oleh sentralisasi pemerintahan yang dianggap berlebihan (*a highly centralized government*), di samping terdapat sebab lain seperti hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang dianggap kurang adil (soal prosentase) yang merugikan daerah.

Berdasarkan hal tersebut terdapat tiga hubungan antara pusat dan daerah. Pertama, hubungan pusat dan daerah menurut dasar dekonsentrasi teritorial. Hubungan pusat dan daerah menurut dasar dekonsentrasi teritorial, bukan merupakan hubungan antara dua subjek hukum (*publiek rechtspersoon*) yang masing-masing mandiri. Satuan pemerintahan teritorial dekonsentrasi tidak mempunyai wewenang mandiri. Satuan teritorial dekonsentrasi merupakan satu kesatuan wewenang dengan departemen atau kementerian yang bersangkutan. Sifat wewenang satuan pemerintahan teritorial dekon-

sentralisasi adalah delegasi atau mandat. Tidak ada wewenang yang berdasarkan atribusi.

**Kedua**, hubungan pusat dan daerah menurut dasar otonomi teritorial. Otonomi teritorial merupakan konsep dalam negara kesatuan. Satuan otonomi teritorial merupakan suatu satuan mandiri dalam lingkungan negara kesatuan yang berhak melakukan tindakan hukum sebagai subjek hukum untuk mengatur dan mengurus fungsi pemerintahan (administrasi negara) yang menjadi urusan rumah tangganya. dalam otonomi teritorial pada dasarnya seluruh fungsi kenegaraan dan pemerintahan ada dalam lingkungan pemerintah pusat yang kemudian dipencarkan kepada satuan-satuan otonomi. Pencencaran ini dapat dilakukan dengan beberapa cara yaitu :

- a. Undang-Undang menetapkan secara tegas berbagai fungsi pemerintahan (administrasi negara) sebagai urusan rumah tangga daerah. Cara-cara ini mirip dengan cara-cara dalam sistem federal yang merinci kekuasaan negara bagian.
- b. Pusat dari waktu ke waktu menyerahkan berbagai urusan baru

kepada satuan otonomi.

- c. Pusat mengakui urusan-urusan pemerintahan tertentu yang “diciptakan” atau yang kemudian diatur dan diurus satuan otonomi baik karena tidak diatur dan diurus pusat maupun atas dasar semacam *concurrent power*.
- d. Membiarkan suatu urusan yang secara tradisional atau sejak semula dikenali sebagai fungsi pemerintahan yang diatur dan diurus satuan otonomi.

Cara-cara penentuan urusan rumah tangga satuan otonomi ini akan menentukan suatu otonomi bersifat luas atau terbatas.

**Ketiga**, hubungan pusat dan daerah menurut dasar federal, merupakan hubungan antara dua subjek hukum yang masing-masing berdiri sendiri. Hal ini memiliki kesamaan dengan hubungan pusat dan daerah atas dasar otonomi teritorial.

Mengenai hubungan satuan federal dengan negara bagian sangat beraneka ragam. Tergantung sistem federal yang dijalankan. Tetapi ada satu persamaan dasar pada semua negara federal. Hubungan antara satuan federal dengan negara bagian merupakan hubungan kenegaraan.

Tidak hanya mengenai fungsi penyelenggaraan administrasi negara. Hubungan itu meliputi juga di bidang kekuasaan kehakiman dan pembentukan undang-undang. Ada pula sistem federal yang menyediakan hal-hal yang terbuka dan dapat diselenggarakan federal atau negara bagian (*concurrent power*).

### **B. Hubungan Wewenang Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah**

Kewenangan berasal dari kata dasar “wewenang” yang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Atau kekuasaan adalah kemampuan untuk melaksanakan kehendak. Dalam hukum, wewenang sekaligus hak dan kewajiban (*rechten en plichten*) (Fauzan, 2006 :80).

Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*selfregelen*) dan mengelola sendiri (*self besturen*). Sedangkan kewajiban mempunyai dua pengertian yakni horizontal dan vertikal. Secara

horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Dan wewenang dalam pengertian vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu tertib ikatan pemerintah negara secara keseluruhan.

Desentralisasi yang dianut dalam konsep negara kesatuan pada akhirnya juga akan mempengaruhi hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, khususnya yang berkaitan dengan distribusi kewenangan pengaturan atas urusan-urusan pemerintahan. Oleh karena itu, adanya satuan pemerintahan yang berlapis-lapis maupun bertingkat tujuannya antara lain adalah untuk mencegah dominasi kewenangan pemerintah yang lebih tinggi.

Dalam negara kesatuan, semua kekuasaan pemerintahan ada di tangan pemerintah pusat. Pemerintah pusat dapat mendelegasikan kekuasaannya kepada unit-unit konstituen tetapi apa yang didelegasikan itu mungkin juga ditarik kembali. Dalam negara kesatuan pada dasarnya kekuasaan seluruhnya dimiliki oleh pemerintah pusat. Artinya, peraturan-peraturan pemerintah pusatlah

yang menentukan bentuk dan susunan pemerintahan daerah otonom, termasuk macam dan luasnya otonomi menurut inisiatifnya sendiri. Daerah otonom juga turut mengatur dan mengurus hal-hal sentral (medebewind), pemerintah pusat tetap mengendalikan kekuasaan pengawasan terhadap daerah-daerah otonom tersebut.

Berdasarkan hal tersebut terdapat tiga model hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah (Fauzan, 2006 : 80-85) yaitu:

1. Model otonomi relatif, model ini memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah, dan pada saat yang sama tidak mengingkari realitas negara bangsa. Peneakanannya adalah dengan memberikan kebebasan bertindak pada pemerintah daerah dalam kerangka kerja kekuasaan dan kewajiban yang telah ditentukan. Hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah oleh karenanya ditentukan oleh perundang-undangan, Pengawasan dibatasi. Pemerintah daerah meningkatkan kebanyakan dari penghasilannya melalui pajak langsung. Dalam model otonomi relatif pemerintah daerah dapat membuat kebijakan yang dibagi dengan pemerintah pusat atau yang berada dari kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.
2. Model Agensi, ini adalah model pemerintahan daerah yang dilihat terutama sebagai agen pelaksanaan kebijakan pemerintah pusat. Hal ini diyakinkan melalui spesifikasi yang terperinci dalam peraturan, perkembangan peraturan dan pengawasan.
3. Model Interaksi, dalam model ini sulit ditentukan ruang lingkup kegiatan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, karena mereka terlibat dalam pola hubungan yang rumit, yang penekanannya ada pada pengaruh yang menguntungkan saja.

Hubungan kewenangan, antara lain bertalian juga dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas.

Dapat digolongkan sebagai otonomi terbatas apabila:

**Pertama**, urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu pula.

**Kedua**, apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya.

**Ketiga**, sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.

### **C. Hubungan Wewenang Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia**

Pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Melalui otonomi

luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Seiring dengan prinsip otonomi daerah, hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Selain itu penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antara daerah dengan daerah lainnya, artinya mampu membangun kerjasama antar daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antar daerah.

Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah juga harus mampu menjamin hubungan yang serasi antar daerah dengan pemerintah pusat, artinya harus mampu memelihara dan menjaga keutuhan wilayah Negara dan tetap tegaknya Negara Kesatuan

Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan Negara (Bagir Manan, 2004:32-33).

Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah agar dapat dilaksanakan harus sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai, terdapat pedoman seperti dalam penelitian, pengembangan, perencanaan dan pengawasan sesuai dengan peraturan perundang-unda-

ngan. Dengan demikian, hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman, otonomi luas, nyata, dan bertanggung jawab. Sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945, sehingga terjamin hubungan serasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta antar daerah.

**Tabel :**

**Analisis Hubungan Wewenang Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004**

No.	Pasal	Isi Pasal	Analisis
1.	Pasal 10 ayat (1) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah	(1) Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah.  (3) Urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. politik luar negeri; b. pertahanan; c. keamanan; d. yustisi; e. moneter dan fiskal nasional; dan a. politik luar negeri; b. pertahanan; c. keamanan; d. yustisi; e. moneter dan fiskal	Terdapat perbedaan urusan yang bersifat concurrent artinya urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilakukan bersama antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Dengan demikian, setiap urusan yang bersifat concurrent senantiasa ada bagian urusan yang concurrent senantiasa ada bagian urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan ada bagian urusan yang diserahkan kepada provinsi dan juga ada urusan pemerintahan

No.	Pasal	Isi Pasal	Analisis
		nasional; dan f. agama	tahan yang diserahkan kepada kabupaten/kota.
2.	Pasal 11 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.	(4) Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib yang berpedoman pada standar pelayanan minimal dilaksanakan secara bertahap dan ditetapkan oleh Pemerintah.	Dominasi kekuasaan pemerintah pusat dalam menentukan pembagian urusan.
3.	Pasal 13 dan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah	<p>Pasal 13</p> <p>(1) Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi yang meliputi:</p> <p>a. perencanaan dan pengendalian pembangunan;</p> <p>b. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;</p> <p>c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;</p> <p>d. penyediaan sarana dan prasarana umum;</p> <p>e. penanganan bidang kesehatan;</p> <p>f. penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial;</p> <p>g. penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota;</p> <p>h. pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota;</p> <p>i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota;</p>	<p>Dalam melakukan pendistribusian kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, memiliki kecenderungan kearah resentralisasi kewenangan yaitu dengan dianutnya paham pembagian urusan, dimana pembagian urusan di rinci menjadi urusan wajib dan urusan pilihan dengan urusan yang sama baik untuk pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota.</p> <p>Kemudian timbul permasalahan dengan dihilangkannya atau digantinya kata kewenangan menjadi urusan. Kata kewenangan dan urusan adalah dua hal yang berbeda secara substansial.</p> <p>Perincian terhadap urusan baik untuk</p>

No.	Pasal	Isi Pasal	Analisis
		<p>j. pengendalian lingkungan hidup;</p> <p>k. pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota;</p> <p>l. pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;</p> <p>m. pelayanan administrasi umum pemerintahan;</p> <p>n. pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota;</p> <p>o. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota ; dan</p> <p>p. urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.</p> <p>(2) Urusan pemerintahan provinsi yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.</p> <p>Pasal 14</p> <p>(1) Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi:</p> <p>a. perencanaan dan pengendalian pembangunan;</p> <p>b. perencanaan, peman-</p>	<p>pemerintah propinsi dan kabupaten/kota, sehingga dalam hal ini pelaksanaan urusan hanya menjadi terbatas pada apa yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.</p>

No.	Pasal	Isi Pasal	Analisis
		<p>faatan, dan pengawasan tata ruang;</p> <p>c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;</p> <p>d. penyediaan sarana dan prasarana umum;</p> <p>e. penanganan bidang kesehatan;</p> <p>f. penyelenggaraan pendidikan;</p> <p>g. penanggulangan masalah sosial;</p> <p>h. pelayanan bidang ketenagakerjaan;</p> <p>i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;</p> <p>j. pengendalian lingkungan hidup;</p> <p>k. pelayanan pertanahan;</p> <p>l. pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;</p> <p>l. pelayanan administrasi umum pemerintahan;</p> <p>m. pelayanan administrasi penanaman modal;</p> <p>n. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya;</p> <p>dan</p> <p>a. urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.</p> <p>(2) Urusan pemerintahan kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.</p>	

No.	Pasal	Isi Pasal	Analisis
		(3) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 dan Pasal 14 ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.	
4.	Pasal 37 dan pasal 38 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.	<p>Pasal 37</p> <p>(1) Gubernur yang karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil Pemerintah di wilayah provinsi yang bersangkutan.</p> <p>(2) Dalam kedudukannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Gubernur bertanggung jawab kepada Presiden.</p> <p>Pasal 38</p> <p>(1) Gubernur dalam kedudukannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 memiliki tugas dan wewenang:</p> <p>a. pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/Kota;</p>	Adanya tumpang tindih kedudukan Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah dan sebagai kepala daerah.
5.	Pasal 17 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.	<p>Pasal 17</p> <p>(1) Hubungan dalam bidang pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah dan pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (4) dan ayat (5) meliputi:</p> <p>a. kewenangan, tanggung jawab, pemanfaatan, pemeliharaan, pengendalian dampak, budidaya, dan pelestarian;</p>	Sumber daya alam di kelola bersama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

No.	Pasal	Isi Pasal	Analisis
		<p>b. bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya; dan</p> <p>c. penyesuaian lingkungan dari tata ruang serta rehabilitasi lahan.</p> <p>(2) Hubungan dalam bidang pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antar pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (4) dan ayat (5) meliputi:</p> <p>a. pelaksanaan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang menjadi kewenangan daerah;</p> <p>b. kerja sama dan bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antar pemerintahan daerah; dan</p> <p>c. pengelolaan perizinan bersama dalam pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.</p>	
6.	Pasal 218 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.	<p>Pasal 218</p> <p>(1) Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh Pemerintah yang meliputi:</p> <p>a. Pengawasan atas pelaksanaan-urusan pemerintahan di daerah;</p> <p>b. Pengawasan terhadap peraturan daerah dan peraturan kepala daerah.</p>	<p>Pengawasan seperti ini akan mempengaruhi pelaksanaan otonomi daerah, karena prinsip otonomi yang dianut adalah prinsip otonomi seluas-luasnya.</p>

*Sumber : diolah dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.*

## Kesimpulan

Dalam hubungan antara pusat dan daerah paling tidak ada empat faktor yang menentukan hubungan pusat dan daerah dalam otonomi yaitu: 1). hubungan kewenangan. 2). Hubungan keuangan. 3). Hubungan pengawasan. 4). Hubungan yang timbul dari susunan organisasi pemerintahan di daerah.

Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah harus sesuai dengan amanat UUD NRI Tahun 1945 meliputi: aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman, otonomi luas, nyata, dan bertanggung jawab.

## Daftar Rujukan

### Buku

Bagir Manan, 1994, Hubungan antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945, Jakarta, Sinar Harapan.

-----, 2004, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Yogyakarta: Pusat Studi hukum Fakultas Hukum UII.

Bambang. Waluyo, 1996, Penelitian Hukum dalam Praktek, Sinar Grafika, Jakarta.

Hari Sabarno, 2008, Untaian Pemikiran Otonomi Daerah Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa, Sinar Grafika, Jakarta.

Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, 2011, Dekonstruksi Hukum Pengawasan Pemerintahan Daerah, Malang, UB Press.

Jimly Asshidiqie, 2004, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Jakarta, Mahkamah Konstitusi RI dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI.

Ni'matul Huda, 2009, Otonomi Daerah (Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika), Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Peter Mahmud Marzuki, 2005, Penelitian, Hukum, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.

Wahyudi Kumorotomo, 2008, Desentralisasi Fiskal (Politik dan

Perubahan Kebijakan 1974-  
2004), Kencana Pranada Media  
Group, Jakarta.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

#### **Disertasi**

Muhammad Fauzan, 2006, Hubu-  
ngan Keuangan Antara Pusat dan  
Daerah dalam Tata Penyelengga-  
raan Pemerintahan di Indonesia,  
Disertasi, Program Pascasarjana  
Fakultas Hukum Universitas

Undang-Undang Dasar Negara Re-  
publik Indonesia Tahun 1945  
(UUD NRI Tahun 1945).

Undang-Undang Nomor 32 Tahun  
2004 tentang Pemerintahan Dae-  
rah.