

## HUBUNGAN PEMERINTAH PUSAT DAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENYELENGGARAAN OTONOMI DAERAH

**Indri Setiani**

Ilmu Hukum, Pascasarjana UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia

Email : [indriaetiani10@gmail.com](mailto:indriaetiani10@gmail.com)

### RIWAYAT

#### ARTIKEL

Received : 2024-02-20

Revised : 2024-02-23

Accepted : 2024-04-30

### KEYWORD

relations, government,  
central, regional.

### KATA KUNCI

hubungan, pemerintahan,  
pusat, daerah.

### ABSTRACT

*This study aims to determine the relationship between the central government and local governments in the implementation of regional autonomy in accordance with the concepts and aspects of relationships in government. The approach method used is Normative Juridical with the type of data, namely primary and secondary data. The data obtained is analyzed quantitatively. There are various aspects to the relationship between the central and local governments in the implementation of regional autonomy. The relationship between the central government and local governments in the implementation of regional autonomy can be realized with various efforts including knowing the concepts that must be done and from various aspects related to the relationship.*

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah sesuai dengan konsep dan aspek hubungan dalam pemerintahan. Metode pendekatan yang digunakan adalah Yuridis Normatif dengan jenis data yaitu data primer dan sekunder. Data yang diperoleh dianalisa secara kuantitatif. Terdapat berbagai aspek untuk melakukan hubungan pemerintahan pusat dan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah ini dapat diwujudkan dengan berbagai upaya diantaranya mengetahui konsep yang harus dilakukan dan dari berbagai aspek yang berkaitan dengan hubungan tersebut.

## A. Pendahuluan

Setelah kemerdekaan Indonesia diproklamkan oleh duo Proklamator Soekarno Hatta, struktur negara kesatuan yang kami pilih dan dukung secara historis menghadapi pasang surut serta tantangan yang belum pernah terjadi sebelumnya. Sejarah dan hambatan bagi negara kesatuan Republik Indonesia berasal dari dalam dan luar negeri. Struktur negara kesatuan yang kita pilih dan dukung secara historis menghadapi pasang surut serta tantangan yang belum pernah terjadi sebelumnya. Sejarah dan hambatan negara kesatuan Republik Indonesia berasal dari dalam dan luar negeri. Selain itu, dipilihnya bentuk negara kesatuan juga merupakan salah satu hasil pemikiran keras dan mendalam dari para pendiri republik tercinta ini UUD NKRI 1945 pada Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 menegaskan, Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik. Klausul ini menjadi bukti bahwa pembentukan negara kesatuan melalui prosedur yang menyeluruh pada saat konstitusi ditulis. Amandemen ini tidak diubah sedikit pun dan bahkan dikukuhkan sebagai tanda kesetiaan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tetap kokoh berdiri di antara bangsa-bangsa lain dan akan tetap dipertahankan sekaligus menjadi kesetiaan seluruh komponen penyusunnya. dari anak bangsa Indonesia. Dengan sistem pemerintahan yang terpusat, tidak mungkin ada pemerintahan yang demokratis yang menghargai hak asasi manusia (Imam Ropii, 2015).

Dari sisi tata kelola, situasi ini tentu sangat jarang terjadi karena jika semua kegiatan pemerintahan dikelola oleh pemerintah pusat, maka dapat berjalan secara seragam, adil, dan demokratis. Jika negara kesatuan ini kemudian dimekarkan menjadi daerah-daerah (provinsi) yang cukup besar, dan daerah-daerah provinsi dipecah lagi menjadi kabupaten dan kota untuk disertai urusan pemerintahan tertentu yang dikenal dengan otonomi

daerah dengan sistem desentralisasi, niscaya sangat tepat mengingat kondisi geografisnya. wilayah negara semacam itu. dalam pengelolaan pemerintahan.

Ketentuan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 merupakan penegasan formal Konstitusi bahwa bentuk negara kesatuan merupakan pilihan dan komitmen bangsa yang harus dipertahankan dan diisi dengan kreativitas pembangunan, sedangkan ketentuan Pasal 18 ayat (1) merupakan penegasan konstitusional pemberian kewenangan kepada daerah-daerah untuk terlibat dan aktif menyelenggarakan pemerintahan yang menjadi urusannya. Setiap pembahasan kedua pasal ini harus dihubungkan untuk mencegah resentralisasi atau gerakan menuju otonomi daerah yang terlalu jauh. Kedua pasal ini saling menguatkan dan melengkapi.

Membesar-besarkan zona otonom yang dibesar-besarkan adalah ciri struktur negara federasi, yang tidak diragukan lagi sangat berbahaya, tetapi mempromosikan sentralisasi menandakan langkah mundur dalam menyusun administrasi pemerintahan. Menciptakan keseimbangan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara sistemik yang berwatak keindonesiaan, terutama dengan menghormati hak-hak tradisional rakyat, harus selalu menjadi pertimbangan utama dalam setiap tindakan pengendalian hubungan antara pusat dan daerah. Rakyat dan hak asal usul daerah. Satu-satunya cara untuk mencapai legitimasi yang kuat dari seluruh lapisan masyarakat, yang akan diikuti oleh legalitas legitimasi tersebut, adalah dengan mengenali ciri-ciri sosial, budaya, dan sejarah serta teritorialitas pengaturan interaksi pusat dan daerah.

Dengan peristiwa reformasi tahun 1998 yang ditandai dengan penyerahan kekuasaan dari Presiden Soeharto kepada BJ Habibie, maka pelaksanaan komitmen untuk memilih negara kesatuan dengan sistem merdeka ini mulai dilakukan secara

masif dan realistis. Melalui modifikasi UUD 1945, Habibi telah melahirkan perubahan yang sangat signifikan dan mendasar dalam kerangka pemerintahan. Struktur pemerintahan yang baru mencakup penguatan pengakuan konstitusional terhadap pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota sebagai wilayah otonom yang memiliki kekuasaan untuk mengontrol dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri.

Keputusan untuk memilih negara kesatuan dengan sistem otonom mulai dilaksanakan secara luas dan tulus dengan peristiwa reformasi 1998 yang ditandai dengan penyerahan kekuasaan dari Presiden Soeharto kepada BJ. Habibi telah melakukan reformasi yang sangat penting dan fundamental terhadap sistem pemerintahan melalui amandemen UUD 1945. Penguatan pengakuan konstitusional terhadap pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota sebagai wilayah otonom dengan kewenangan mengurus urusan pemerintahannya sendiri merupakan bagian dari sistem pemerintahan baru. Wajar jika ada nuansa di dalamnya yang bisa dibalik kebalikan dari yang mendominasi tiga dekade pemerintahan sebelumnya karena merupakan hasil perdana penataan pemerintahan daerah pada era otonomi. Sesuai dengan Amandemen UUD 1945, yang membawa perubahan dan prinsip yang sangat signifikan dalam penyelenggaraan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah, dan sebagai bentuk koreksi terhadap Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah.

Karena sering terjadi perbedaan penafsiran dan menimbulkan kepentingan yang merentang kuat antara pemerintah pusat sebagai penanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan nasional dan pemerintah daerah sebagai penanggung pemerintahan, pelaksanaan kebijakan otonomi daerah, beserta gaya dan corak pelaksanaannya, sangat menarik untuk dipelajari dan

didiskusikan. pada tingkat daerah. Maka dari itu perlu adanya pengetahuan mengenai konsep dan aspek-aspek yang membahas mengenai hubungan tersebut.

## B. Metode

Metode pendekatan yang digunakan adalah Yuridis Normatif, Dalam pendekatan yuridis normatif, analisis dilakukan terhadap norma-norma hukum yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan. (soerjono soekanto, 2014) dengan jenis data yaitu data primer seperti Undang-Undang nomor 9 tahun 2015 tentang Pemerintah daerah dan didukung oleh data sekunder. Data yang diperoleh dianalisa secara kualitatif dimana Data yang telah terkumpul akan disusun dalam analisis kualitatif di mana data-data yang telah diperoleh akan diamati dan dihubungkan dengan prinsip-prinsip dan asas-asas hukum yang relevan terkait permasalahan yang diteliti. (Abdulkadir Muhammad, 2014) Penelitian ini adalah penelitian hukum normative melalui kajian peraturan hukum atau bahan hukum yang ada. Penulis melakukan penelitian pustaka untuk menemukan dan memperdalam jawaban dari identifikasi masalah yang diteliti berupa dokumen, buku dan bahan pustaka lainnya. Hasil pengumpulan data penulis analisis dengan teori-teori yang relevan dengan penelitian ini.

## C. Hasil dan Pembahasan

### 1. Konsepsi Hubungan Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah.

Dalam negara kesatuan, pemerintah pusat dan pemerintah daerah sering kali terlibat tarik menarik. Jika kebijakan yang dibuat untuk menentukan hubungan antara pemerintah federal dan daerah tidak mempertimbangkan aspek khusus dari karakter dan kapasitas daerah, niscaya akan menimbulkan eksese sosial ekonomi, politik yang berbelit-belit, dan biaya sosial yang sangat tinggi

(Utang Rosidin, 2015). Setelah rezim Orde Baru tumbang, kebijakan otonomi daerah benar-benar dilaksanakan dan dinikmati untuk pertama kali dalam sejarah negara. Sebelum berbagai urusan pemerintahan diserahkan, kondisi geografis dan sosiologis masing-masing daerah yang unik membutuhkan kearifan dan penelitian yang mendalam.

Hubungan pemerintah pusat dan daerah oleh Clarke dan Stewart dikonsepsikan dalam tiga bentuk hubungan sebagai berikut : (azim Hamidi, 2019).

- a. The relative autonomy model. Dalam model relative autonomi Dalam batas-batas tugas dan kewajiban yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan, pemerintah pusat memberikan kebebasan/kewenangan yang lebih besar untuk bertindak kepada daerah dengan model otonomi relatif. Pemerintah daerah diberikan keleluasaan tambahan untuk bertindak melalui undang-undang dan peraturan yang memungkinkan mereka berkuasa dan mandiri. Dalam keadaan seperti itu, wilayah akan memiliki kebebasan untuk merencanakan dan menjalankan urusan di bawah yurisdiksinya.
- b. The agency model. Dalam model agency ini di mana Daerah hanya sebagai agen (penyalur/pelaksana saja) pemerintah pusat yang bertugas menjalankan kebijakannya karena tidak memiliki kekuatan besar. Pemerintah pusat menggunakan pemerintah daerah tidak lebih dari alat, dan hanya berfungsi untuk menjalankan program-programnya dengan sikap tunduk.
- c. The interaction model. Dalam model interaction ini, Pertukaran

yang terjadi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah menentukan keberadaan dan fungsi pemerintah daerah. Kepercayaan pemerintah pusat kepada daerah akan tumbuh dan menyebar jika interaksi antara pusat dan daerah berjalan dengan baik dan dapat saling melengkapi. Sebaliknya, jika interaksi antara pusat dan daerah buruk, maka akan berdampak negatif yang signifikan terhadap kepercayaan pusat terhadap daerah.

Pertukaran yang terjadi antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat mempengaruhi keberadaan dan fungsinya. Tingkat kepercayaan yang dimiliki pemerintah pusat terhadap daerah akan meningkat dan menyebar jika interaksi antara pusat dan daerah berkembang dengan baik dan mampu saling melengkapi. Sebaliknya, jika interaksi tersebut tidak positif, maka akan berdampak negatif pada tingkat kepercayaan yang dimiliki pusat terhadap daerah.

Undang-Undang Dasar 1945 secara tegas telah memberikan jaminan terhadap hal ini. Untuk menghindari eksese negatif dan terciptanya perselisihan pusat dan daerah, pemilihan model hubungan antara pemerintah pusat dan daerah memerlukan pemahaman dan kearifan yang cukup. Suatu aturan hukum bertujuan untuk memperkuat pola interaksi antara pemerintah federal dan pemerintah daerah. Sesuai dengan sistem politik yang diciptakan oleh kekuatan politik, hukum yang mengatur topik ini mengalami pasang surut sepanjang sejarah penyelenggaraan pemerintahan. Gagasan di balik bagaimana konstitusi kita mengatur pemerintahan adalah bahwa semua tingkat pemerintahan (pusat dan daerah) memiliki status yang sama sebagai penyelenggara pemerintahan, tetapi pemerintah pusat

pada akhirnya bertanggung jawab atas seluruh masyarakat pada umumnya. Oleh karena itu, dalam keadaan tertentu, unsur sentralisasi akan tetap mempengaruhi dan menjadi bagian dari jalannya pemerintahan daerah, terutama dalam bentuk pengawasan dan pengarahannya. Meskipun pemerintah daerah diberikan otonomi dalam menjalankan urusannya sendiri, pemerintah pusat tidak serta merta melepaskan kekuasaannya. Melalui interaksi dari banyak sistem pemerintahan (termasuk yang berkaitan dengan kekuasaan, uang, pelayanan publik, dan penggunaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya). Ketentuan konstitusi kita tentang pembinaan dan pengawasan serta penerapan konsep dekonsentrasi pada daerah merupakan contoh bagaimana prinsip negara kesatuan dipraktikkan. Pemikiran konsepsi atas hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang dikemukakan di atas masing-masing tentu memiliki kelebihan dan kelemahan. Untuk diimplementasikan dalam system Negara kesatuan Republik Indonesia tentunya membutuhkan studi dan pengkajian yang mendalam dan komprehensif.

## 2. Aspek Hubungan Hukum Dalam Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah.

### a. Hubungan dalam bidang Kewenangan

Sejak Negara Republik Indonesia diproklamasikan, para pendiri negara (the founding fathers) berkeinginan bahwa negara Indonesia ini merupakan Negara Kesatuan. Hal ini dapat dilihat dalam Konstitusi negara ini (UUD 1945) Pasal 1 ayat (1) yang menyebutkan: "Negara Indonesia ialah negara Kesatuan yang berbentuk Republik." Pasal ini, sejak Konstitusi Indonesia

ditetapkan sampai terjadinya amandemen pasal-pasal dalam Konstitusi RI (UUD 1945), ternyata tidak termasuk ke dalam pasal yang diamandemen.

Hal ini membuktikan bahwa sejak diproklamasikannya negara ini hingga sekarang, Indonesia tetap berprinsip pada bentuk negaranya sebagai Negara Kesatuan. Bahkan, hasil amandemen UUD 1945 menetapkan bahwa khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan (Ridwan, Ir H. Juniarso, and S. H. Achmad Sodik, 2023). Ciri yang melekat dari negara kesatuan, yaitu adanya Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang keduanya saling berhubungan erat dan saling menentukan. Artinya, Tanpa dukungan Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat tidak akan mampu memenuhi kewajibannya di bawah struktur kekuasaan negara yang sangat ekspansif. Sebaliknya, jika tidak diberikan kewenangan oleh Pemerintah Pusat yang diatur dengan undang-undang perundang-undangan, maka Pemerintah Daerah tidak akan memperoleh kekuasaan (poroer) berupa kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya. Oleh karena itu, dalam negara kesatuan, interaksi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sangat menentukan struktur pemerintahan.

Sebagai konsekuensi dari negara kesatuan sesuai dengan ciri tersebut, penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia terbagi menjadi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan: "Negara Kesatuan Republik

Indonesia dibagi atas daerahdaerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota mempunyai Pemerintahan Daerah, yang diatur dengan Undang-undang.

Pembagian urusan pemerintahan dan cara memutuskan urusan rumah tangga daerah sama-sama terkait dengan hubungan dalam ranah kewenangan. Teknik pemilihan ini mencerminkan apakah suatu wilayah memiliki otonomi yang luas atau terbatas. Jika memenuhi persyaratan yang tercantum di bawah ini, maka dapat dikategorikan sebagai otonomi luas. Pertama, urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pertumbuhannya juga diatur secara khusus. Kedua, jika sistem pengawasan dan pengendalian itu diterapkan sedemikian rupa sehingga daerah otonom kehilangan kebebasannya untuk memilih cara menguasai dan mengatur keluarga 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 (Muhammad Suharjono, 2014).

Dalam penyelenggaraan otonomi luas, urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah jauh lebih banyak apabila dibandingkan dengan urusan pemerintahan yang tetap menjadi wewenang Pemerintah Pusat. Otonomi luas bisa bertolak dari prinsip; semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat, sebagaimana

yang diatur dalam Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, yaitu:

- a. politik luar negeri;
- b. pertahanan;
- c. keamanan;
- d. yustisi;
- e. moneter dan fiskal nasional; dan
- f. agama.

Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan urusan pemerintahan adalah bidang-bidang berikut;

1. Politik luar negeri adalah urusan pengangkatan pejabat diplomatik dan menunjuk warga negara untuk duduk dalam jabatan lembaga internasional, menetapkan kebijakan luar negeri, melakukan perjanjian dengan negara lain, menetapkan kebijakan perdagangan luar negeri dan sebagainya.
2. Pertahanan, misalnya mendirikan atau membentuk angkatan bersenjata, menyatakan damai dan perang, menyatakan negara atau sebagian negara dalam keadaan bahaya, membangun dan mengembangkan sistem pertahanan negara dan persenjataan, menetapkan kebijakan untuk wajib militer, bela negara bagi setiap warga negara, dan sebagainya
3. Keamanan, misalnya mendirikan dan membentuk kepolisian negara, menetapkan kebijakan keamanan nasional, menindak setiap orang yang melanggar hukum negara, menindak kelompok atau organisasi yang kegiatannya mengganggu keamanan negara, dan sebagainya;

4. Moneter dan fiskal nasional, misalnya mencetak uang dan menentukan nilai mata uang, menetapkan kebijakan moneter/ fiskal, mengendalikan peredaran uang, dan sebagainya;
5. Yustisi, misalnya mendirikan lembaga peradilan, mengangkat hakim dan jaksa, mendirikan lembaga pemasyarakatan, menetapkan kebijakan kehakiman dan keimigrasian, memberikan grasi, amnesti, abolisi, membentuk undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan lain yang berlaku secara nasional;
6. Agama, misalnya menetapkan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional, memberi hak pengakuan terhadap keberadaan suatu agama, menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan, dan sebagainya.

Selebihnya berada di bawah kendali Pemerintah Daerah, selain enam urusan pemerintahan tersebut. Akibatnya, domain Pemda sangat luas. Urusan pemerintahan yang dianggap mampu dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan berpotensi dikembangkan untuk memajukan kesejahteraan rakyat dilimpahkan kepada daerah (Rozali Abdullah, 2015). Sebagian dari pembagian urusan pemerintahan bersifat konkuren, yaitu urusan pemerintahan yang dapat ditangani bersama oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Akibatnya, untuk setiap urusan konkuren, ada bagian yang berada di bawah kendali pemerintah pusat dan ada

bagian yang dilimpahkan ke kabupaten atau kota. Kriteria yang memperhatikan keserasian hubungan antara penyelenggaraan urusan pemerintahan antar tingkat pemerintahan meliputi eksternalisme, akuntabilitas, dan efisiensi guna tercapainya pembagian urusan rangkap yang proporsional antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan kabupaten/kota. daerah.

Kriteria eksternalistis, yaitu pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan dampak/akibat yang ditimbulkan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut.

Kriteria akuntabilitas, yaitu pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan dengan pertimbangan bahwa tingkat pemerintahan yang menangani suatu bagian urusan adalah tingkat pemerintahan yang lebih langsung/dekat dengan dampak/akibat dari urusan yang ditangani tersebut.

Kriteria efisiensi, yaitu pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan tersedianya sumber daya (personal, dana, dan peralatan) untuk mendapatkan ketetapan, kepastian, dan kecepatan hasil yang harus dicapai dalam penyelenggaraan bagian urusan.

Oleh karena itu, daerah provinsi dan/atau kabupaten/kota membidangi aspek urusan ini. Sebaliknya, jika pemerintah pusat dapat mengelola sebagian urusan secara lebih efektif dan efisien, maka sebagian urusan tersebut akan tetap dikelola oleh pemerintah pusat. Manfaat yang dirasakan masyarakat dan besarnya bahaya adalah yang menentukan

kegunaan dan efisiensi. Dengan mempertimbangkan berbagai keunggulan, hubungan disinkronkan, dan tingkat pemerintahan yang berbeda mengelola berbagai aspek penyelenggaraan pemerintahan dengan cara yang saling terkait, bergantung, dan mendukung satu sama lain.

**b. Hubungan dalam bentuk pembinaan dan pengawasan**

Penyelenggaraan Pemerintahan di daerah berdasarkan pada prinsip permusyawaratan yang dilakukan oleh masyarakat daerahnya sehingga prinsip demokratisasi harus dikembangkan juga dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Hal ini dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 Pasal 1 angka (2) yang menyebutkan, "Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut pasal ini, setiap kebijakan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah harus didasarkan pada cita-cita masyarakat, sesuai dengan asas otonomi seluas-luasnya, untuk memenuhi setiap keinginan masyarakat. Hal ini sesuai dengan asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang

Dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, pemerintah juga menetapkan asas-asas

penyelenggaraan pemerintahan daerah dan mengadakan sistem pengawasan dan pembinaan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal ini disebabkan karena desentralisasi membuka kemungkinan bahwa daerah dengan kewenangannya sendiri dapat menyelenggarakan pemerintahan tanpa memperhatikan kebutuhan (keutuhan) Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pemerintah Pusat).

Pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilaksanakan oleh pemerintah meliputi:

1. koordinasi pemerintahan antar susunan pemerintahan;
2. pemberian pedoman dan standar pelaksanaan urusan pemerintahan;
3. pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan urusan pemerintahan;
4. pendidikan dan pelatihan;
5. perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan, dan evaluasi pelaksanaan urusan pemerintahan.

Di tingkat nasional, regional, atau provinsi, koordinasi dilakukan secara berkala. Penyediaan standar dan pedoman meliputi unsur pengelolaan, pendanaan, pendanaan, kualitas, pengendalian, dan pengawasan. Pembinaan, pengawasan, dan konsultasi diberikan secara berkala dan/atau bila perlu, baik secara global untuk seluruh wilayah maupun khusus untuk beberapa wilayah. Bagi pimpinan daerah atau wakil kepala daerah, anggota DPRD, perangkat daerah, aparatur sipil daerah, dan kepala desa sering diadakan pendidikan dan pelatihan. Secara berkala atau sesuai kebutuhan,

perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan, dan evaluasi dilakukan dengan tetap berpegang pada kerangka tata kelola. Ketentuan tersebut di atas dapat dilaksanakan bekerjasama dengan lembaga akademik dan/atau lembaga penelitian.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (4) dijelaskan bahwa: "Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar Pemerintahan Daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Peran pengawasan ini ada untuk memastikan bahwa rencana pembangunan umum dan kebijakan pemerintah dilakukan. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pengawasan berusaha agar:

1. Tugas-tugas Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dilaksanakan secara selaras satu sama lain;
2. Manajemen operasi pemerintah yang efektif dan efisien (Cst Kansil, 2016).

Pengawasan pemerintah pusat atas penyelenggaraan pemerintahan daerah ini tentunya telah mengalami pergeseran sejak adanya Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah di Indonesia, yaitu Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015, dikenal dengan adanya pengawasan umum, pengawasan preventif, dan pengawasan represif. Pada Undang-Undang Nomor 9 tahun

2015, Pengawasan umum adalah kendali pemerintah pusat atas keseluruhan pelaksanaan tugas dan wewenang yang telah dilimpahkan kepada pemerintah daerah. Bidang pemerintahan, kepegawaian, keuangan, dan perlengkapan, serta pembangunan dan perumahan daerah, serta bidang yayasan dan lain-lain yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri, semuanya dicakup dalam pengawasan umum ini.

Pengawasan preventif mengharuskan setiap peraturan daerah dan keputusan kepala daerah mengenai pokok tertentu berlaku sesudah mendapatkan pengasahan dari Menteri Dalam Negeri bagi peraturan daerah dan keputusan kepala daerah tingkat I, dan oleh gubernur bagi peraturan daerah dan keputusan kepala daerah tingkat II. Berikut adalah hal-hal yang berkaitan dengan peraturan daerah dan keputusan kepala daerah yang perlu disahkan.

1. Menetapkan undang-undang yang berorientasi pada rakyat dan berisi arahan, larangan, dan tugas untuk bertindak demi kepentingan terbaik mereka.
2. Mengancam untuk melakukan kejahatan dengan menjatuhkan hukuman atau penjara untuk pelanggaran tertentu
3. Pemberian sumber daya penduduk (pajak, retribusi daerah).
4. Memperoleh hutang, mengambil pinjaman, membuat bisnis daerah, mengembangkan anggaran daerah dan memutakhirkannya seperlunya, menetapkan perhitungan anggaran daerah, dan sebagainya.

Peraturan pada tingkat yang lebih tinggi atau peraturan daerah yang bertentangan dengan

kepentingan umum terkait dengan penghentian atau pencabutan pengawasan represif. Personel yang berwenang dapat melakukan kontrol represif terhadap semua peraturan daerah dan keputusan kepala daerah. Adapun berdasarkan Undang-undang Nomor 9 tahun 2015, Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan melalui berikut ini.

- 1) Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh Pemerintah yang meliputi:
- 2) Pengawasan atas pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah;
- 3) Pengawasan terhadap peraturan daerah dan peraturan kepala daerah.
- 4) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilaksanakan oleh aparat pengawas intern Pemerintah sesuai peraturan perundang-undangan, (Pasal 218 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004.)

Secara berkala, koordinasi dilakukan di tingkat nasional, regional, atau provinsi. Perencanaan, pelaksanaan, pengelolaan, pendanaan, penjaminan mutu, pengendalian, dan pengawasan semuanya tercakup dalam ketentuan pedoman dan standar. Bimbingan, pemantauan, dan konsultasi diberikan secara berkala dan/atau bila perlu, untuk seluruh daerah secara kolektif maupun untuk daerah tertentu. Kegiatan pendidikan dan pelatihan rutin diadakan untuk kepala desa, kepala daerah atau wakil kepala daerah, anggota DPRD, perangkat daerah, dan pegawai masyarakat daerah. Perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan, dan evaluasi dilakukan secara berkala

atau sesuai kebutuhan dengan tetap berpegang pada struktur tata kelola. Dimungkinkan untuk bekerja sama dengan universitas dan/atau lembaga penelitian untuk menerapkan ketentuan tersebut di atas.

### c. Hubungan dalam bidang keuangan

Kemandirian otonomi didasarkan pada pengaturan keuangan antara pusat dan daerah. Namun, yang sering dipertanyakan adalah seberapa kecil sebenarnya uang yang dimiliki daerah dibandingkan dengan yang dimiliki pusat. Menurut konsep ini, perimbangan keuangan merupakan dasar dari hubungan keuangan pusat-daerah. Tujuannya untuk mendongkrak pendapatan asli daerah sehingga simpanan keuangan daerah bisa menampung lebih banyak. Beberapa faktor yang perlu digaris bawahi terlihat dari beragamnya hubungan keuangan antara pusat dan daerah. Pertama, hanya karena pendapatan asli daerah tidak banyak, bukan berarti tidak banyak di peroleh keuangan daerah. Dukungan keuangan untuk daerah tidak berasal dari sumber pendapatan mereka sendiri melainkan dari hibah dan dana lain yang disalurkan oleh pemerintah pusat kepada mereka. Selain itu, karena inisiatif kesejahteraan juga dikoordinasikan oleh pusat, tidak berarti masyarakat tidak menikmati kesejahteraan karena keterbatasan sumber daya keuangan daerah. Kedua, meskipun ada kerangka hukum yang mengatur perimbangan keuangan, penting untuk dicatat bahwa tidak akan pernah ada perimbangan keuangan yang benar antara pusat dan daerah karena keuangan pusat akan selalu lebih

kuat daripada keuangan daerah. Ketiga, tidak ada daerah yang mampu sepenuhnya membiayai rumah tangganya sendiri, meskipun sumber penyimpanan keuangan daerah diperluas.

Berdasarkan ketentuan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, hubungan di bidang keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah meliputi sebagai berikut.

1. Pemberian sumber-sumber keuangan, untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah;
2. Pengalokasian dana perimbangan kepada pemerintah daerah;
3. Pemberian pinjaman dan/atau hibah kepada pemerintah daerah.

Sementara itu, hubungan dalam bidang keuangan antarpemerintah daerah meliputi sebagai berikut.

1. Bagi hasil pajak dan non pajak antara pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah Kabupaten/Kota
2. Pendanaan urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab bersama
3. Pembiayaan bersama atas kerja sama antardaerah.
4. Pinjaman dan/atau hibah antarpemerintah daerah

Ada beberapa pendapat terkait dengan definisi keuangan negara. Pendapat dimaksud antara lain:

*Pertama*, M. Ichwan mengemukakan bahwa keuangan negara adalah rencana kegiatan secara kuantitatif (dengan angka-angka di antaranya diwujudkan dalam jumlah mata uang), yang akan dijalankan untuk masa mendatang, lazimnya satu tahun

mendatang. (W. Riawan Tjandra, 2016)

*Kedua*, Geodhart mengemukakan bahwa keuangan negara merupakan keseluruhan undang - undang yang ditetapkan secara periodik yang memberikan kekuasaan pemerintah untuk melaksanakan pengeluaran mengenai periode tertentu dan menunjukkan pembiayaan yang diperlukan untuk menutup pengeluaran tersebut. (I Gde Artjana, 2017)

*Ketiga*, Glenn A. Welsch mengemukakan bahwa budget adalah suatu bentuk statement dari rencana dan kebijaksanaan manajemen yang dipakai dalam suatu periode tertentu sebagai petunjuk atau blue print dalam periode itu.

#### D. Kesimpulan dan Saran

Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah ini dapat diwujudkan dengan berbagai upaya diantaranya mengetahui konsep yang harus dilakukan dan dari berbagai aspek yang berkaitan dengan hubungan tersebut. Kemudian Eksistensi dan semangat sentralistik pemerintah pusat, selain semangat desentralisasi dengan hak-hak otonomnya, tidak dapat dilenyapkan akibat paham negara kesatuan. Oleh karena itu, perlu kembali kepada pertimbangan sejarah, politik hukum yang ditetapkan oleh konstitusi kita, dan tujuan negara ini untuk memahami pola hubungan antara pusat dan daerah.

Kemudian ada beberapa Aspek hukum yang mendukung terwujudnya Hubungan Dalam Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah. Dilihat dari berbagai sisi yang pertama yaitu aspek dalam bidang kewenangan yang mana menurut UUD 1945 Pemerintah pusat dan pemerintah daerah masing-masing sudah memiliki

kewenangan yang bisa mewujudkan otonomi daerah yang baik dan sesuai. Kemudian hubungan dalam bentuk pembinaan dan pengawasan yang masing-masing sudah diatur di dalamnya dan yang terakhir hubungan dalam bidang keuangan termasuk faktor yang perlu digaris bawahi terlihat dari beragamnya hubungan keuangan antara pusat dan daerah. Rekomendasi untuk penyelenggaraan otonomi daerah yang dilakukan oleh pemerintah ini sebaiknya sesuai dengan konsep dan aspek-aspek yang sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang ada.

#### E. Daftar Pustaka

- Abdulkadir Muhammad. (2014) "Hukum Perdata Indonesia." *PT Citra Aditya Bakti, Bandung*.
- Abdullah, Dudung. (2016) "Hubungan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah." *Jurnal Hukum Positum* 1.1.
- Abdullah, Rozali. (2015) "Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung, Jakarta, PT." *Raja Grafindo Persada*.
- Akbal, Muhammad. (2016) "Harmonisasi Kewenangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah." *Jurnal Supremasi* 11.2.
- Dewi, Yustina Trihoni Nalesti, W. Riawan Tjandra, and Grant R. Niemann. "Independence of Judicial Power as a Foundation of Human Rights Judicial Function in Indonesia." *International Journal of Social Science and Humanity* 6.3 (2016): 239-242.
- Huda, Ni'matul. (2019 ) *Hukum pemerintahan daerah*. Nusa Media.
- Kansil, Cst. "Dan Christine ST Kansil." *Sistem Pemerintahan Indonesia, Jakarta, Bumi Aksara*, 2016.
- Karianga, Hendra. *Carut-Marut Pengelolaan Keuangan Daerah di Era Otonomi Daerah*. Prenada Media, 2017.
- Muin, Fatkhul. "Otonomi daerah dalam perspektif pembagian urusan pemerintah-pemerintah daerah dan keuangan daerah." *Fiat Justisia* 8.1 (2014): 69-79.
- Ridwan, Ir H. Juniarto, and S. H. Achmad Sodik. *Hukum Tata Ruang: dalam konsep kebijakan otonomi daerah*. Nuansa Cendekia, 2023.
- Ropii, Imam. "Pola Hubungan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Otonomi Daerah." *Maksigama Jurnal Hukum* 44 (2015).
- Rosidin, Utang. *Otonomi Daerah Dan Desentralisasi: Dilengkapi UU Nomor 1 Tahun 2015, UU Nomor 2 Tahun 2015, Serta UU Nomor 8 Dan 9 Tahun 2015*. Pustaka Setia, 2015.
- Soekanto, Soerjono. "Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat." (2017).
- Suharjono, Muhammad. "Pembentukan Peraturan Daerah Yang Responsif Dalam Mendukung Otonomi Daerah." *DiH: Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 19 (2019).
- Sumbu, Telly. "Hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah dalam Kerangka Pengelolaan Keuangan Negara dan Daerah." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 17.4 (2019).

