

ASAS OTONOMI DAERAH DAN TANTANGAN HARMONISASI PUSAT-DAERAH DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

M. Yudhistira Bintang .P¹, Dimas Kurnia Iqram², Sonnadia Salsabilla Putri³,
Sumayya Nadia Haq⁴, Putri Ananda Asisti⁵

Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu

Email : kkbintang01@gmail.com¹, dimasiqram06@gmail.com²,
salsabillaputrisonnadia@gmail.com³, sumayyanadiahaq@gmail.com⁴, putripga0@gmail.com⁵

ABSTRAK

Penelitian ini membahas pengaturan asas otonomi daerah serta implikasi yuridisnya terhadap hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Lahirnya era reformasi membawa perubahan mendasar pada sistem pemerintahan, termasuk dalam memperkuat asas otonomi daerah yang bertujuan meningkatkan pelayanan publik, memperkuat demokrasi lokal, dan mendorong kemandirian daerah. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan metode analisis peraturan perundang-undangan sebagai bahan hukum primer, didukung dengan doktrin dan literatur sebagai bahan hukum sekunder. Hasil pembahasan menunjukkan bahwa asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan menjadi pilar utama dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Namun, penerapan asas tersebut menghadapi sejumlah tantangan, antara lain ketimpangan kapasitas daerah, tumpang tindih regulasi, lemahnya koordinasi pusat-daerah, serta minimnya partisipasi publik yang substansial. Implikasi yuridis dari penerapan otonomi daerah mencakup pembagian kewenangan, kelembagaan pemerintahan, pengelolaan keuangan daerah, serta sistem pengawasan yang saling terintegrasi. Kesimpulannya, asas otonomi daerah tidak hanya bersifat administratif, tetapi merupakan instrumen penting dalam memperkuat negara kesatuan yang demokratis dan akuntabel.

Kata Kunci: Otonomi Daerah, Desentralisasi, Hubungan Pusat-Daerah, Sistem Ketatanegaraan.

ABSTRACT

This study examines the legal framework of the principle of regional autonomy and its juridical implications for the relationship between the central and local governments within Indonesia's constitutional system. The post-reform era has brought fundamental changes to the governance structure, including the strengthening of regional autonomy aimed at improving public services, enhancing local democracy, and promoting regional self-reliance. Employing a normative juridical approach, this research analyzes statutory regulations as primary legal materials, supported by doctrines and scholarly literature as secondary sources. The findings indicate that the principles of decentralization, deconcentration, and co-administration serve as key pillars of regional governance as stipulated in Law Number 23

Article History

Received: Mei 2025

Reviewed: Mei 2025

Published: Mei 2025

Plagiarism Checker No 234

Prefix DOI : Prefix DOI :

10.8734/CAUSA.v1i2.365

Copyright : Author

Publish by : CAUSA



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

of 2014. Nevertheless, their implementation faces several challenges, such as disparities in regional capacity, overlapping regulations, weak coordination between levels of government, and limited substantive public participation. The juridical implications of regional autonomy include the distribution of authority, institutional structure, financial management, and an integrated supervisory system. In conclusion, regional autonomy is not merely an administrative concept but a crucial instrument for reinforcing a democratic and accountable unitary state.

Keywords: *Regional Autonomy, Decentralization, Central-Local Relations, Constitutional System.*

PENDAHULUAN

Sejak mula berdirinya, Republik Indonesia memang didesain oleh para pendiri negara sebagai Negara Kesatuan yang berbentuk Republik, yang mana kekuasaan pemerintahannya dipegang oleh Presiden. Namun karena heterogenitas yang dimiliki bangsa Indonesia, baik kondisi sosial, ekonomi, budaya, maupun keragaman tingkat pendidikan masyarakat, maka distribusi kewenangan dari pemerintah pusat perlu dialirkan kepada daerah yang otonom. Secara teoritis, pemberlakuan otonomi daerah merupakan langkah untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat di daerah, sehingga kebutuhan masyarakat di daerah dapat terpenuhi. Dengan demikian otonomi daerah bukanlah tujuan tetapi suatu instrumen untuk mencapai tujuan.¹

Sistem ketatanegaraan Indonesia pasca-reformasi ditandai dengan perubahan fundamental, salah satunya adalah penguatan implementasi asas otonomi daerah. Perubahan ini bukan sekadar reorganisasi administratif, melainkan sebuah transformasi paradigma dalam penyelenggaraan pemerintahan, dari yang sebelumnya sentralistik menuju desentralistik. Gagasan otonomi daerah, yang sejatinya telah ada dalam konstitusi sejak awal kemerdekaan, mendapatkan momentum dan ruang implementasi yang lebih luas setelah amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Asas otonomi daerah secara teoretis dipahami sebagai pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan berdasarkan prakarsa sendiri dan aspirasi masyarakat setempat. Konsep ini sejalan dengan prinsip demokrasi lokal dan efisiensi pelayanan publik. Dalam konteks Indonesia, desentralisasi diyakini sebagai kunci untuk mengatasi disparitas pembangunan antar daerah, meningkatkan partisipasi masyarakat, dan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang lebih baik, responsif, dan akuntabel.²

Secara yuridis, landasan konstitusional otonomi daerah termaktub jelas dalam UUD NRI 1945. Pasal 18 ayat (5) UUD NRI 1945 menyatakan, "Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat."³ Ketentuan ini merupakan pilar utama yang memberikan legitimasi yuridis bagi keberadaan dan pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Amanat konstitusi ini kemudian dijabarkan lebih lanjut melalui berbagai undang-undang, yang secara progresif mengatur kerangka hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sebelum reformasi, meskipun UUD 1945 telah mengamanatkan adanya pemerintahan daerah, praktik sentralisme kekuasaan sangat dominan. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok

¹ Fesler, 1965; Leemans, 1970 dalam J. Kaloh, 2007, Mencari bentuk Otonomi Daerah Suatu Solusi dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global, (rev.ed.), PT. Rineka Cipta, Jakarta, hal. 10.

² penjelasan umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyebutkan tujuan desentralisasi.

³ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 ayat (5).

Pemerintahan di Daerah menjadi landasan hukum utama, namun dalam implementasinya, kewenangan daerah masih sangat terbatas dan cenderung berada di bawah kendali penuh pemerintah pusat. Kondisi ini menyebabkan banyak persoalan, seperti lambatnya pelayanan publik, ketidaksesuaian kebijakan nasional dengan kondisi lokal, serta kurangnya inisiatif dan inovasi dari daerah.⁴

Era reformasi yang dimulai pada tahun 1998 membuka keran bagi penguatan desentralisasi. Tuntutan akan adanya pemerintahan yang lebih demokratis, transparan, dan akuntabel menjadi salah satu pendorong utama dihidupkannya kembali semangat otonomi daerah. Lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UU 22/1999) menandai babak baru dalam sejarah otonomi daerah di Indonesia, di mana daerah diberikan kewenangan yang sangat luas. Undang-undang ini kemudian disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dan terakhir Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/2014), yang menjadi landasan hukum utama saat ini.⁵ Pembaharuan undang-undang mengenai pemerintahan daerah menunjukkan adanya dinamika dan upaya terus-menerus untuk menyempurnakan implementasi otonomi daerah di Indonesia. UU 23/2014, misalnya, lebih menitikberatkan pada urusan pemerintahan yang konkuren antara pusat dan daerah, serta mempertegas batas-batas kewenangan masing-masing tingkatan pemerintahan.⁶ Hal ini menunjukkan kesadaran akan kompleksitas hubungan pusat-daerah dalam negara kesatuan yang menganut asas desentralisasi, sekaligus upaya untuk mengurangi tumpang tindih kewenangan dan potensi konflik.

Meskipun telah berjalan lebih dari dua dekade, otonomi daerah masih dihadapkan pada berbagai tantangan dan realitas yang kompleks. Pertama, ketimpangan kapasitas daerah menjadi isu krusial yang mana tidak semua daerah memiliki sumber daya manusia dan keuangan yang memadai untuk menjalankan kewenangan otonom secara optimal. Daerah-daerah dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) rendah seringkali sangat bergantung pada transfer dana dari pemerintah pusat, yang dapat membatasi ruang gerak inovasi dan inisiatif lokal.⁷ Kedua, koordinasi dan harmonisasi regulasi antara pusat dan daerah, serta antar-daerah, masih sering menjadi kendala. Terdapat banyak peraturan daerah (Perda) yang tumpang tindih, bahkan bertentangan dengan peraturan di atasnya atau peraturan daerah lain, yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan menghambat investasi.⁸ Mekanisme pembatalan perda yang bertentangan atau penyelesaian sengketa kewenangan masih memerlukan perbaikan agar lebih efektif dan efisien. Ketiga, isu korupsi masih menjadi bayang-bayang dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Dengan pelimpahan kewenangan dan pengelolaan anggaran yang lebih besar, potensi penyalahgunaan wewenang dan praktik korupsi di tingkat daerah juga meningkat. Ini menjadi tantangan serius bagi upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih dan akuntabel.⁹ Keempat, partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan di daerah, meskipun telah diupayakan melalui berbagai mekanisme, pada kenyataannya masih bervariasi. Di beberapa daerah, partisipasi masyarakat mungkin kuat, namun di daerah lain, masih terbatas pada formalitas dan belum sepenuhnya mencerminkan aspirasi substantif

⁴ M. Fiqih, "Reformasi Administrasi Publik di Indonesia: Studi Kasus Otonomi Daerah," *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, Vol. 2, No. 1, 2010, hlm. 55-68.

⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁶ *Ibid.*, Pasal 9 yang mengatur urusan pemerintahan absolut, konkuren, dan umum.

⁷ Analisis tentang disparitas kapasitas daerah sering dibahas dalam laporan-laporan Kementerian Keuangan terkait Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD). Lihat publikasi resmi di situs Kementerian Keuangan: <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/statistik/> (diakses 21 Mei 2025).

⁸ Djohermansyah Djohan, "Dinamika Hubungan Pusat dan Daerah dalam Sistem Pemerintahan Indonesia," *Jurnal Konstitusi*, Vol. 9, No. 3, 2012, hlm. 433-455.

⁹ Laporan-laporan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sering menyoroiti kasus korupsi di daerah. Data dan analisis dapat ditemukan di situs resmi KPK: <https://www.kpk.go.id/id/publikasi/laporan-tahunan> (diakses 21 Mei 2025).

rakyat.¹⁰ Hal ini menghambat terwujudnya pemerintahan yang benar-benar responsif terhadap kebutuhan lokal.

Dalam implementasi otonomi daerah di Indonesia memiliki sejumlah cita-cita luhur yang perlu terus diperjuangkan. Dimana pemerintahan daerah seharusnya menjadi lebih efektif dan efisien dalam memberikan pelayanan publik. Dengan kewenangan yang lebih dekat dengan masyarakat, daerah diharapkan dapat merumuskan kebijakan yang tepat sasaran dan memberikan layanan yang cepat, mudah, dan terjangkau.¹¹ Kemudian otonomi daerah seharusnya mendorong kemandirian fiskal dan pembangunan ekonomi lokal yang berkelanjutan. Daerah didorong untuk menggali dan mengoptimalkan potensi sumber daya lokal, menciptakan iklim investasi yang kondusif, dan mengembangkan sektor-sektor unggulan yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara mandiri, serta mengurangi ketergantungan pada pusat.¹² Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah seharusnya bersifat kemitraan yang kuat dan sinergis. Pemerintah pusat bertindak sebagai pembina dan fasilitator, sementara daerah sebagai pelaksana otonomi yang bertanggung jawab. Koordinasi dan komunikasi yang intensif sangat dibutuhkan untuk memastikan bahwa kebijakan nasional terimplementasi dengan baik di daerah, dan inisiatif daerah tetap selaras dengan kerangka NKRI.¹³ Tata kelola pemerintahan daerah seharusnya menjunjung tinggi prinsip transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi publik. Setiap keputusan dan penggunaan anggaran daerah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Mekanisme pengawasan internal dan eksternal harus berjalan efektif, serta partisipasi aktif masyarakat harus menjadi bagian integral dari setiap tahapan pembangunan daerah.¹⁴ Terakhir yaitu otonomi daerah seharusnya menjadi instrumen untuk memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa. Dengan adanya pemberdayaan daerah, diharapkan tidak ada lagi rasa ketidakadilan atau keterpinggiran. Sebaliknya, daerah-daerah akan merasa memiliki peran aktif dalam pembangunan nasional, sehingga ikatan kebangsaan semakin kokoh dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁵ Dengan demikian, bahwa asas otonomi daerah bukan sekedar sebuah konsep administratif, melainkan sebuah pilar penting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang kompleks dan terus berkembang.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan tipe penelitian hukum normatif. Jenis penelitian yang digunakan dalam menjawab permasalahan dalam penelitian ini adalah tipe pendekatan yuridis. Pendekatan yuridis ini mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan juga melihat sinkronisasi peraturan dengan peraturan lainnya secara hirarki. Penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan, yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mengamati peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti. Bahan hukum yang digunakan meliputi: bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan hutan, bahan hukum

¹⁰ Kajian mengenai partisipasi masyarakat dalam otonomi daerah seringkali menjadi topik penelitian di bidang ilmu politik dan administrasi publik.

¹¹ Harapan akan pelayanan publik yang lebih baik sering diutarakan dalam dokumen perencanaan pembangunan nasional dan daerah (RPJMN/RPJMD). Lihat dokumen terkait di situs Kementerian PPN/Bappenas: <https://www.bappenas.go.id/id/data-dan-informasi/dokumen-perencanaan-pembangunan/> (diakses 21 Mei 2025).

¹² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, serta Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, secara eksplisit mengatur upaya peningkatan kemandirian fiskal daerah.

¹³ Konsep kemitraan antara pusat dan daerah merupakan esensi dari semangat desentralisasi di negara kesatuan. Prinsip ini diatur dalam Pasal 373 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁴ Prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (Good Governance) secara umum mencakup transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi. Lihat publikasi United Nations Development Programme (UNDP) atau World Bank tentang Good Governance.

¹⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 008/PUU-II/2004 menegaskan bahwa otonomi daerah harus dalam kerangka NKRI. Putusan ini dapat diakses di website Mahkamah Konstitusi RI: <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Putusan&id=113> (diakses 21 Mei 2025).

sekunder merupakan bahan hukum yang menunjang meliputi doktrin, buku-buku, teks, jurnal-jurnal hukum, dan makalah makalah yang membahas permasalahan yang sama.

Rumsan Masalah

1. Bagaimana pengaturan asas otonomi daerah dalam sistem hukum dan ketatanegaraan Indonesia menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku?
2. Apa implikasi yuridis dari penerapan asas otonomi daerah terhadap hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Asas Otonomi Daerah Dalam Sistem Hukum Dan Ketatanegaraan Indonesia Menurut Peraturan Perundang-Undang Yang Berlaku

Sistem pemerintahan yang efektif membutuhkan pembagian kewenangan yang jelas antara pusat dan daerah. dalam konteks ini, otonomi daerah adalah prinsip yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sesuai dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat setempat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁶

Otonomi daerah merupakan pilar penting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang memungkinkan daerah mengatur pemerintahan secara mandiri. Pengaturannya didasarkan pada kerangka hukum komprehensif dan tiga asas fundamental yang saling melengkapi, menciptakan keseimbangan antara kewenangan pusat dan daerah. Menurut UU No. 23 thn 2014 *jo* UU No. 9 tahun 2015 asas pemerintahan daerah setidaknya ada 3 yang paling utama dan juga ada beberapa asas lain yang berkaitan.

a. Asas Desentralisasi

Dalam UU No. 23 Tahun 2014, telah diatur mengenai asas-asas yang kemudian dianut dalam Pemerintah Daerah di Indonesia saat ini. Secara etimologi istilah desentralisasi berasal dari bahasa Latin yaitu *decentrum* yang berarti terlepas dari pusat. Desentralisasi diartikan sebagai penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.

Desentralisasi memiliki setidaknya dua fungsi utama bagi masyarakat. Pertama, berperan dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat, dan kedua, mendukung pencapaian tujuan politik pembangunan. Dengan adanya desentralisasi, proses pembangunan dapat disesuaikan dengan kebutuhan serta karakteristik masing-masing daerah. Selain itu, desentralisasi memungkinkan masyarakat daerah untuk terlibat dalam pembangunan, baik secara langsung maupun melalui perwakilan yang mereka pilih, seperti kepala daerah dan anggota legislatif. Partisipasi ini pada akhirnya akan mendorong terbentuknya masyarakat sipil (*civil society*) yang memiliki daya saing, baik di tingkat nasional maupun internasional. Namun, perlu diingat bahwa desentralisasi—yang pada dasarnya merupakan prinsip pelimpahan urusan dari pemerintah pusat kepada daerah untuk mengatur pemerintahannya sendiri—bukan berarti daerah memiliki kebebasan penuh dalam menjalankan kewenangan tersebut tanpa pengawasan dari pemerintah pusat. Artinya, sebesar apapun wewenang yang diberikan, pelaksanaannya tetap harus berada dalam koridor hukum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Terdapat beberapa pemaknaan asas desentralisasi dari masing-masing pakar yaitu:

- a) Desentralisasi sebagai penyerahan kekuasaan dan kewenangan,
- b) Desentralisasi sebagai pelimpahan kekuasaan dan kewenangan,
- c) Desentralisasi sebagai pembagian, penyebaran, pemencaran, dan pembagian kekuasaan dan kewenangan serta,

¹⁶ Oktafiani Zendrato, Pipi Susanti, *Tinjauan Yuridis Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Hukum Dinamika Ekselensia, Volume 06, No. 2, 2024, hm.125

d) Desentralisasi sebagai sarana dalam pembagian dan pembentukan daerah pemerintahan.

Maka secara garis besar, asas desentralisasi adalah pelimpahan kekuasaan dan kewenangan dari pusat kepada daerah dimana kewenangan yang bersifat otonom diberi kewenangan dapat melaksanakan pemerintahannya sendiri tanpa intervensi dari pusat.¹⁷ Menurut Inu, Desentralisasi adalah “Penyerahan segala urusan, baik pengaturan dalam arti pembuatan peraturan perundang-undangan maupun penyelenggaraan pemerintahan itu sendiri, dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, untuk selanjutnya menjadi urusan rumah tangga pemerintah daerah tersebut”.

Berkaitan dengan desentralisasi, Bagir Manan, mengemukakan: Ditinjau dari sudut penyelenggaraan pemerintahan, desentralisasi antara lain bertujuan “meringankan” beban pekerjaan pusat.¹⁸ Dengan demikian desentralisasi menekankan bahwa pelaksanaan pemerintahan daerah dengan sistem desentralisasi yang berfokus pada otonomi merupakan hal yang esensial dalam suatu negara demokratis. Berdasarkan prinsip ini, sistem pemerintahan yang terdesentralisasi dikembangkan sebagai bagian integral dari demokrasi itu sendiri. Esensi desentralisasi adalah “*memecahkan masalah setempat, dengan cara setempat, dan oleh orang setempat*”. Melalui desentralisasi, lebih banyak rakyat, baik secara langsung maupun melalui wakil-wakilnya di parlemen dilibatkan dalam proses perumusan, pelaksanaan dan evaluasi kebijakan publik untuk kepentingan masyarakat. Dengan cara demikian, rakyat akan lebih merasa ikut memiliki negara atau daerah karena mereka dilibatkan secara aktif sejak awal, terutama dalam menyusun kebijakan publik yang menyangkut kepentingan mereka.¹⁹ Dengan adanya otonomi daerah, masyarakat memiliki ruang lebih besar untuk berpartisipasi dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan pembangunan melalui mekanisme musyawarah perencanaan pembangunan (*Musrenbang*) dan lembaga perwakilan daerah.

b. Asas Dekonsentrasi

Asas Dekonsentrasi merupakan salah satu asas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Secara umum, asas ini mengacu pada pelimpahan sebagian kewenangan atau urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat kepada pejabat atau instansi tertentu di daerah. Pelimpahan kewenangan ini dilakukan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur serta bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.²⁰

Pelaksanaan asas dekonsentrasi dilakukan melalui pelimpahan kewenangan administratif, teknis, dan supervisi kepada pejabat pemerintah pusat yang berada di daerah, seperti gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dan instansi vertikal kementerian/lembaga di daerah. Meskipun kewenangan dilimpahkan, instansi yang menerima pelimpahan tetap bertanggung jawab kepada Pemerintah Pusat dan harus melaksanakan kebijakan nasional sesuai dengan arahan pusat.²¹

Asas dekonsentrasi diatur secara jelas dalam Pasal 1 ayat (9) UU No. 23 Tahun 2014 yang menyatakan:

“Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum”.

¹⁷ Jazim Hamidi, “*Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah*”, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2011, hlm. 17-18.

¹⁸ Titik Triwulan, “*Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*”, Jakarta: Prestasi pustaka, 2010. hlm. 122-123.

¹⁹ Sadu Wasistiono, Yonatan Wiyoso, “*Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)*”, Bandung: Fokusmedia, 2009, hlm. 6.

²⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 ayat 9.

²¹ Hukumonline, “3 Asas Otonomi Daerah dan Penjelasannya,” 2024.

Tujuan utama dari asas dekonsentrasi adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan di daerah, serta mempercepat pelaksanaan kebijakan dan program pemerintah pusat di tingkat daerah. Dengan adanya dekonsentrasi, Pemerintah Pusat dapat mempertahankan kendali dan koordinasi atas kebijakan nasional sekaligus memberikan ruang bagi pelaksanaan teknis di daerah yang lebih responsif terhadap kondisi lokal.²²

c. Asas Tugas Pembantuan

Asas penyelenggaraan pemerintahan daerah ketiga adalah asas Tugas Pembantuan. Berdasarkan pasal 1 point (d) UU No 5 Tahun 1974, bahwa; Tugas Pembantuan adalah tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada daerah. Kemudian pengertian asas tugas pembantuan diatur pada pasal 1 point (g) UU No 22 Tahun 1999, adalah; “penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa, dari daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskan”. Berdasarkan pasal 1 point (9) UU No 32 Tahun 2004, dinyatakan bahwa asas tugas pembantuan adalah; “Penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa, serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu”. Dalam UU No 23 Tahun 2014 pasal 1 point (11) dinyatakan ; “Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau pemerintah provinsi kepada pemerintah daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah provinsi”.²³

Tugas pembantuan mencakup aspek penyelenggaraan, pengelolaan dana, pertanggung jawaban dan pelaporan, pembinaan dan pengawasan, pemeriksaan, serta sanksi. Penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor. 7 Tahun 2008 tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan, meliputi:

- a) Pelimpahan Urusan Pemerintahan;
- b) Tata Cara Pelimpahan;
- c) Tata Cara Penyelenggaraan; Dan
- d) Tata Cara Penarikan Pelimpahan.

Pelimpahan Urusan Pemerintahan dalam penyelenggaraan dekonsentrasi berdasarkan Pasal 11 Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 2008 tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan, meliputi: (1) Pelimpahan sebagian urusan pemerintahan dapat dilakukan kepada gubernur. (2) Selain dilimpahkan kepada gubernur, sebagian urusan pemerintahan dapat pula dilimpahkan kepada Instansi Vertikal dan Pejabat Pemerintah Di Daerah.

Jangkauan pelayanan atas penyelenggaraan sebagian urusan pemerintahan yang dilimpahkan dapat melampaui satu wilayah administrasi pemerintahan provinsi. Pelaksanaan pelimpahan tugas pembantuan terhadap daerah atau Desa diperjelas dengan ketentuan dalam Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor. 7 Tahun 2008 Tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan menentukan:

- 1) Pemerintah dapat memberikan tugas pembantuan kepada pemerintah provinsi atau kabupaten/kota dan/atau pemerintah desa untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan.

²² Jurnal Respublica, "Urgensi Desentralisasi, Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan," Universitas Sebelas Maret, 2023.

²³ Dosen Ilmu and Pemerintahan Fisipol, "PERKEMBANGAN ASAS TUGAS PEMBANTUAN" IV, no. 1 (2018): 460–69.

- 2) Pemerintah provinsi dapat memberikan tugas pembantuan kepada pemerintah kabupaten/kota dan/atau pemerintah desa untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan provinsi.
- 3) Pemerintah kabupaten/kota dapat memberikan tugas pembantuan kepada pemerintah desa untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan kabupaten/kota.

Tugas pembantuan diselenggarakan karena tidak semua wewenang dan tugas pemerintahan dapat dilakukan dengan menggunakan asas desentralisasi dan asas dekonsentrasi. Penyelenggaraan asas tugas pembantuan merupakan cerminan dari sistem dan prosedur penugasan Pemerintah Pusat kepada Daerah, dari Pemerintah Provinsi kepada Kabupaten/ Kota dan/atau desa, serta dari pemerintah Kabupaten/Kota kepada Desa untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan dan pembangunan yang disertai dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada yang memberi penugasan. Pemberian tugas pembantuan dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, pengelolaan pembangunan, dan pelayanan umum. Tujuan pemberian tugas pembantuan adalah memperlancar pelaksanaan tugas dan penyelesaian permasalahan, serta membantu penyelenggaraan pemerintahan, dan pengembangan pembangunan bagi daerah dan desa²⁴.

d. Asas-Asas Lain yang Berkaitan

Selain asas-asas utama di atas, terdapat asas-asas lain yang digunakan dalam proses penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, yang diatur dalam pasal 58 UU Nomor 23 Tahun 2014, yang antara lain terdiri dari Asas Kepastian Hukum, Asas Tertib Penyelenggaraan Negara, Asas Kepentingan Umum, Asas Keterbukaan, Asas Proporsionalitas, Asas Profesionalitas, Asas Akuntabilitas, Asas Efisiensi dan Efektivitas.

1) Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum mengharuskan setiap tindakan pemerintahan daerah memiliki dasar hukum yang jelas, tertulis, dan dapat dipertanggungjawabkan. Berkedudukan sebagai fondasi legalitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Tanpa asas ini, tindakan pejabat publik tidak memiliki kekuatan hukum dan berisiko melanggar konstitusi. Hal ini bertujuan menciptakan ketertiban dalam penyelenggaraan pemerintahan dan memberikan jaminan perlindungan hukum bagi masyarakat. Misalnya, pemda tidak boleh menarik retribusi pasar jika belum ada Peraturan Daerah (Perda) yang mengaturnya. Ini sesuai dengan Pasal 58 UU No. 23 Tahun 2014 dan juga merujuk pada prinsip legalitas dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 bahwa Indonesia adalah negara hukum. Dengan adanya kepastian hukum, masyarakat merasa aman dan hak-haknya terlindungi.

2) Asas Tertib Penyelenggaraan Negara

Asas ini menuntut adanya sistem pemerintahan yang tertib dan teratur, baik secara administratif, prosedural, maupun substansial. Tindakan pemerintahan harus dilakukan sesuai dengan perencanaan dan mekanisme yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan seluruh aktivitas pemerintah daerah harus dilakukan secara terorganisir, tertata rapi, dan mengikuti prosedur formal. Hal ini mencerminkan keseriusan pemerintah daerah dalam menjalankan roda pemerintahan secara profesional dan bertanggung jawab. Menjamin penyelenggaraan pemerintahan berjalan selaras antara pusat dan daerah, serta menghindari tumpang tindih kewenangan antar instansi.

²⁴ Andi Pitono. "Asas Dekonsentrasi dan Asas Tugas Pembantuan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan." *Jurnal Kebijakan Publik* (Volume 3, Nomor 1, Maret 2012).

3) Asas Kepentingan Umum

Asas ini menghendaki agar setiap kebijakan dan tindakan pemerintahan daerah mendahulukan kesejahteraan masyarakat secara luas dibanding kepentingan pribadi atau golongan tertentu. Pemerintah harus mengedepankan prinsip keadilan sosial, partisipatif, dan aspiratif dalam pengambilan keputusan publik. Asas ini menempatkan rakyat sebagai orientasi utama dalam pembuatan kebijakan daerah mencerminkan demokrasi substansional.

4) Asas Keterbukaan

Asas keterbukaan menuntut agar pemerintahan daerah membuka akses informasi publik seluas-luasnya kepada masyarakat, dengan tetap memperhatikan kerahasiaan negara, hak pribadi, dan ketertiban umum. Tujuannya adalah agar masyarakat mengetahui proses penyelenggaraan pemerintahan dan dapat ikut mengawasinya. Asas ini memperkuat partisipasi masyarakat, kontrol sosial, serta meningkatkan akuntabilitas dan kepercayaan publik.

Misalnya, pemerintah daerah wajib mempublikasikan APBD dan rencana pembangunan dalam website resmi atau papan pengumuman publik. Jika tertutup, masyarakat sulit mengawasi dan potensi penyalahgunaan kekuasaan meningkat. Hal ini dijamin dalam UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik dan ditegaskan lagi dalam Pasal 58 huruf d UU No. 23 Tahun 2014.

5) Asas Proporsionalitas

Dalam asas ini pemerintahan daerah harus bertindak seimbang antara hak dan kewajiban serta menimbang manfaat dan risiko dari suatu kebijakan. Berperan sebagai pembatas tindakan pemerintah agar tidak eksekutif dan tetap menjamin keadilan substantif bagi masyarakat. Asas ini mengharuskan pemerintah mempertimbangkan keseimbangan antara tindakan yang diambil dan akibat yang ditimbulkan, baik terhadap masyarakat maupun lingkungan. Dalam pengambilan keputusan, tidak boleh ada pemihakan yang tidak adil atau tindakan yang tidak sebanding dengan tujuannya.

6) Asas Profesionalitas

Menekankan bahwa aparatur pemerintahan daerah harus memiliki kompetensi teknis, etika, dan tanggung jawab profesional dalam menjalankan tugasnya. Pemerintahan daerah harus dijalankan oleh aparatur yang kompeten, netral, dan berintegritas tinggi. Profesionalitas tidak hanya diukur dari keahlian teknis, tapi juga dari kemampuan manajerial, etika, dan loyalitas terhadap hukum serta kepentingan umum. Profesionalitas menjamin kualitas kebijakan publik serta pelayanan daerah yang bebas dari praktik korupsi dan nepotisme.

7) Asas Akuntabilitas

Akuntabilitas berarti bahwa setiap keputusan, kebijakan, dan program pemerintah daerah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik, baik secara hukum, moral, maupun administratif. Pemerintah wajib menyusun laporan kinerja dan penggunaan anggaran secara transparan. Akuntabilitas menjadi alat ukur efektivitas dan transparansi pemerintahan, serta dasar penilaian

8) Asas Efisiensi dan Efektivitas

Pemerintah daerah dituntut untuk menggunakan sumber daya secara optimal (efisien) dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan (efektif). Asas ini menekankan bahwa setiap program atau kebijakan yang dijalankan harus mencapai hasil maksimal dengan biaya serendah mungkin, tanpa mengorbankan kualitas. Pemerintah harus memanfaatkan sumber daya yang ada secara optimal dan bertanggung jawab. Asas ini menjadi dasar dalam pengelolaan anggaran, perencanaan pembangunan, dan pelayanan publik agar berdampak nyata bagi masyarakat.

B. Implikasi Yuridis Dari Penerapan Asas Otonomi Daerah Terhadap Hubungan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

a. Asas Otonomi Daerah

Negara Republik Indonesia merupakan negara yang memiliki wilayah yang sangat luas, karena luas wilayah inilah maka Negara Republik Indonesia tidak dapat dipisahkan dari prinsip otonomi daerah. Menurut F. Sugeng Istanto otonomi daerah adalah sebuah hak dan wewenang untuk mengatur serta mengurus rumah tangga daerah. Untuk penjelasan yang lebih lanjut tentang otonomi daerah dapat dilihat pada pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam kerangka otonomi daerah, terdapat beberapa asas yang menjadi landasan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia. Asas-asas ini diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berikut penjelasan dari asas-asas tersebut:

- 1) Asas Desentralisasi. Dengan adanya desentralisasi, proses pembangunan dapat disesuaikan dengan kebutuhan serta karakteristik masing-masing daerah. Namun, perlu diingat bahwa desentralisasi pada dasarnya merupakan prinsip pelimpahan urusan dari pemerintah pusat kepada daerah untuk mengatur pemerintahannya sendiri bukan berarti daerah memiliki kebebasan penuh dalam menjalankan kewenangan tersebut tanpa pengawasan dari pemerintah pusat. Artinya, sebesar apapun wewenang yang diberikan, pelaksanaannya tetap harus berada dalam koridor hukum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Maka secara garis besar, asas desentralisasi adalah pelimpahan kekuasaan dan kewenangan dari pusat kepada daerah dimana kewenangan yang bersifat otonom diberi kewenangan dapat melaksanakan pemerintahannya sendiri tanpa intervensi dari pusat.²⁵
- 2) Asas Dekonsentrasi. Secara umum, asas ini mengacu pada pelimpahan sebagian kewenangan atau urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat kepada pejabat atau instansi tertentu di daerah. Pelimpahan kewenangan ini dilakukan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur serta bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.²⁶
- 3) Asas Tugas Pembantuan. Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau pemerintah provinsi kepada pemerintah daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah provinsi.²⁷

b. Implikasi Yuridis Terhadap Hubungan Pusat Dan Daerah

Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah tidak semata-mata didasarkan pada penyebaran kekuasaan, melainkan juga pemisahan kekuasaan. Pemerintah daerah sebagai entitas otonom memiliki kedudukan sebagai badan hukum publik dengan kekayaan tersendiri yang terpisah dari kekayaan negara, meskipun tetap berada dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian, kewenangan yang dimiliki oleh daerah dibatasi oleh kewenangan yang dimiliki pemerintah pusat, dan setiap kebijakan atau tindakan daerah harus berlandaskan pada ketentuan hukum yang berlaku. Hubungan pusat dan daerah mencakup empat aspek utama, yaitu: pembagian kewenangan, kelembagaan, pengelolaan keuangan, dan sistem pengawasan.

1) Pembagian Kewenangan Pemerintahan

Salah satu aspek krusial dalam hubungan antara pemerintah pusat dan daerah adalah pembagian kewenangan. Dari segi yuridis, pembagian kewenangan ini diatur

²⁵ Jazim Hamidi, "*Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah*", Jakarta: Prestasi Pustaka, 2011, hlm. 17-18.

²⁶ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 ayat 9.

²⁷ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 11.

melalui undang-undang sebagai bagian dari urusan pemerintahan. Pengelompokan urusan pemerintahan tersebut secara spesifik tercantum dalam Pasal 9 UU No.23 Tahun 2014, yang mencakup tiga jenis urusan: urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Ketentuan mengenai klasifikasi ini diatur lebih lanjut secara terperinci:

- a) Urusan Pemerintahan Absolut. Urusan Pemerintahan Absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.²⁸ Urusan pemerintahan absolut ini meliputi, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama.²⁹ Dalam ketentuan selanjutnya diatur bahwa, dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut pemerintah pusat dapat melaksanakan sendiri atau melimpahkannya kepada Pemerintah daerah berdasarkan asas dekonsentrasi.³⁰
- b) Urusan Pemerintahan Konkuren. Urusan Pemerintahan Konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.³¹ Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.³² Pada Pasal 13 Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pembagian urusan pemerintahan konkuren didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Yang dimaksud dengan “prinsip akuntabilitas” dalam ketentuan ini adalah penanggungjawab penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatannya dengan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan.³³

Kemudian prinsip kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota dijelaskan pada Pasal 13 Ayat (2), (3) dan (4) Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

- c) Urusan Pemerintahan Umum. Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.³⁴ Pelaksanaan urusan pemerintahan umum ini bertujuan untuk menjaga integrasi nasional, memperkuat semangat kebangsaan, serta memastikan stabilitas dan ketertiban di seluruh wilayah Indonesia. Meskipun dilaksanakan oleh pemerintah daerah, urusan ini tetap berada di bawah koordinasi dan tanggung jawab pemerintah pusat, khususnya Presiden sebagai kepala pemerintahan.

2) Kelembagaan pemerintah

Kelembagaan pemerintahan daerah merupakan kerangka organisasi yang mengatur pelaksanaan urusan pemerintahan di tingkat daerah. Struktur kelembagaan ini dirancang untuk menjamin pelaksanaan otonomi daerah secara efektif dan efisien, serta memastikan akuntabilitas dan transparansi.

- a) Komponen Utama Struktur Kelembagaan
Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

DPRD berfungsi sebagai lembaga legislatif daerah yang memiliki kewenangan membuat peraturan daerah, mengawasi pelaksanaan pemerintahan, dan menyerap aspirasi masyarakat. DPRD menjadi representasi politik masyarakat

²⁸ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 9 Ayat 1.

²⁹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 10 Ayat 1.

³⁰ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 10 Ayat 2.

³¹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 9 Ayat 3.

³² Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 9 Ayat 4.

³³ Penjelasan Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

³⁴ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 9 Ayat 5. Penjelasan lebih lanjut tentang Urusan Pemerintahan Umum sebagaimana dimaksud pada Pasal 9 Ayat 5 terdapat pada Pasal 25.

daerah dan memainkan peran penting dalam menjaga keseimbangan kekuasaan antara eksekutif dan legislatif di tingkat daerah.³⁵

1) Pemerintah Daerah (Eksekutif)

Dipimpin oleh kepala daerah (gubernur, bupati, atau walikota), pemerintah daerah bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan, pengelolaan sumber daya, dan pelayanan publik. Struktur eksekutif terdiri dari perangkat daerah seperti sekretariat daerah, dinas, badan, dan kantor yang menjalankan fungsi teknis pemerintahan.³⁶

2) Inspektorat Daerah

Merupakan unit pengawasan internal yang bertugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi perangkat daerah untuk mencegah penyimpangan dan meningkatkan kinerja. Inspektorat memiliki peran strategis dalam menjaga integritas dan akuntabilitas pemerintahan daerah.³⁷

3) Lembaga Kemasyarakatan dan Partisipasi Publik

Termasuk forum musyawarah, organisasi masyarakat sipil, dan lembaga swadaya masyarakat yang berperan dalam memberikan masukan dan melakukan pengawasan partisipatif. Keterlibatan masyarakat ini penting untuk memperkuat demokrasi lokal dan transparansi pemerintahan.³⁸

b) Fungsi kelembagaan pemerintahan daerah

1) Pelaksana Otonomi Daerah

Fungsi kelembagaan pemerintahan daerah yang pertama adalah sebagai pelaksana utama otonomi daerah. Dalam konteks ini, kelembagaan daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan secara mandiri sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik lokal. Otonomi ini memungkinkan daerah untuk menyesuaikan kebijakan dan program pembangunan yang lebih relevan dan responsif terhadap aspirasi masyarakat setempat. Namun, pelaksanaan otonomi daerah tidak hanya sekadar memberikan kebebasan, melainkan juga menuntut kesiapan aparatur pemerintah daerah dalam hal kapasitas, koordinasi, dan sinergi dengan pemerintah pusat.

2) Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Selain sebagai pelaksana otonomi, kelembagaan pemerintahan daerah juga berfungsi sebagai penyelenggara pelayanan publik yang menjadi kebutuhan langsung masyarakat. Fungsi ini mencakup berbagai sektor seperti pendidikan, kesehatan, administrasi kependudukan, dan pembangunan infrastruktur dasar. Kelembagaan daerah harus mampu menyediakan layanan yang berkualitas, cepat, dan transparan dengan menerapkan prinsip-prinsip good governance, termasuk akuntabilitas dan partisipasi masyarakat.

3) Pengelolaan Sumber Daya Daerah

Fungsi kelembagaan pemerintahan daerah juga mencakup pengelolaan sumber daya daerah secara optimal dan berkelanjutan. Sumber daya ini meliputi sumber daya alam, keuangan, dan sumber daya manusia yang menjadi modal utama dalam pembangunan daerah. Namun, pengelolaan sumber daya ini menghadapi berbagai tantangan, seperti risiko korupsi, penyalahgunaan anggaran, dan lemahnya pengawasan internal.

³⁵ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 201-204

³⁶ Ibid., Pasal 205-210.

³⁷ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengawasan Intern Pemerintah Daerah.

³⁸ Susanti, R. (2022). *Partisipasi Masyarakat dalam Pemerintahan Daerah*. Jurnal Administrasi Publik, 15(2), 45-60.

4) Pengawasan dan Akuntabilitas

Pengawasan dan akuntabilitas merupakan fungsi krusial dalam kelembagaan pemerintahan daerah yang bertujuan memastikan pelaksanaan pemerintahan berjalan sesuai dengan aturan dan tujuan yang telah ditetapkan. Pengawasan internal dilakukan oleh inspektorat daerah yang bertugas melakukan audit dan evaluasi terhadap kinerja aparatur serta penggunaan anggaran. Sementara itu, pengawasan eksternal dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan masyarakat melalui mekanisme partisipatif seperti forum konsultasi publik dan pengaduan masyarakat.

5) Pengembangan Partisipasi Masyarakat

Fungsi kelembagaan pemerintahan daerah yang terakhir adalah mengembangkan partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pemerintahan. Keterlibatan masyarakat melalui mekanisme seperti musyawarah perencanaan pembangunan (*musrenbang*), forum konsultasi, dan pengaduan publik sangat penting untuk meningkatkan kualitas kebijakan publik. Partisipasi aktif masyarakat tidak hanya memperkuat legitimasi dan akuntabilitas pemerintah daerah, tetapi juga mendorong demokrasi lokal yang inklusif dan responsif terhadap kebutuhan warga.

3) Pengelolaan Keuangan Daerah

Pengelolaan keuangan daerah merupakan aspek fundamental dalam tata kelola pemerintahan daerah yang berperan penting dalam mendukung pembangunan dan pelayanan publik. Keuangan daerah tidak hanya berfungsi sebagai alat untuk membiayai berbagai program dan kegiatan pemerintah daerah, tetapi juga sebagai instrumen strategis untuk mencapai tujuan pembangunan yang berkelanjutan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara sistematis, transparan, dan akuntabel, dengan memperhatikan prinsip-prinsip *good governance* serta peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam konteks desentralisasi dan otonomi daerah, pengelolaan keuangan daerah menjadi semakin kompleks dan menantang karena pemerintah daerah memiliki kewenangan yang lebih besar dalam mengelola sumber daya keuangan mereka sendiri. Hal ini menuntut pemerintah daerah untuk memiliki kapasitas yang memadai dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban keuangan agar dapat memaksimalkan potensi sumber daya yang ada dan meminimalkan risiko penyimpangan. Pendahuluan ini akan menjadi landasan untuk memahami secara mendalam berbagai aspek pengelolaan keuangan daerah yang akan dibahas dalam sub-bab berikutnya, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, hingga pertanggungjawaban keuangan daerah.

a. Perencanaan Keuangan Daerah

Perencanaan keuangan daerah dimulai dengan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menjadi pedoman utama dalam pengelolaan keuangan. APBD harus mencerminkan prioritas pembangunan dan kebutuhan masyarakat, serta disusun dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan agar anggaran yang dihasilkan realistis dan dapat dipertanggungjawabkan Pelaksanaan Pengelolaan Keuangan Daerah³⁹

b. Pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah

mencakup seluruh aktivitas pengelolaan pendapatan, belanja, dan pembiayaan daerah sesuai dengan APBD yang telah disetujui. Pendapatan daerah berasal dari berbagai sumber, seperti pajak daerah, retribusi, dana perimbangan

³⁹ Mardiasmo. (2018). *Akuntabilitas dan Transparansi Pengelolaan Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Penerbit Andi.

dari pemerintah pusat, serta pendapatan asli daerah lainnya. Pengelolaan pendapatan ini harus dilakukan secara optimal dan transparan agar sumber daya keuangan yang tersedia dapat dimanfaatkan secara maksimal untuk membiayai kebutuhan pembangunan daerah.⁴⁰

c. Pengawasan Keuangan Daerah

Pengawasan keuangan daerah merupakan mekanisme penting untuk mencegah penyimpangan dan memastikan akuntabilitas. Pengawasan dilakukan secara internal oleh inspektorat daerah dan secara eksternal oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pengawasan internal fokus pada audit kinerja dan kepatuhan, sedangkan pengawasan eksternal menilai laporan keuangan dan memberikan rekomendasi perbaikan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah⁴¹

d. Pertanggungjawaban keuangan daerah merupakan tahap akhir dalam siklus pengelolaan keuangan yang menuntut pemerintah daerah untuk menyusun dan menyampaikan laporan keuangan yang transparan, akurat, dan dapat dipertanggungjawabkan. Laporan keuangan daerah harus disusun sesuai dengan standar akuntansi pemerintah yang berlaku dan diaudit oleh BPK untuk memastikan kebenaran dan keandalan informasi yang disajikan. Proses audit ini tidak hanya menilai aspek kepatuhan, tetapi juga efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran.

Penyampaian laporan keuangan yang baik dan tepat waktu kepada pemerintah pusat dan masyarakat merupakan wujud komitmen pemerintah daerah terhadap prinsip akuntabilitas dan transparansi. Dengan pertanggungjawaban yang baik, pemerintah daerah dapat meningkatkan legitimasi dan dukungan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan, sekaligus membuka ruang untuk perbaikan berkelanjutan dalam pengelolaan keuangan daerah.⁴²

4) Sistem pengawasan pemerintahan daerah

Pengawasan pemerintahan daerah adalah proses penting yang bertujuan untuk memastikan bahwa seluruh aktivitas dan kebijakan yang dijalankan oleh pemerintah daerah berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, prinsip transparansi, dan akuntabilitas. Pengawasan ini berfungsi sebagai mekanisme kontrol yang mencegah terjadinya penyimpangan, korupsi, dan inefisiensi dalam pelaksanaan tugas pemerintahan daerah, sehingga dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik dan pembangunan daerah secara berkelanjutan.

a) Pengawasan Internal Pemerintahan Daerah

Pengawasan internal dilakukan oleh aparat pengawas di lingkungan pemerintah daerah, yang biasanya diwakili oleh Inspektorat Daerah. Inspektorat bertugas melakukan audit kinerja, audit kepatuhan, dan pemeriksaan khusus untuk memastikan bahwa pelaksanaan program dan penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Selain itu, Inspektorat juga memberikan rekomendasi perbaikan dan melakukan pemantauan terhadap tindak lanjut hasil audit. Pengawasan internal ini bersifat preventif dan korektif, yang berarti tidak hanya mendeteksi kesalahan, tetapi juga membantu memperbaiki proses agar lebih efektif dan efisien.⁴³

b) Pengawasan Eksternal Pemerintahan Daerah

Pengawasan eksternal dilakukan oleh lembaga di luar pemerintah daerah, terutama oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat

⁴⁰ Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2023). *Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*.

⁴¹ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. (2024). *Laporan Hasil Pemeriksaan Keuangan Daerah*.

⁴² Transparency International Indonesia. (2022). *Laporan Indeks Persepsi Korupsi di Pemerintahan Daerah*.

⁴³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 69-70

Daerah (DPRD). BPK bertugas melakukan audit atas laporan keuangan pemerintah daerah untuk menilai kewajaran dan kepatuhan terhadap standar akuntansi pemerintah.⁴⁴ Hasil audit BPK menjadi dasar bagi DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasan legislatifnya, termasuk pengawasan terhadap pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) serta kebijakan keuangan daerah. DPRD juga dapat melakukan pengawasan melalui mekanisme dengar pendapat, interpelasi, dan hak angket guna memastikan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan pemerintahan daerah.⁴⁵

c) Sistem Pengawasan Pemerintahan Daerah

Sistem pengawasan pemerintahan daerah merupakan rangkaian proses yang terintegrasi antara pengawasan internal dan eksternal. Sistem ini mencakup perencanaan pengawasan, pelaksanaan audit, pelaporan hasil pengawasan, serta tindak lanjut atas temuan dan rekomendasi. Koordinasi yang baik antara Inspektorat, BPK, dan DPRD sangat penting agar pengawasan berjalan efektif dan tidak terjadi tumpang tindih. Selain itu, kemajuan teknologi informasi juga mendukung sistem pengawasan dengan memungkinkan monitoring secara real-time dan transparansi data pemerintahan kepada publik.⁴⁶

d) Sistem pengawasan yang efektif mampu mendeteksi dini potensi risiko dan penyimpangan, serta memberikan solusi yang tepat untuk perbaikan. Dengan demikian, pengawasan tidak hanya berfungsi sebagai alat kontrol, tetapi juga sebagai instrumen pembelajaran dan peningkatan kualitas tata kelola pemerintahan daerah. Implementasi sistem pengawasan yang baik akan memperkuat prinsip good governance, meningkatkan kepercayaan masyarakat, dan mendukung tercapainya tujuan pembangunan daerah secara berkelanjutan.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Pengaturan asas otonomi daerah dalam sistem hukum dan ketatanegaraan Indonesia telah diatur secara komprehensif dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan, terutama Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Asas utama yang mendasari penyelenggaraan pemerintahan daerah terdiri atas asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Ketiganya diatur untuk membentuk sistem pemerintahan yang responsif, efisien, dan sesuai dengan kebutuhan lokal. Selain itu, asas-asas umum seperti kepastian hukum, keterbukaan, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas juga menjadi prinsip penting dalam tata kelola pemerintahan daerah yang demokratis dan akuntabel.
2. Penerapan asas otonomi daerah membawa konsekuensi yuridis terhadap pola hubungan antara pemerintah pusat dan daerah yang berbasis pada prinsip pembagian kewenangan, penguatan kelembagaan, pengelolaan keuangan yang transparan, serta sistem pengawasan yang terintegrasi. Meskipun daerah memiliki otonomi dalam mengurus urusannya sendiri, pelaksanaan kewenangan tersebut tetap dalam kerangka hukum nasional dan koordinasi dengan pemerintah pusat. Pembagian urusan pemerintahan absolut, konkuren, dan umum menjadi dasar untuk menjaga keseimbangan dan sinergi antara pusat dan daerah, sekaligus mencegah tumpang tindih kewenangan. Implikasi ini menegaskan bahwa otonomi daerah bukanlah pemisahan kekuasaan, melainkan pengaturan berbasis kemitraan dan saling menguatkan dalam sistem negara kesatuan.

⁴⁴ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. (2024). *Laporan Hasil Pemeriksaan Keuangan Daerah*.

⁴⁵ Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). (2024). *Peran DPRD dalam Pengawasan Pemerintahan Daerah*.

⁴⁶ Bappenas. (2021). *Sistem Pengawasan Pemerintahan Daerah dan Akuntabilitas*.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Hamidi, Jazim. *Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah*. Jakarta: Prestasi Pustaka, 2011.
- Kaloh, J. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah: Suatu Solusi dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*. Edisi revisi. Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2007.
- Mardiasmo. *Akuntabilitas dan Transparansi Pengelolaan Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Penerbit Andi, 2018.
- Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso. *Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)*. Bandung: Fokusmedia, 2009.
- Titik Triwulan. *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*. Jakarta: Prestasi Pustaka, 2010.

Jurnal

- Djohan, Djohermansyah. "Dinamika Hubungan Pusat dan Daerah dalam Sistem Pemerintahan Indonesia." *Jurnal Konstitusi* 9, no. 3 (2012): 433-455.
- Dosen Ilmu dan Pemerintahan FISIPOL. "Perkembangan Asas Tugas Pembantuan." IV, no. 1 (2018): 460-469.
- Fiqih, M. "Reformasi Administrasi Publik di Indonesia: Studi Kasus Otonomi Daerah." *Jurnal Ilmu Administrasi Negara* 2, no. 1 (2010): 55-68.
- Jurnal Republica. "Urgensi Desentralisasi, Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan." Universitas Sebelas Maret, 2023.
- Pitono, Andi. "Asas Dekonsentrasi dan Asas Tugas Pembantuan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan." *Jurnal Kebijakan Publik* 3, no. 1 (Maret 2012).
- Susanti, R. "Partisipasi Masyarakat dalam Pemerintahan Daerah." *Jurnal Administrasi Publik* 15, no. 2 (2022): 45-60.
- Zendrato, Oktafiani, dan Pipi Susanti. "Tinjauan Yuridis Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah." *Hukum Dinamika Ekselensia* 6, no. 2 (2024): 125.

Peraturan

- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Nomor 008/PUU-II/2004.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengawasan Intern Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 ayat (5).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Website

- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. *Laporan Hasil Pemeriksaan Keuangan Daerah*. 2024. <https://www.bpk.go.id>.
- Bappenas. *Sistem Pengawasan Pemerintahan Daerah dan Akuntabilitas*. 2021. <https://www.bappenas.go.id/id/data-dan-informasi/dokumen-perencanaan-pembangunan/>
- Hukumonline. "3 Asas Otonomi Daerah dan Penjelasannya." 2024. <https://www.hukumonline.com>
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. *Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*. 2023. <https://www.kemendagri.go.id>
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. "Publikasi Statistik TKDD." Diakses 21 Mei 2025. <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/statistik/>
- Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). "Laporan Tahunan." Diakses 21 Mei 2025. <https://www.kpk.go.id/id/publikasi/laporan-tahunan>
- Transparency International Indonesia. *Laporan Indeks Persepsi Korupsi di Pemerintahan Daerah*. 2022. <https://www.transparency.org>