

KONFLIK KEWENANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH DALAM PENETAPAN KEBIJAKAN ADMINISTRATIF: ANALISIS DARI SUDUT PANDANG HAN

Muhammad Yoviansyah¹. Putrie Clarisa S². Rasetya Hati Satriani³. Aulia Rahmawati A⁴
Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

e- mail : ¹yoviansyah0@gmail.com, ²putrie.clarissa2@gmail.com, ³resetyas@gmail.com,
⁴auliarahmaarr@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini membahas konflik kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dari perspektif Hukum Administrasi Negara (HAN). Pasca reformasi, Indonesia menerapkan prinsip desentralisasi yang memberikan kewenangan luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus urusannya sendiri melalui asas otonomi dan tugas pembantuan. Namun, dalam praktiknya implementasi desentralisasi sering menimbulkan konflik kewenangan, terutama dalam penetapan kebijakan administratif yang menyangkut perizinan, tata ruang, pengelolaan lingkungan, serta pelayanan publik. Konflik ini timbul akibat kurangnya batasan tegas kewenangan, lemahnya koordinasi antar tingkat pemerintahan, serta disharmonisasi regulasi antar pemerintah pusat dan daerah. Ketidakharmonisan tersebut menciptakan ketidakpastian hukum dan menghambat efektivitas pelayanan publik. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konsep dasar desentralisasi, pembagian urusan pemerintahan, mekanisme pengambilan kebijakan administratif, faktor penyebab konflik, dan mekanisme penyelesaian sengketa kewenangan antar pemerintah. Dengan menggunakan metode hukum normatif dan pendekatan kualitatif deskriptif, penelitian ini menunjukkan bahwa penguatan asas legalitas, harmonisasi regulasi, serta peran pengawasan administratif dan *judicial review* oleh lembaga peradilan menjadi krusial. Penyelesaian konflik kewenangan tidak hanya bersifat teknokratis tetapi juga memerlukan pembenahan normatif dalam sistem hukum administrasi negara agar tercipta tata kelola pemerintahan yang sah, tertib, dan berpihak pada kepentingan publik. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi kontribusi ilmiah dalam memperbaiki hubungan kelembagaan antara pemerintah pusat dan daerah secara adil dan efektif.

Kata Kunci: Konflik Kewenangan, Pemerintah pusat dan daerah, Desentralisasi

Abstract

This study explores the conflict of authority between the central and regional governments in the Unitary State of the Republic of Indonesia (NKRI) from the perspective of Administrative Law (HAN). Following the reform era, Indonesia adopted the principle of decentralization, granting broader authority to local governments through the principle of autonomy and co-administration. However, in practice, the implementation of decentralization often triggers conflicts, particularly, environmental management, and public services. These conflicts stem from the lack of clear boundaries of authority, weak intergovernmental coordination, and regulatory

Article history

Received: Juni 2025

Reviewed: Juni 2025

Published: Juni 2025

Plagiarism checker no 344

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/)

disharmony between central and regional governments. Such disharmony generates legal uncertainty and undermines the effectiveness of public service delivery. This search aims to analyze the fundamental concepts of decentralization, the division of governmental affairs, administrative policy making mechanisms, cause of authority conflict, and dispute resolution mechanisms within a unitary system. Utilizing normative legal methods and a descriptive qualitative approach, the study reveals that reinforcing the principles of legality, regulatory harmonization, and the role of administrative oversight and judicial review are essential. The resolution of authority conflicts requires not only technocratic solutions but also normative reforms within the administrative legal system to establish lawful, orderly, and public oriented governance. The findings are expected to contribute academically to enhancing institutional relations between central and regional governments in a fair and effective manner.

Keywords: Authority Conflict, Central and Regional Government, Decentralization

PENDAHULUAN

Dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur melalui prinsip desentralisasi. Desentralisasi pemerintahan yang diterapkan di Indonesia pasca reformasi telah memberikan ruang yang lebih besar bagi pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan. Melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur secara normatif sebagai upaya untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang efisien, efektif, dan partisipatif. Namun, dalam praktiknya, pembagian kewenangan ini sering kali menimbulkan konflik, terutama dalam penetapan kebijakan administratif yang menyentuh aspek perizinan, tata ruang, lingkungan hidup, dan sektor strategis lainnya.

Prinsip ini memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Namun dalam praktiknya, implementasi kewenangan ini sering kali menimbulkan konflik, terutama dalam penetapan kebijakan administratif yang menyangkut pelayanan publik, perizinan, dan pengelolaan sumber daya.

Konflik kewenangan ini muncul karena belum adanya batasan yang tegas, koordinasi yang efektif antara pemerintah pusat dan daerah, dan tidak hanya berdampak pada tumpang tindih kebijakan antara pusat dan daerah, tetapi juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat dan dunia usaha. Banyak kebijakan yang dikeluarkan oleh daerah kemudian dibatalkan oleh pusat, atau sebaliknya, pemerintah pusat mengambil alih kebijakan yang seharusnya menjadi domain daerah. Situasi ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan mengganggu stabilitas pemerintahan serta efektivitas pelayanan kepada masyarakat. Di satu sisi, pemerintah pusat berupaya menjaga keseragaman dan integrasi kebijakan nasional, sementara di sisi lain, pemerintah daerah menuntut otonomi untuk menyesuaikan kebijakan dengan kebutuhan dan karakteristik lokal. Ketegangan ini menjadi isu penting dalam kerangka Hukum Administrasi Hukum (HAN), karena menyangkut prinsip-prinsip dasar pemerintah yang baik, kewenangan, legalitas, dan kepastian hukum.

Dari sudut pandang Hukum Administrasi Negara (HAN), konflik ini mencerminkan persoalan dalam struktur kelembagaan dan tata kelola kewenangan yang belum sepenuhnya sejalan dengan prinsip-prinsip administrasi yang baik, seperti kepastian hukum, keterbukaan,

dan akuntabilitas. Oleh karena itu, penting untuk menganalisis bagaimana konflik kewenangan ini terjadi, apa penyebabnya, serta bagaimana pendekatan HAN dapat memberikan solusi dalam menata hubungan antara pemerintah pusat dan daerah secara harmonis dan efektif.

Analisis ini juga akan meninjau bagaimana lembaga-lembaga negara baik pusat maupun daerah menafsirkan dan melaksanakan kewenangannya dalam praktik, serta bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa antar pemerintah dapat diperbaiki. Penekanan khusus juga akan diberikan pada pentingnya harmonisasi regulasi antara pusat dan daerah, serta penguatan peran pengawasan administratif dan *judicial review* oleh lembaga Peradilan Tata Usaha Negara sebagai upaya terakhir dalam menyelesaikan konflik kewenangan.

Rumusan Masalah

1. Apa konsep dasar desentralisasi?
2. Bagaimana pembagian urusan pemerintahan pusat dan daerah?
3. Bagaimana mekanisme pengambilan kebijakan administratif di tingkat pusat dan daerah menurut HAN?
4. Apa faktor-faktor penyebab terjadinya konflik kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah?
5. Bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam sistem negara kesatuan?

Tujuan Penelitian

1. Mengidentifikasi dan memahami konsep dasar desentralisasi dalam konteks pemerintahan. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan makna desentralisasi sebagai prinsip dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya dalam hal pelimpahan wewenang dari pusat ke daerah. Dengan memahami konsep dasarnya, penelitian ini dapat memberikan gambaran tentang bentuk-bentuk desentralisasi serta tujuan utama penerapannya, seperti peningkatan efisiensi, partisipasi masyarakat, dan pemerataan bangunan.
2. Menganalisis pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Penelitian ini bertujuan untuk memahami bagaimana kewenangan dan tanggung jawab dibagi antara pemerintah pusat dan daerah dalam sistem pemerintahan desentralistik. Fokus utamanya adalah pada jenis-jenis urusan pemerintahan, seperti absolut, konkuren, dan umum, serta kriteria yang digunakan dalam pembagiannya. Dengan menganalisis kerangka hukum, seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
3. Menganalisis mekanisme pengambilan kebijakan administratif di tingkat pemerintah pusat dan daerah dalam perspektif Hukum Administrasi Negara (HAN). Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana proses, prosedur, serta landasan hukum yang digunakan dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan administratif oleh pemerintah pusat dan daerah, serta menilai kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip HAN, seperti asas legalitas, asas desentralisasi, asas efektivitas, dan asas proporsionalitas kewenangan.
4. Mengkaji faktor-faktor penyebab terjadinya konflik kewenangan pemerintah pusat dan daerah dalam kebijakan administratif. Penelitian ini berusaha menggali akar masalah yang melatar belakangi terjadinya konflik, baik dari aspek regulatif (peraturan perundang-undangan yang tidak sinkron), aspek struktural, hingga aspek komunikasi dan koordinasi antar pemerintah yang tidak berjalan optimal.
5. Mengkaji secara mendalam mekanisme penyelesaian sengketa kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penelitian ini bertujuan untuk menelaah prosedur hukum dan administratif yang tersedia untuk menyelesaikan sengketa kewenangan tersebut, termasuk peran lembaga-lembaga seperti Mahkamah Konstitusi, Kementrian Dalam Negeri, dan lembaga pengawas lainnya. Kajian ini juga akan mengidentifikasi hambatan dalam pelaksanaan mekanisme penyelesaian sengketa serta merumuskan rekomendasi yang dapat memperbaiki sistem penyelesaian konflik kewenangan agar lebih efektif, adil, dan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum negara kesatuan dan otonomi daerah.

METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah hukum normatif, yang berfokus pada studi terhadap norma hukum tertulis, baik berupa peraturan perundang-undangan, asas hukum, doktrin, hingga teori-teori hukum yang berlaku. Penelitian ini tidak mengkaji fenomena sosial secara langsung melainkan menganalisis teks hukum dan prinsip hukum untuk menjelaskan atau menilai suatu permasalahan.

2. Data Penelitian

• Data Primer

Data primer diperoleh dari dokumen resmi hukum, yaitu:

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 12-17 tentang urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah.¹
- Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2019, Pasal 5-15 tentang pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah.²
- Data Sekunder

Data Sekunder tentang kewenangan pemerintah pusat dan daerah dalam administratif diperoleh dari berbagai sumber tidak langsung yang mendukung analisis kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah, antara lain:

- Dokumen Peraturan dan Hukum: Peraturan Pemerintah dan Undang-Undang yang mengatur pembagian kewenangan dan desentralisasi
- Penelitian atau Studi: Studi atau tesis akademik yang membahas tentang konflik kewenangan pusat dan daerah, seperti faktor terjadinya konflik dan penyelesaian sengketa pemerintah pusat dan daerah dalam sistem negara kesatuan
- Buku teks yang membahas kewenangan pemerintah pusat dan daerah dan konflik penyelenggaraan pemerintahan.
- Jurnal ilmiah dan artikel hukum terdahulu mengenai kewenangan, khususnya pada pemerintah pusat dan daerah.

3. Metode Analisis

Metode yang digunakan adalah analisis kualitatif deskriptif, Berdasarkan dengan menganalisis isi dokumen hukum dan literatur terkait, pendekatan ini bertujuan untuk memahami secara mendalam kewenangan administratif antara pemerintah pusat dan daerah, serta untuk mengidentifikasi pelaksanaan dan implikasinya dalam penyelenggaraan pemerintahan.

¹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

² Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2019.

PEMBAHASAN**1. Konsep Dasar Desentralisasi**

Desentralisasi dan otonomi daerah merupakan langkah kebijakan strategis yang telah diadopsi di Indonesia sejak periode reformasi, dengan tujuan memberikan kekuasaan yang lebih besar kepada pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya serta memberikan layanan publik. Harapan dari kebijakan ini adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan memberikan kesempatan kepada pemerintah daerah untuk merancang kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan spesifik wilayah mereka. Meski demikian, pelaksanaan desentralisasi sering kali tidak berjalan mulus, karena adanya tantangan seperti ketidakseimbangan fiskal, keterbatasan kapasitas aparat daerah, dan juga potensi penyalahgunaan kekuasaan.

Walaupun desentralisasi memberikan manfaat positif bagi sejumlah daerah yang memiliki kapasitas fiskal yang baik, wilayah yang sangat bergantung pada dana dari pusat masih mengalami banyak hambatan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan warganya. Selain itu, terdapat perbedaan yang signifikan antar-daerah terkait pertumbuhan ekonomi, akses terhadap layanan publik, dan ketentuan pemerintahan. Diperlukan kebijakan yang lebih fleksibel serta sistem pengawasan yang ketat untuk menjamin bahwa desentralisasi benar-benar memberikan keuntungan bagi seluruh masyarakat Indonesia. Peningkatan kemampuan pemerintah daerah, penguatan transparansi, serta keterlibatan masyarakat dalam penyusunan kebijakan akan menjadi elemen esensial dalam memaksimalkan efek positif dari desentralisasi dan otonomi daerah.³ Berikut ini lima bentuk desentralisasi:

- **Dekonsentrasi (Deconcentration)**

Sasaran utama dalam memperbaiki efisiensi produksi dari pemerintahan dengan sebuah perbaikan dalam dampak pelayanan yang diberikan sebagai sebuah prioritas kedua. Ini bisa dicapai dengan memperkenalkan perubahan administratif dan kultural dalam struktur, peralihan tanggung jawab, otoritas membuat keputusan dan sumber daya untuk pelaksanaan tugas lapangan hanya kepada aparat unit-unit lokal. Pemberian dan pendanaan untuk publik bersamaan dengan administrasi tunggal. Sedangkan aparat pemerintah pusat dan kebijakan usaha pendapatan pun di- terapkan. Dalam kasus inilah desentralisasi mengambil bentuk dekonsentrasi.

- **Delegasi**

Sasaran serupa yang mengakui produksi dan efisiensi alokatif bisa juga dicapai dengan memisahkan produksi atau pengiriman dari pendanaan dari sebuah pelayanan publik khusus, memperkenalkan sebuah modifikasi dari struktur yang ada pada pemerintahan publik. Tanggung jawab dan sumber daya untuk mengimplementasikan tugas-tugas khusus dan mengirimkan pelayanan tertentu ditransfer pada sebuah agen publik, perusahaan negara, perusahaan pribadi, atau LSM di bawah sebuah kontrak yang memberikan sebagian otonomi dalam menafsirkan tugas-tugas yang dibebankan berdasarkan pada kontrak tersebut. Dalam kasus inilah desentralisasi mengambil bentuk delegasi.

- **Devolusi**

Jika sasaran utamanya adalah untuk memperbaiki efisiensi alokatif dengan perbaikan efisiensi produksi sebagai prioritas keduanya, maka ini bisa dicapai dengan membuka sistem pengaruh bagi para penerima pelayanan. Sasaran utama tersebut membutuhkan partisipasi penerima, normalnya melalui wakil-wakil yang dipilih pemerintah daerah, dalam perencanaan pemberian pelayanan, dan dalam evaluasi

³ Rudi Hartono, Feragi Azizun Putra, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Implikasi terhadap Kesejahteraan*

pelayanan yang diberikan. Dalam kasus ini, perubahan signifikan dalam sistem pemerintahan publik pun diperkenalkan, dan desentralisasi inilah yang mengambil bentuk devolusi.

- Partnership (Persekutuan)

Sasaran serupa dari efisiensi alokatif dan produksi serta tingkatan desentralisasi yang lebih tinggi bisa diarahkan dengan memberikan tanggung jawab dalam hal perencanaan dan pemberian pelayanan kepada organisasi masyarakat sipil atau LSM. Ketika devolusi terhadap pemerintah daerah membawakan pelayanan publik satu langkah signifikan yang lebih dekat dengan rakyat, maka jarak antara sebuah desa dan pemerintahan kabupaten masih bisa dipertimbangkan, ketika dilihat dari sudut pandang orang desa. Pemerintahan kabupaten dan provinsi pada dasarnya menunjukkan, atas dasar satu prioritas, masalah-masalah yang umum bagi banyak masyarakat, seperti memberikan pendidikan yang layak, perawatan kesehatan, penyediaan air, pusat perbelanjaan, atau jalan yang lebih luas yang melayani beberapa desa. Ini juga cenderung mengonsentrasikan pemberian pelayanan di pusat-pusat kota dan di perkampungan yang lebih besar dari area pedesaan.

- Privatisasi/Divestasi

Jika pemerintah pusat ingin mengulurkan tangan secara langsung dalam formulasi kebijakan dan mengontrolnya mungkin berusaha untuk mencapai tujuan baik tujuan produksi maupun efisiensi alokatif dengan melimpahkan kepemilikan dan atau kontrol dalam aspek pelayanan publik terhadap sektor privat. Dalam kasus ini, desentralisasi mengambil bentuk privatisasi. Dengan demikian, privatisasi mengimplikasikan bahwa pelayanan dialokasikan melalui sistem pasar dengan konsumen membayar atas pelayanan yang diberikan tapi pemerintah masih memberikan subsidi atau pajak atas pelayanan tertentu untuk mencapai tujuan-tujuan bersama tersebut.⁴

- Proses desentralisasi dan otonomi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan aturan UU nomor 23 tahun 2014

Asas penyelenggaraan pemerintahan di daerah terdapat asas-asas penyelenggaraan pemerintah daerah yakni sebagai berikut:

- Kepastian hukum

Prinsip kepastian hukum merupakan pilar dalam suatu negara yang berlandaskan aturan perundangan dan keadilan di setiap kebijakan penyelenggara negara. Sesuai dengan anggapan terhadap negara hukum, prinsip legalitas tidak boleh diabaikan, meskipun adanya perbedaan dengan kenyataan yang ada, namun tetap tidak dapat saling bertentangan.

Tertib penyelenggara negara

Prinsip tertib dalam penyelenggaraan negara adalah sebuah dasar keberlangsungan, kesesuaian, dan keseimbangan dalam pengelolaan penyelenggaraan negara.

- Kepentingan umum

Prinsip kepentingan umum menekankan prioritas pada kesejahteraan masyarakat secara aspiratif, akomodatif, dan selektif.

- Kekerabatan

Prinsip kekerabatan adalah suatu dasar yang memberi kesempatan kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang akurat, jujur, dan tidak diskriminatif mengenai penyelenggaraan negara, dengan tetap memperhatikan perlindungan hak asasi individu, kelompok, dan kerahasiaan negara.

⁴ Muhammad Noor, *Memahami Desentralisasi Indonesia*, Yogyakarta: INTERPENA Yogyakarta, 2012), hlm. 24-35.

- Profesionalitas

Prinsip profesionalitas mengedepankan keseimbangan antara hak dan kewajiban dari penyelenggara negara.

- Akuntabilitas

Prinsip akuntabilitas menetapkan bahwa seluruh kegiatan dan hasil dari penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi negara sesuai hukum yang berlaku.

- Efisiensi

Prinsip efisiensi berfokus pada upaya mengurangi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mendapatkan hasil yang optimal.

- Efektivitas

Prinsip efektivitas bertujuan untuk mencapai sasaran yang sesuai dan bermanfaat.

- Keadilan

Prinsip keadilan menekankan bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara seimbang bagi semua warga negara.⁵

Berdasarkan Pasal 39 ayat (1) UU 30/2014 pejabat Pemerintahan yang berwenang dapat menerbitkan izin, dispensasi, dan/atau konsesi dengan berpedoman pada Asas-asas umum pemerintahan yang baik dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) menempati sumber hukum yang sangat penting. Keberadaan AAUPB sebagai pegangan bagi pemerintah dalam melakukan kekuasaannya, jika dalam mengeluarkan suatu keputusan belum ada dasar hukum yang mengatur secara tertulis. Kewenangan yang dimiliki pejabat pemerintahan menimbulkan penerbitan izin, dispensasi, dan/atau konsesi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Konsep tentang kewenangan tidak dapat dilepaskan dari konsep kekuasaan, karena kewenangan timbul dari kekuasaan yang sah.

Desentralisasi bukan hanya sekadar mengalihkan sistem politik dan ekonomi lama dari pusat ke daerah, namun perlu disertai dengan transformasi kultural menuju prinsip yang lebih demokratis dan beradab. Dengan desentralisasi, diharapkan dapat membuka lebih banyak kesempatan bagi masyarakat untuk terlibat dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan isu sosial, politik, dan ekonomi. Ini sangat memungkinkan karena lokasi pengambilan keputusan menjadi lebih dekat dengan warga. Melalui langkah ini, diharapkan desentralisasi dapat memperkuat penegakan hukum, meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemerintah, serta mendorong responsivitas, transparansi, dan akuntabilitas pemerintah daerah. Beberapa pengalaman nyata telah menunjukkan bahwa desentralisasi tidak selalu menghasilkan pemerintahan yang baik. Keberhasilan sejumlah pemerintah daerah dalam meningkatkan kinerja layanan publik hingga saat ini masih cukup sedikit. Meskipun demikian, kembali kepada model sentralisasi jelas bukanlah pilihan yang bijak dan hanya akan bersifat kontraproduktif. Oleh karena itu, diperlukan komitmen yang solid, pembelajaran yang berkelanjutan, serta kesabaran bersama dari semua pihak yang terlibat, baik di tingkat pusat maupun daerah.⁶

⁵ Diane Prihastuti, *Tinjauan Yuridis Desentralisasi dan Otonomi Daerah dalam Proses Pemerintahan Dikaitkan Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah*, Vol. 19 No 1, 2022

⁶ Zulkenedi, Aldri Frinaldi, Lince Magriasti, *Desentralisasi Administratif Untuk Mewujudkan Pelayanan Publik dan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik*, Jurnal Ilmiah Indonesia, Vol. 8 No. 6, 2023

2. Pembagian urusan pemerintahan pusat dan daerah di Indonesia

Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden di mana pelaksanaannya diselenggarakan oleh kementerian negara dan/atau kepada Pemerintah Daerah.⁷ Kewenangan pemerintah merupakan dasar utama baik setiap tindakan dan perbuatan hukum dari setiap level pemerintahan, dengan adanya dasar kewenangan yang sah maka setiap tindakan dan perbuatan hukum yang dilakukan oleh setiap level pemerintahan dapat dikategorikan sebagai tindakan dan perbuatan hukum yang sah dan apabila tanpa ada dasar kewenangan, maka setiap tindakan dan perbuatan hukum yang dilakukan oleh setiap level pemerintah dapat dikategorikan sebagai tindakan dan perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan dapat juga dikatakan sebagai pelanggaran terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik. Untuk mendapatkan kewenangan atas pemerintahan atau dapat disebut juga sebagai sumber memperoleh kewenangan pemerintahan, terdapat tiga sumber utama untuk mendapatkan kewenangan atas pemerintahan, yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Setiap penggunaan wewenang pemerintahan (tindak pemerintahan) dengan demikian disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah (keabsahan).⁸

Urusan pemerintahan sudah jelas tercantum pada Undang-undang No.23 Tahun 2014 yang terklasifikasi menjadi tiga, yaitu:

a) Urusan Pemerintahan Absolut

Urusan pemerintahan absolut merupakan urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi wewenang pemerintah pusat, contohnya seperti agama, pertahanan dan keamanan serta politik luar negeri dll yang tidak bisa diganggu atau sudah menjadi wewenang pemerintah pusat.

b) Urusan Pemerintahan Konkuren

Urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang menjadi wewenang pemerintah daerah. Urusan pemerintahan konkuren terbagi menjadi wajib dan pilihan, yang dimana pilihan merupakan urusan pemerintahan wajib namun melihat dan menyesuaikan potensi yang dimiliki daerah masing-masing. Urusan pemerintahan konkuren wajib terbagi menjadi pelayanan dasar dan non pelayanan dasar.

c) Urusan Pemerintahan Umum

Urusan pemerintahan umum menjadi wewenang penuh Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Pengkalifikasian urusan pemerintahan baik untuk pemerintah pusat maupun daerah secara tertulis pada Undang-undang No.23 tahun 2014 dipisahkan secara tegas mengenai apa yang menjadi kewenangan masing-masing, pembagian urusan pemerintahan ini melahirkan sebuah otonomi daerah. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri. Dalam otonomi harus tersedia ruang gerak yang cukup untuk melakukan kebebasan menjalankan pemerintahan, dalam otonomi senantiasa memerlukan kemandirian atau keleluasaan.⁹ Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat

⁷ Megan Fahlevi dan Margo Hadi Pura, *Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat Dengan Pemerintah Daerah Dalam*

Hubungan Hukum dan Kekuasaan, Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora, Vol.9, No.5, 2022, Hlm. 2785

⁸ Sri Nur Hari Susanto, *Metode Perolehan dan Batas-Batas Wewenang Pemerintahan*, Jurnal Hukum Administratif dan Pemerintahan, Vol.3, No.3, 2020, hlm.434

⁹ Jamal Kasim, *Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Ditinjau dari Pasal 176 Ayat 9 UU No.11 Tahun 2020 Tentang Cipta*

dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁰ Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tersebut, pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.¹¹

Dari pengklasifikasian tersebut dapat diamati bahwa urusan pemerintahan telah tertulis dengan jelas dapat menjadi batasan kewenangan baik untuk pemerintah pusat maupun daerah sehingga diharapkan tidak terjadi konflik vertikal antar tingkat pemerintahan.

3. Mekanisme pengambilan kebijakan administratif di tingkat pusat dan daerah

Desentralisasi adalah ide yang mendasari distribusi kekuasaan dan hak antara pemerintah pusat serta pemerintah daerah. Tujuan utama dari desentralisasi adalah untuk memberikan otonomi bagi daerah dalam mengelola urusan lokal mereka. Namun, desentralisasi dapat muncul dalam berbagai bentuk, salah satunya adalah desentralisasi asimetris. Desentralisasi asimetris mengacu kepada pembagian kekuasaan yang tidak seimbang antara pemerintah pusat dan daerah, di mana beberapa daerah memperoleh kewenangan khusus yang berbeda dari daerah lainnya.

Desentralisasi bisa dipahami sebagai penyerahan sebagian kekuasaan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, yang tidak hanya mencakup pengalihan tanggung jawab tetapi juga melibatkan unsur kepercayaan dan tanggung jawab tambahan. Dalam hal ini, penyerahan wewenang tidak berarti melepaskan keseluruhan tanggung jawab, melainkan memberikan sebagian urusan untuk dikelola oleh pemerintah daerah. Urusan yang didelegasikan kepada pemerintah daerah harus memenuhi kriteria tertentu guna memastikan tujuan tercapai dan pelaksanaan urusan berjalan dengan baik. Akan tetapi, dalam beberapa kondisi, penerapan dan penilaian kriteria ini di daerah menjadi tantangan, menyulitkan pelaksanaan desentralisasi yang efektif.¹²

Negara merupakan entitas besar yang dikelola dengan cara modern. Ia menjadi harapan masyarakat untuk bersama mencapai tujuan tertentu yang telah ditetapkan secara normatif oleh para pendiri dan secara umum dituangkan dalam konstitusi. Dalam organisasi negara, selalu terdapat kompleksitas masalah yang berasal dari kedaulatan, baik yang bersifat internal maupun eksternal. Masalah internal termasuk hubungan antara pemerintah pusat dan daerah.

Dari penjelasan di atas, kita dapat memahami bahwa dalam negara kesatuan, pemerintah pusat menjalankan kedaulatan tertinggi. Agar tindakan pemerintah pusat tidak sewenang-wenang, segala aktivitasnya diawasi dan dibatasi oleh hukum. Sebagai konsekuensi logis dari perannya sebagai penyelenggara kedaulatan, unit-unit pemerintahan di bawahnya harus patuh kepada pemerintah pusat. Ketika membahas hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, terdapat dua bentuk negara yang penting untuk dijelaskan. Kedua bentuk negara ini adalah negara kesatuan dan negara serikat atau federasi. Sistem negara kesatuan yang diterapkan di Indonesia menjadi prinsip dasar dalam pelaksanaan pemerintahan daerah.

Kekuasaan berada di tangan pemerintah pusat dan tidak dipegang oleh pemerintah daerah. Pemerintah pusat memiliki wewenang untuk memberikan sebagian kekuasaan

Kerja, Vol.2, 2020, hlm.308

¹⁰ Ferizaldi, *Dinamika Otonomi Daerah di Indonesia*, (Aceh, 2016), hlm.67

¹¹ Fatkul Muin, *Otonomi Daerah Dalam Persepektif Pembagian Urusn Pemerintah-Pemerintah Daerah dan Keuangan Daerah*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol.8, No.1, 2014, hlm.73

¹² Firdaus Arifin, *Analisis Terhadap Kebijakan Pemerintah Dalam Mengatur Urusan Pemerintahan Daerah Di Era Desentraliasi Asimetris*, Jurnal Hukum, Vol. 18 No. 2, 2024.

kepada pemerintah daerah sesuai dengan hak otonomi (negara kesatuan dengan sistem desentralisasi), namun pada akhirnya, kekuasaan tertinggi tetap dipegang oleh pemerintah pusat.¹³

Dalam implementasinya, interaksi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penerapan otonomi daerah sering kali menemui sejumlah tantangan serta rintangan. Salah satu hambatan terbesar yaitu adanya perbedaan dalam politik, kepentingan, prioritas, dan budaya administratif antara kedua pihak ini. Ketidaksamaan dalam pandangan politik serta kepentingan di antara pemerintah pusat dan daerah dapat memicu konflik atau ketegangan dalam interaksi mereka. Selain itu, perbedaan dalam fokus pembangunan dan budaya administratif juga berdampak pada cara kerja dan sikap keduanya terhadap pelaksanaan otonomi daerah.

1. diperlukan usaha untuk memperkuat mekanisme koordinasi dan komunikasi antara kedua belah pihak. Hal ini dapat dicapai dengan menciptakan forum-forum diskusi dan konsultasi secara regular antara pemerintah pusat dan daerah, serta memanfaatkan teknologi informasi untuk memperlancar pertukaran informasi yang efektif dan cepat.
2. pembagian kekuasaan dan sumber daya di antara pemerintah pusat dan daerah harus dievaluasi secara berkala untuk memastikan keseimbangan yang sesuai. Sebuah evaluasi yang sistematis perlu dilakukan untuk menilai efektivitas dan efisiensi pembagian kekuasaan yang ada, serta kelayakan alokasi anggaran dan sumber daya teknis kepada pemerintah daerah. Partisipasi aktif dari pemerintah daerah dalam proses pengambilan keputusan mengenai kebijakan dan distribusi sumber daya sangat penting dalam upaya ini.
3. peningkatan kapasitas pemerintah daerah memiliki peran penting dalam memperkuat hubungan dengan pemerintah pusat. Pemerintah daerah perlu mendapatkan dukungan teknis dan pelatihan yang memadai agar bisa meningkatkan kompetensi dalam perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan program-program otonomi daerah. Di samping itu, pemerintah daerah juga harus mendorong keterlibatan publik yang lebih signifikan dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan, sehingga meningkatkan legitimasi dan akuntabilitas pemerintah daerah di mata masyarakat.
4. perlu diadakan langkah-langkah untuk memperkuat kerangka hukum dan kebijakan yang mengatur interaksi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.
5. partisipasi aktif dari masyarakat lokal dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan otonomi daerah juga penting untuk memperkuat hubungan korelasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.¹⁴

Kehadiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah memang sudah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya sehingga ada keluasaan untuk mengatur daerahnya sendiri. Desentralisasi asimetris bagi semua daerah Indonesia walaupun terkesan sulit, namun jika dilakukan bersama maka akan mudah untuk dilaksanakan. Apabila ditelaah desentralisasi asimetris memang berasal dari konsep negara federal namun belakangan akhirnya konsep ini berkembang sehingga di beberapa negara sudah menggunakan hal yang serupa.

Terkait desentralisasi asimetris untuk Indonesia ini sudah diterapkan terhadap empat daerah yakni DKI Jakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta, Aceh dan Papua namun

¹³ Hariyanto, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Berdasarkan Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi, Vol. 3 No. 2, 2020.

¹⁴ Aditio Ramadhan, *Hubungan Korelasi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*.

mengharapkan ke depan nya Indonesia akan dengan mudah melakukan perubahan lagi terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Terkait dengan kewenangan daerah yang nanti menjadi sangat luas tentunya metode pengawasan akan jauh lebih diperketat dari pada sebelumnya karena desentralisasi memperkenankan ke level kekuasaan pemerintahan yang lebih rendah atau di bawah untuk menentukan sejumlah isu yang langsung mereka perhatikan.¹⁵

Tata kelola Kawasan perkotaan terutama Kawasan metropolitan menjadi salah satu pembahasan yang penting dalam pemerintahan daerah. Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, dan berbagai aturan pelaksana harus menegaskan mengenai entitas kawasan metropolitan sebagai sebuah perkembangan dalam tata kelola pemerintahan daerah. Pola pengembangan Kawasan metropolitan pada aspek regulasi maupun pengelolaannya harus berpijak pada semangat otonomi daerah, dalam arti peran Pemerintah Daerah baik Gubernur, Bupati, maupun Walikota harus diutamakan terutama dalam hal pengelolaan Kawasan Metropolitan.¹⁶

4. Faktor-faktor penyebab terjadinya konflik kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah

Faktor terjadinya konflik kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam bidang administrasi kependudukan muncul akibat ketidakseimbangan pembagian tugas, fungsi, serta lemahnya koordinasi antarlembaga. Beberapa bentuk konflik administratif yang sering terjadi:

(1.) Tumpang Tindih Kewenangan

Tumpang tindih kewenangan muncul karena pemerintah pusat masih mengatur urusan yang seharusnya menjadi wewenang daerah sesuai asas desentralisasi dalam UU No.23 Tahun 2014. Hal ini menyebabkan duplikasi kebijakan, pelaksanaan program yang tidak efisien, dan birokrasi berbelit. Pusat cenderung mempertahankan kontrol lewat regulasi teknis, menghambat fleksibilitas daerah.¹⁷

(2.) Lemahnya Koordinasi Penyelenggaraan

Fungsi pemerintahan sangat bergantung pada efektivitas koordinasi antara berbagai tingkat pemerintahan. Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa koordinasi antar pemerinthan ini masih jauh dari optimal. Salah satu manifestasi paling nyata dari lemahnya koordinasi ini tampak dalam penyediaan barang publik (*public goods*), di mana sering kali terjadi kebingungan dan perdebatan mengenai siapa yang bertanggung jawab.¹⁸

(3.) Kendala Infrastruktur Pendukung

Infrastruktur menjadi elemen krusial dalam keberhasilan implementasi program e-KTP. Namun, beberapa perangkat keras (*hardware*) dan perangkat lunak (*software*) mengalami kendala teknis, seperti komputer yang sering error, jaringan internet yang lambat atau tidak stabil, serta sistem server pusat yang kadang tidak merespons. Keterbatasan infrastruktur ini memperlambat proses perekaman data dan pencetakan e-KTP. Selain itu, distribusi peralatan yang tidak merata ke semua kelurahan/desa juga

¹⁵ Muhammad Ridwansyah, *Upaya Menemukan Konsep Ideal Hubungan Pusat-Daerah Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jurnal Konstitusi, Vol. 14 No. 4, 2017.

¹⁶ Allan Fatchan Gani Wardhana dan Ni'matul Huda, *Relasi Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Penataan Kawasan Metropolitan Jabodetabek-Punjurl*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum Faculty of Law, Vol. 29 No. 3, 2022.

¹⁷ Robi. A, *Pengawasan Penyelenggaraan Asas Desentralisasi Dalam Pemerintah Daerah Berdasarkan UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*. Sosio Akademika, Vol.12, No.2, 2023, hlm.54-68.

¹⁸ Azhar, J. M. A. *Desentralisasi dan Konflik kewenangan*. Jurnal Administrasi Negara, Vol.3, No.1, 2012 62-75.

menyulitkan masyarakat dalam mengakses layanan perekaman data, terutama di wilayah yang jauh dari pusat kota.¹⁹

(4.) Kurangnya Pengawasan terhadap Dana Otonomi Khusus

Kurangnya pengawasan terhadap dana otonomi khusus menjadi salah satu faktor utama antara pemerintah pusat dan daerah karena penggunaan dana tersebut sering tidak transparan, rawan disalahgunakan, dan tidak tepat sasaran. Ketidaktegasan pemerintah pusat dalam melakukan kontrol, ditambah rendahnya partisipasi masyarakat dalam pengawasan, membuat dana yang seharusnya mempercepat pembangunan justru memicu ketidakpuasan publik. Akibatnya, kesenjangan sosial dan ekonomi tetap tinggi, dan masyarakat merasa hak-haknya diabaikan, yang pada akhirnya memperkuat potensi konflik dan ketidakpercayaan terhadap pemerintah. Maka dari itu, optimalisasi pengawasan dana otonomi khusus menjadi langkah

penting untuk meminimalisir munculnya konflik di masyarakat, seperti Papua. Dengan perbaikan dari pemerintah dan keberpihakan terhadap komponen masyarakat lokal, otonomi khusus dapat menjadi solusi dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁰

(5.) Kurangnya Penyerasian dalam Pengelolaan Lingkungan dan Tata Ruang

Salah satu faktor utama yang memicu konflik kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pemanfaatan sumber daya mineral dan batu bara adalah kurangnya penyerasian antara kebijakan pengelolaan lingkungan hidup dan tata ruang. Hal ini terjadi ketika kebijakan atau keputusan yang diambil oleh pemerintah pusat tidak sepenuhnya mempertimbangkan konteks lokal, baik dari segi ekologi, sosial, maupun tata ruang daerah.

Oleh karena itu, diperlukan upaya untuk menyelaraskan seluruh instrumen perencanaan pembangunan, khususnya yang berkaitan dengan tata ruang dan lingkungan, agar tidak bertentangan dengan kebijakan pengelolaan sumber daya alam. Harmonisasi regulasi antara pusat dan daerah harus dilakukan melalui mekanisme yang partisipatif dan berbasis data, serta menjunjung tinggi prinsip keberlanjutan dan keadilan ekologis.²¹

22

5. Mekanisme penyelesaian sengketa kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam sistem negara kesatuan

Penyelesaian sengketa kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dilakukan melalui :

1. Mekanisme Hukum

Judicial Review: Sengketa kewenangan yang bersifat konstitusional, yaitu terkait dengan tafsir Undang-Undang Dasar, dapat diselesaikan melalui judicial review ke Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi berwenang menguji undang-undang terhadap UUD 1945 dan memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diatur dalam UUD 1945.

¹⁹ Pratama, K, *Analisis Kinerja Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Palu Dalam Penerapan Kartu Tanda Penduduk Elektronik Di Kota Palu*. Katalogis, vol.1, no.7, 2013, 147-153.

²⁰ Rohmah, E. I., *Otonomi khusus sebagai bentuk desentralisasi politik pada daerah rentan konflik*. *Legacy: Jurnal Hukum Dan Perundang-Undangan*, Vol.3, No.2, 2023. 181-198.

²¹ Dr. Azmi Fendri, S.H., M.Kn/*Pengaturan Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam Pemanfaatan Sumber Daya Mineral dan Batu Bara*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016), hlm. 275.

2. Mekanisme mediasi, dan

Penyelesaian sengketa kewenangan juga dapat dilakukan melalui mediasi, yaitu upaya negosiasi atau perundingan antara kedua belah pihak yang bersengketa.

3. Mekanisme Pengawasan.

Menteri Dalam Negeri memiliki kewenangan untuk mengawasi pelaksanaan otonomi daerah. Jika ada peraturan daerah yang dianggap bertentangan dengan hukum atau tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, Menteri Dalam Negeri dapat mencabut peraturan daerah tersebut.

Menteri Dalam Negeri dapat mencabut peraturan daerah yang bermasalah, sementara Mahkamah Konstitusi menangani sengketa terkait tafsir konstitusi. Selain itu, harmonisasi regulasi pusat-daerah diupayakan untuk mencegah konflik dan memastikan hubungan pemerintahan berjalan efektif.²³

Menangani masalah pemisahan wewenang. Tindakan yang diperlukan untuk menyelesaikan masalah ini ialah : Pertama, perlu dibentuk badan ad hoc yang dapat memediasi pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Provinsi, Kabupaten, atau Kota), dengan mempertimbangkan pengalaman membangun hubungan pusat dan daerah di daerah lain (yang tidak termasuk dalam pola otonomi khusus). Selain menunjukkan komitmen pemerintah dalam mengelola otonomi, hal ini akan mempercepat Kementerian Dalam Negeri untuk keluar dari tren standarisasi pola otonomi daerah. Kedua, dalam menetapkan “norma,” “standar,” dan “prosedur,” pemerintah pusat harus menyediakan produk hukum yang baku. Akan lebih baik jika produk hukum yang berupa “norma”, “standar”, dan “prosedur” digabungkan menjadi satu produk hukum. Ketiga, dalam rangka mempersiapkan pembagian urusan antar daerah, perlu dibangun hubungan yang erat antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah (Provinsi, Kabupaten, atau Kota). Untuk mencegah kemungkinan terjadinya perselisihan dalam pembagian urusan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang dapat menimbulkan ketidaksinkronan dalam pelaksanaan pemerintahan yang dapat memperlemah sistem presidensial, komunikasi ini sangat penting.²⁴

Penyelesaian sengketa kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah di Mahkamah Konstitusi dilakukan ketika terjadi konflik yang melibatkan tafsir konstitusi. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menyelesaikan sengketa kewenangan antar lembaga negara yang diatur dalam UUD 1945 dapat disebut sebagai sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga negara.²⁵ Sengketa ini memiliki dua unsur utama yang harus terpenuhi. Pertama, adanya kewenangan konstitusional yang secara eksplisit ditetapkan dalam UUD 1945. Kedua, munculnya konflik dalam pelaksanaan kewenangan tersebut akibat perbedaan penafsiran antara dua atau lebih lembaga negara yang terlibat. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08 Tahun 2006 (PMK No.08/PMK/2006) tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara mengatur secara rinci prosedur penyelesaian sengketa kewenangan antar lembaga negara (SKLN). Peraturan tersebut mencakup tata cara pengajuan permohonan hingga proses penyelesaian dan putusan hakim Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian,

²³ Saru Arifin, *Penyelesaian Sengketa Batas Daerah Menggunakan Pendekatan Regulasi*, Vol. 23 No. 3, 2016, 454-456.

²⁴ Andryan. (2019). Harmonisasi pemerintah pusat dengan daerah sebagai efektivitas sistem pemerintahan, 3, 419-432.

²⁵ Nur Huda, *Potensi Sengketa Kewenangan lembaga Negara dan penyelesaiannya di Mahkamah Konstitusi*, Vol. 24 No. 2, 2017, 193-212

prosedur penyelesaian SKLN telah diatur secara jelas dan lengkap dalam PMK No.08/PMK/2006.²⁶

Jika pemerintah pusat atau daerah yang merasa kewenangannya dilanggar dapat mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi, yang kemudian akan memeriksa dan memutuskan perkara sesuai dengan konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat, bertujuan untuk menjaga keseimbangan kewenangan dan pelaksanaan otonomi daerah sesuai prinsip desentralisasi.²⁷

Menurut Rudy, S.H., LL.M., LL.D.²⁸ dalam bukunya menjelaskan bahwa pilihan mekanisme yang paling tepat untuk penyelesaian sengketa wewenang dalam perkara ini adalah melalui mekanisme yudisial. Hampir seluruh negara memiliki mekanisme penyelesaian sengketa kewenangan. Namun, memiliki karakteristik yang berbeda-beda termasuk di Indonesia. Hasil amandemen UUD Tahun 1945 telah membentuk dan memberikan suatu kewenangan kepada lembaga negara dengan mekanisme penyelesaian sengketa yaitu melalui MK.

Menyangkut sengketa kewenangan tersebut, pokok sengketa yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi adalah sengketa kewenangan dan bukan sengketa yang lain. Adapun sumber kewenangan yang dipersengketakan dapat diperoleh baik dari UUD Tahun 1945 maupun peraturan perundang-undangan lain. Kemudian lembaga negara bersengketa adalah lembaga negara yang kewenangannya hanya diberikan oleh UUD Tahun 1945.

KESIMPULAN

Dari perspektif Hukum Administrasi Negara, konflik kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam penetapan kebijakan administratif mencerminkan persoalan mendasar dalam struktur dan fungsi pemerintahan yang belum tertata secara harmonis. Dalam kerangka negara kesatuan yang menganut prinsip desentralisasi, idealnya terjadi distribusi kewenangan administratif yang jelas, tegas, dan terukur antara pemerintah pusat dan daerah. Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi-fungsi administratif oleh kedua entitas pemerintahan tersebut sering kali mengalami benturan yuridis dan teknokratis, baik dalam bentuk tumpang tindih regulasi, tarik-menarik kepentingan sektoral, maupun intervensi kewenangan yang melampaui batas legal.

Dalam kajian Hukum Administrasi Negara, konflik semacam ini menunjukkan lemahnya asas legalitas (*rechtmatigheid van bestuur*), yaitu prinsip bahwa setiap tindakan administrasi negara harus memiliki dasar hukum yang sah dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Ketidakharmonisan regulasi antara pusat dan daerah mengindikasikan tidak berjalannya prinsip *lex superior derogat legi inferiori* secara konsisten, di mana aturan yang lebih tinggi seharusnya menjadi pedoman bagi aturan yang lebih rendah.

Konflik juga memperlihatkan bahwa asas *atribusi* dan *delegasi* kewenangan dalam sistem ketatanegaraan belum dijalankan secara tepat. Pemerintah pusat sering kali mengambil alih kewenangan administratif yang seharusnya menjadi urusan rumah tangga daerah, atau sebaliknya, pemerintah daerah membuat kebijakan yang melampaui batasan otonomi yang telah ditetapkan secara hukum. Hal ini berimplikasi pada

²⁶ Shalihah, A., & Huroiroh, E, Kompleksitas Penyelesaian Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi. Japhtn-Han, Vol.1, No.1, 2022, 18–34.

²⁷ Ahmad Fauzi, *Penyelesaian Sengketa kewenangan antar Lembaga Negara yang dibentuk oleh Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi*, Vol.1, 2019, 59- 63

²⁸ Rudy, Pemetaan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara, 4, 2014, 31-38.

munculnya ketidakpastian hukum (*rechtszekerheid*) dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan pemerintahan yang efisien.

Dari sisi normatif, keberadaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah belum sepenuhnya mampu menjadi rujukan tunggal dalam menata pembagian urusan pemerintahan secara komprehensif. Banyak sektor masih diatur oleh peraturan sektoral dari kementerian atau lembaga yang mengabaikan prinsip koordinasi antaraturan, sehingga menciptakan dualisme norma dan kekosongan hukum di tingkat operasional. Dalam teori Hukum Administrasi Negara, hal ini merupakan bentuk *maladministrasi normatif*, yaitu ketidakteraturan dalam kerangka hukum yang mengakibatkan ketidakefektifan kebijakan.

Untuk menyelesaikan konflik kewenangan ini, diperlukan penguatan terhadap asas *harmonisasi hukum administrasi*, yaitu penyelarasan seluruh bentuk regulasi dan tindakan administratif agar tidak saling bertentangan. Selain itu, penguatan lembaga pengawasan administratif seperti *ombudsman* atau pengadilan tata usaha negara (PTUN) dalam menilai legalitas tindakan administratif pusat dan daerah perlu diperluas, termasuk melalui mekanisme *judicial review* terhadap produk kebijakan administratif yang menimbulkan sengketa kewenangan.

Dengan demikian, dalam perspektif Hukum Administrasi Negara, penyelesaian konflik kewenangan administratif harus dilandaskan pada rekonstruksi sistem hukum yang mengedepankan asas legalitas, kepastian hukum, akuntabilitas, dan pelayanan publik yang berorientasi pada keadilan administratif. Harmonisasi kewenangan antara pusat dan daerah bukan hanya persoalan politik atau teknis pemerintahan, tetapi juga merupakan kebutuhan normatif dalam membangun sistem administrasi negara yang tertib, sah, dan berpihak pada kepentingan masyarakat luas.

SARAN

1. Penegasan dan Harmonisasi Regulasi Antarlevel Pemerintahan

Pemerintah pusat bersama Dewan Perwakilan Rakyat perlu melakukan evaluasi dan harmonisasi terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur hubungan kewenangan antara pusat dan daerah, terutama yang berkaitan dengan urusan pemerintahan konkuren. Revisi dan sinkronisasi terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dengan berbagai regulasi sektoral diperlukan agar tidak terjadi tumpang tindih maupun kekosongan hukum yang menimbulkan ketidakpastian administratif.

2. Penguatan Prinsip Legalitas dan Pembatasan Kewenangan

Pemerintah pusat dan daerah perlu menjalankan prinsip legalitas secara ketat dalam penetapan kebijakan administratif. Setiap tindakan administratif harus memiliki dasar hukum yang sah, tidak bertentangan dengan hierarki peraturan perundang-undangan, dan sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Pelatihan dan peningkatan kapasitas aparatur pemerintahan dalam bidang Hukum Administrasi Negara juga sangat penting guna memahami batas-batas atribusi, delegasi, dan mandat kewenangan secara tepat.

3. Optimalisasi Mekanisme Penyelesaian Sengketa Kewenangan

Diperlukan penguatan mekanisme penyelesaian konflik kewenangan, baik melalui jalur administratif maupun yudisial. Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) harus diberi kewenangan yang lebih luas untuk menangani sengketa antarkewenangan administratif, khususnya jika berkaitan dengan kebijakan yang menimbulkan dampak langsung bagi masyarakat. Di sisi lain, peran lembaga mediasi seperti Ombudsman Republik Indonesia dapat diperluas untuk menangani maladministrasi akibat benturan kewenangan.

4. Peningkatan Koordinasi dan Komunikasi Antarinstansi

Dibutuhkan forum koordinasi reguler antara kementerian/lembaga pusat dengan pemerintah daerah untuk membahas perencanaan dan pelaksanaan kebijakan administratif secara terpadu. Forum ini harus bersifat struktural dan didukung dengan sistem informasi yang integratif, sehingga mampu mencegah munculnya konflik sejak tahap perumusan kebijakan.

5. Penerapan Prinsip Good Governance dalam Praktik Administratif

Pemerintah pusat dan daerah harus senantiasa mengedepankan prinsip-prinsip *good governance*, seperti transparansi, akuntabilitas, partisipasi publik, dan efektivitas dalam setiap tindakan administratif. Hal ini bukan hanya untuk menjamin legitimasi kebijakan, tetapi juga sebagai langkah preventif terhadap penyimpangan kewenangan dan potensi konflik yang merugikan pelayanan publik.

6. Desain Desentralisasi yang Adaptif dan Kontekstual

Pemerintah perlu mempertimbangkan pendekatan desentralisasi yang lebih adaptif dan asimetris, dengan memperhatikan kapasitas kelembagaan, karakteristik wilayah, serta kebutuhan masyarakat di daerah. Model desentralisasi yang terlalu seragam berpotensi menimbulkan ketimpangan dan konflik kewenangan, terutama di daerah-daerah yang memiliki keunikan geografis, ekonomi, maupun sosial budaya.

DAFTAR PUSTAKA

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2019.
Rudi Hartono, Feragi Azizun Putra, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Implikasi terhadap Kesejahteraan Masyarakat* (6380-6384), Jurnal Pendidikan Tembusai, Vol. 9 No 1, 2025, hlm. 63813
Muhammad Noor, *Memahami Desentralisasi Indonesia*, Yogyakarta: INTERPENA Yogyakarta, 2012), hlm. 24-35.
Diane Prihastuti, *Tinjauan Yuridis Desentralisasi dan Otonomi Daerah dalam Proses Pemerintahan Dikaitkan Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah*, Vol. 19 No 1, 2022
Zulkenedi, Aldri Frinaldi, Lince Magriasti, *Desentralisasi Administratif Untuk Mewujudkan Pelayanan Publik dan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik*, Jurnal Ilmiah Indonesia, Vol. 8 No. 6, 2023
Megan Fahlevi dan Margo Hadi Pura, *Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat Dengan Pemerintah Daerah Dalam Hubungan Hukum dan Kekuasaan*, Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora, Vol.9, No.5, 2022, hlm. 2785
Sri Nur Hari Susanto, *Metode Perolehan dan Batas-Batas Wewenang Pemerintahan*, Jurnal ukum Administratif dan Pemerintahan, Vol.3, No.3, 2020, hlm.434
Jamal Kasim, *Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Ditinjau dari Pasal 176 Agka 9 UU No.11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*, Vol.2, 2020, hlm.308
Ferizaldi, *Dinamika Otonomi Daerah di Indonesia*, (Aceh, 2016), hlm.67
Fatkul Muin, *Otonomi Daerah Dalam Persepektif Pembagian Urusn Pemerintah-Pemerintah Daerah dan Keuangan Daerah*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol.8, No.1, 2014, hlm.73
FirdausArifin, *Analisis Terhadap Kebijakan Pemerintah Dalam Mengatur Urusan Pemerintahan Daerah Di Era Desentraliasi Asimetris*, Jurnal Hukum, Vol. 18 No. 2, 2024.

- Hariyanto, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Berdasarkan Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi , Vol. 3 No. 2, 2020.
- Aditio Ramadhan, *Hubungan Korelasi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*.
- Muhammad Ridwansyah, *Upaya Menemukan Konsep Ideal Hubungan Pusat-Daerah Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jurnal Konstitusi, Vol. 14 No. 4, 2017.
- Allan Fatchan Gani Wardhana dan Ni'matul Huda, */Relasi Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Penataan Kawasan Metropolitan Jabodetabek-Punjur/*, Jurnal Hukum Lus Quia lustum Faculty of Law, Vol. 29 No. 3, 2022.
- Robi.A, *Pengawasan Penyelenggaraan Asas Desentralisasi Dalam Pemerintah Daerah Berdasarkan UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*. Sosio Akademika, Vol.12, No.2, 2023, hlm.54-68.
- Azhar, J. M. A. *Desentralisasi dan Konflik kewenangan*. Jurnal Administrasi Negara, Vol.3, No.1, 2012 62-75.
- Pratama, K, *Analisis Kinerja Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Palu Dalam Penerapan Kartu Tanda Penduduk Elektronik Di Kota Palu*. Katalogis, vol.1, no.7, 2013, 147-153.
- Rohmah,E. I., *Otonomi khusus sebagai bentuk desentralisasi politik pada daerah rentan konflik*. Legacy: Jurnal Hukum Dan Perundang-Undangan, Vol.3, No.2, 2023. 181-198.
- Azmi Fendri, *Pengaturan Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam Pemanfaatan Sumber Daya Mineral dan Batu Bara*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016), hlm. 275.
- Saru Arifin, *Penyelesaian Sengketa Batas Daerah Menggunakan Pendekatan Regulasi*, Vol. 23 No. 3, 2016, 454-456.
- Andryan. (2019). *Harmonisasi Pemerintah Pusat dengan Daerah Sebagai Efektivitas Sistem Pemerintahan*, 3, 419-432.
- Nur Huda, *Potensi Sengketa Kewenangan lembaga Negara dan penyelesaiannya di Mahkamah Konstitusi*, Vol. 24 No. 2, 2017, 193-212
- Shalihah, A., & Huroiroh, E, *Kompleksitas Penyelesaian Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi*. Japhtn-Han, Vol.1, No.1, 2022, 18-34.
- Ahmad Fauzi, *Penyelesaian Sengketa kewenangan antar Lembaga Negara yang dibentuk oleh Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi*, Vol.1, 2019, 59- 63
- Rudy, *Pemetaan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara*, 4, 2014, 31-38.