

## **Dinamika Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintahan Pusat dan Daerah**

**Kasilda Rapo**  
Universitas Nusa Cendana, Indonesia  
E-mail: kasildarapo@gmail.com

---

### **KEYWORD**

*government; dynamics of division of affairs, principle of subsidiarity.*

---

### **ABSTRACT**

*This study was conducted with the aim of knowing and analyzing why there was a change in regional autonomy authority in accordance with the Regional Government Law, as well as knowing and analyzing the principle of division of regional household affairs in a decentralized Unitary State. This study uses a normative legal research method, with a statutory regulatory approach and a conceptual approach. The results of the study show that the changes that occurred were an effort to perfect the Law on Regional Government with the hope that good regional governance would be implemented with various different considerations, while the principle of subsidiarity is not explicitly explained in various laws and regulations on regional government that have ever been in effect in Indonesia. However, the spirit of the principle of subsidiarity is very strong in every substance of the Regional Government Law.*

### **ABSTRAK**

Penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan untuk mengetahui dan menganalisis mengapa terjadi perubahan kewenangan otonomi daerah sesuai dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, serta mengetahui dan menganalisis prinsip pembagian urusan rumah tangga daerah dalam Negara Kesatuan desentralistik. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Perubahan yang terjadi adalah sebagai usaha untuk menyempurnakan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah dengan harapan agar terselenggaranya pemerintahan daerah yang baik dengan berbagai dasar pertimbangan yang berbeda, sedangkan Prinsip subsidiaritas tidak dijelaskan secara eksplisit dalam berbagai peraturan Perundang-Undangan tentang pemerintahan daerah yang pernah berlaku di Indonesia. Namun semangat prinsip subsidiaritas sangat kental dalam setiap substansi Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

---

### **KATA KUNCI**

pemerintah; dinamika pembagian urusan; prinsip subsidiaritas.

### **PENDAHULUAN**

Sejarah ketatanegaraan Republik Indonesia sudah sejak semula meletakan otonomi daerah sebagai salah satu sendi peting penyelenggaraan pemerintahan Negara. Otonomi daerah diadakan bukan sekedar menjamin efisiensi penyelenggaraan pemerintahan. Bukan pula sekedar menampung kenyataan Negara yang luas, penduduk banyak, dan berpulau-pulau. Lebih dari itu,

otonomi daerah merupakan dasar memperluas pelaksanaan demokrasi dan instrument mewujudkan kesejahteraan umum (Bagir, 2002). Pasal 18 UUD 1945 hasil amandemen dengan jelas dan sangat tegas menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik”. Oleh karenanya Negara Indonesia tidak mempunyai daerah dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam Daerah Provinsi dan Daerah Provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil dengan tetap dalam suatu kebulatan dan bahwa pemegang kekuasaan tertinggi Negara ialah Pemerintah pusat. Indonesia merupakan Negara Kesatuan yang didesentralisasikan sehingga terdapat penyerahan sebagian wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem NKRI.

Pelaksanaan perubahan Pasal 18 UUD 1945 mengandung prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan sebagai berikut:

1. Prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat 2). Ketentuan ini menegaskan bahwa pemerintahan daerah adalah suatu pemerintahan otonom dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam pemerintahan daerah hanya ada pemerintahan otonomi. Dengan kata lain ketentuan ini hanya mengatur tentang otonomi.
2. Prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya (Pasal 18 ayat 5). Meskipun secara historis UUD 1945 mengkehendaki otonomi seluas-luasnya, tetapi karena tidak dicantumkan, maka yang terjadi adalah penyempitan otonomi daerah menuju pemerintahan sentralisasi. Untuk menegaskan kesepakatan
3. yang telah ada pada saat penyusunan UUD 1945 maka Pasal 18 hasil amandemen menegaskan pelaksanaan otonomi seluas-luasnya.
4. Prinsip kekhususan dan keragaman daerah Pasal 18 A, ayat (1). Prinsip ini mengandung makna bahwa bentuk dan nisbi otonomi daerah tidak harus seragam. Bentuk dan isi otonomi daerah ditentukan oleh berbagai keadaan khusus dan keragaman setiap daerah.
5. Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya (Pasal 18 B, ayat 2). Kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat tidak hanya diakui tetapi juga dihormati, artinya mempunyai hak hidup yang sederajat dan sama pentingnya dengan kesatuan pemerintahan lain seperti Kabupaten dan Kota.
6. Prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa (Pasal 18 B, ayat 1). Pasal 18 lama menyebutkan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang istimewa. Penjelasan menyebutkan bahwa daerah-daerah yang bersifat istimewa mencakup *zelfbesturende landschappen* (swapraja), dan *volksgemeenschappen* (Desa, marga, dan lain-lain). Kalau demikian, yang dimaksud daerah istimewa adalah pemerintahan asli atau pemerintahan bumiputra. Tidak ada daerah khusus. Dalam praktik dikenal daerah istimewa (Yogyakarta dan Aceh), dan daerah khusus Ibu Kota (DKI Jakarta).
7. Prinsip badan perwakilan dipilih langsung dalam suatu pemilihan umum (Pasal 18 ayat 3). Dengan demikian tidak ada lagi keanggotaan DPRD yang diangkat. Hal yang sama berlaku juga untuk keanggotaan DPR (Pasal 19 ayat 1 yang baru). Tidak demikian mengenai Gubernur, bupati, waliKota, hanya disebutkan dipilih secara demokratis. Berarti dapat dipilih langsung oleh DPRD. Agak disayangkan. Sudah semestinya Gubernur, Bupati, waliKota dipilih langsung oleh rakyat seperti pemilihan KepalaDesa. Bahkan Presiden sebaiknya dipilih langsung oleh rakyat.
8. Prinsip hubungan pusat dan daerah harus dilaksanakan secara selaras dan adil (Pasal 18 ayat 2). Meskipun tidak ada satu ukuran tertentu mengenai hubungan yang adil dan selaras, prinsip ini

menunjukan, bahwa daerah berhak memperoleh secara wajar segala sumber daya untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang bersangkutan. Karena itu harus ada pengaturan hubungan keuangan, dan hak-hak daerah memperoleh bagian dari hasil-hasil daerah serta memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya dari segala bentuk eksplorasi sumber daya daerah bersangkutan.

Reformasi sistem pemerintahan daerah diawali dari amandemen Pasal 18 UUD Tahun 1945 yang diikuti dengan terciptanya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah menggantikan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Pada era Pemerintahan BJ. Habibie ditetapkan Undang-Undang tersebut yang lebih bersifat desentralisasi. Sebagai konsekuensi dari struktur pemerintahan daerah yang desentralisasi, banyak urusan pemerintahan pusat yang dilimpahkan ke daerah, pusat hanya mengurus sisanya. Undang-Undang ini mulai berlaku pada 7 mei 1999 dengan paradigm baru, yaitu meletakan otonomi daerah secara luas pada Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan, memperhatikan potensi dan keragaman daerah. Penerapan Undang-Undang ini dinilai terlalu liberal dan parlementarian, sehingga pada masa reformasi menimbulkan kontroversi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 membagi secara rinci kewenangan dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah daerah menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 oleh banyak pihak dipandang bernuansa setralisasi, dengan menyebutkan urusan bukan kewenangan dalam pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah otonom. Model pembagian wewenang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini menempatkan Provinsi, Kabupaten/Kota hanya sebagai Unit-unit pelayanan publik. Selain itu Undang-Undang tersebut dinilai masih menggunakan pola-pola lama dengan pendekatan sektoral dan administratif yang mengakibatkan dovolusi kekuasaan dari pusat ke daerah melemah. Undang-Undang ini tidak menempatkan daerah sebagai unit politik yang otonom. Selanjutnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 membagi urusan pemerintahan terdiri dari urusan pemerintahan absolut, urusan Pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintah absolut adalah urusan yang menjadi wewenang pemerintah pusat, urusan pemerintah konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota, yang dimana urusan pemerintahan konkuren menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Sedangkan urusan pemerintahan umum adalah urusan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan.

Keikutsertaan Pemerintah pusat dalam pengelolaan urusan di Provinsi yang merupakan daerah otonom, memberikan kesan adanya tarik menarik kepentingan antara Pemerintah pusat dan Daerah. Sejatinya dengan munculnya urusan konkuren yang membagi urusan wajib dan pilihan merupakan bukti bahwa tidak desentralisasinya Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang sedang berlaku ini. Dengan menetapkan daerah sebagai unit-unit teknis penyedia layanan, bukan sebagai unit politik yang otonom menunjukan kemunduran dalam perjalanan menuju *local autonomy and local community autonomy* yang demokratis, mandiri, sejahtera dalam koridor NKRI.

Pola pembagian urusan pemerintahan, dalam pelaksanaannya seringkali menimbulkan permasalahan dan kefakuman dalam proses pemerintahan. Sebaliknya apabila ditata secara baik

akan memberikan sinergi dan memberikan arah bagi penyelenggaraan pemerintahan yang lebih baik dan berkualitas. Secara empirik banyak terjadi tumpang tindih (*overlapping*) kewenangan yang kalau dibiarkan dapat menimbulkan friksi dan ketegangan antar tingkatan pemerintahan berkaitan dengan kewenangan Daerah. Penyebab utama dari berbagai tumpang tindih adalah tidak sinkronnya antara berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur masing-masing kewenangan tersebut baik ditingkat Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, maupun di tingkat keputusan menteri. Salah satu contoh adalah potensi konflik dalam kaitan dengan wewenang pengelolaan sumber daya alam (SDA) di wilayah laut yang berimplikasi pada Undang-Undang sektoral lainnya yang berkaitan baik secara langsung maupun tidak langsung dengan wewenang pengelolaan sumber daya alam di Daerah (Sherlock, 2020).

Pembagian urusan pemerintahan sangat menarik untuk dikaji dan didiskusikan karena sering terjadi penafsiran yang berbeda dan berujung pada tarik menarik kepentingan antara pemerintah pusat dan Daerah. Berdasarkan latar belakang diatas peneliti memilih judul “Dinamika Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah ” yang akan berfokus pada Pemerintahan Daerah di masa reformasi sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 hingga dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah saat ini yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Keaslian penelitian ini berdasarkan pada penelitian terdahulu yang mempunyai karakteristik yang relatif sama dalam hal tema kajian, meskipun berbeda dalam hal kriteria subjek, jumlah dan posisi variabel penelitian atau metode analisis yang digunakan. Penelitian ini dengan judul Dinamika Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Adapun penelitian lain yang hampir sama diantaranya penelitian yang dilakukan oleh Mezy Azmiza Azhar, dengan judul Dinamika Urusan Konkuren Antar Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Sistem Desentralisasi, yang mengangkat rumusan masalah berbeda dengan penelitian ini, yakni bagaimana dinamika urusan pemerintah konkuren antara pemerintah pusat dan daerah, serta bagaimana peran DPD sebagai perwakilan Daerah dalam mengembalikan makna sistem desentralisasi.

## **METODE**

### **Jenis Penelitian**

Sebagai konsekuensi pemilihan topik permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian yang objeknya adalah permasalahan hukum, sedangkan hukum adalah kaidah atau norma yang ada dalam masyarakat, maka tipe penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif. Normatif menurut Peter Mahmud Marzuki adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab permasalahan hukum yang dihadapi. Penelitian hukum normatif dilakukan untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi (Peter Mahmud, 2005).

### **Pendekatan Masalah**

Untuk diketahui bahwa dalam keputusan ilmu hukum pendekatan masalah ditentukan dan dibatasi oleh tradisi keilmuan yang dikembangkan. Penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara meneliti berbagai bahan pustaka hukum (lazim disebut sebagai data sekunder). Pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Melalui pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual dilakukan pengkajian terhadap keseluruhan ketentuan hukum yang berlaku untuk direfleksikan dan diargumentasikan secara teoris berdasarkan konsep-konsep dasar hukum.

## **Bahan Hukum**

Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian normatif adalah bahan-bahan hukum (*legal materials*) dikategorikan sebagai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berisi uraian tentang bahan hukum yang akan dikaji meliputi:

1. Bahan hukum primer dalam penelitian hukum normatif ini terdiri dari peraturan perUndang-Undangan yang dianut berdasarkan hierarki:
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah
  - c. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
  - d. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
  - e. Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
2. Bahan hukum sekunder adalah seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku disuatu Negara. Keberadaan bahan-bahan hukum sekunder, secara formal bukan sebagai hukum positif (Peter Mahmud, 2011). Adapun yang termasuk dalam bahan-bahan hukum sekunder ini adalah buku-buku teks, laporan penelitian hukum, jurnal hukum yang memuat tulisan-tulisan para ahli dan para akademisi terhadap berbagai produk perundang-undangan, notulen-notulen seminar hukum, memori-memori yang memuat opini hukum, monograph-monograph, bulletin-buletin atau terbitan lain yang memuat debat-debat dan hasil dengar pendapat di parlemen, deklarasi-deklarasi dan situs-situs di internet.

## **Proses Pengumpuan Bahan Hukum**

Berisi uraian logis prosedur pengumpulan bahan hukum primer, dilakukan dengan meninventarisir bahan hukum primer seperti peraturan Perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan objek penelitian. Pengumpulan bahan hukum sekunder, dilakukan dengan cara studi pustaka terhadap hasil-hasil penelitian, literature-literatur, makalah-makalah, dan artikel-artikel. Serta bagaimana bahan hukum tersebut diinvestasikan dan diklasifikasi dengan menyesuaikan pada masalah yang dibatasi. Pengumpulan bahan non-hukum dilakukan dengan mencari bahan di internet, atau laporan-laporan penelitian non-hukum. Klasifikasi dimaksudkan untuk pemilihan bahan hukum yang berkaitan dengan pokok masalah.

## **Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum**

Bahan-bahan hukum yang diperoleh dengan melakukan kategorisasi sebagai langkah awal pengklasifikasikan bahan hukum secara selektif. Keseluruhan bahan hukum dikelompokan berdasarkan kriteria kesesuaian dengan perumusan masalah dan tema penelitian yang selanjutnya dianalisis. Analisis terhadap bahan hukum dilakukan dengan menggunakan pengkajian sistematika-gramatikal. Pengkajian sistematika hukum yang terdapat dalam penelitian hukum ini, untuk menginterpretasikan secara sistematis peraturan perUndang-Undangan yang saling ada keterkaitan dengan kasus yang sedang diteliti sedangkan pengkajian secara gramatikal yaitu pengkajian melalui penafsiran hukum.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Alasan Terjadi Perubahan Kewenangan Otonomi Daerah Sesuai Dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah**

#### **Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah**

Dasar pertimbangan sehingga ditetapkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah adalah sebagai berikut:

- a. Bahwa sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah.
- b. Bahwa dalam penyelenggaraan otonomi daerah, dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keberagaman daerah.
- c. Bahwa dalam menghadapi perkembangan keadaan, baik di dalam maupun di luar negeri, serta persaingan global, dipandang perlu menyelenggarakan otonomi daerah secara proporsional, yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta potensi dan keragaman daerah yang dilaksanakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, tidak sesuai lagi dengan prinsip penyelenggaran otonomi daerah dan perkembangan keadaan, sehingga perlu diganti.
- e. Bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, yang menyeragamkan nama, bentuk, susunan, dan kedudukan pemerintahan Desa, tidak sesuai dengan jiwa Undang-Undang Dasar 1945 dan perlunya mengakui serta menghormati hak asal-usul Daerah yang bersifat istimewa, sehingga perlu diganti.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 melaksanakan otonomi daerah didasarkan pada prinsip otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab, sebagaimana tertuang dalam Ketetapan MPR-RI Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Disamping itu, penyelenggaraan otonomi daerah juga dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Kewenangan otonomi luas menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lainnya yang akan ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Disamping itu keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggarannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi. Yang dimaksud dengan otonomi nyata adalah keleluasaan Daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh, hidup, dan berkembang di daerah. Dengan demikian, isi otonomi antara daerah yang satu dengan yang lain akan berbeda. Sedangkan otonomi yang bertanggung jawab adalah berupa perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada Daerah dalam wujud tugas dankewajiban yang harus dipikul oleh Daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi.

Pasal 7 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menganut sistem rumah tangga materiil. Dimana pemerintah daerah mempunyai kewenangan melaksanakan segala urusan pemerintahan kecuali: kewenangan dalam bidang politik luar negeri, kewenangan dalam bidang pertahanan keamanan, kewenangan dalam bidang peradiian, kewenangan dalam bidang moneter dan fiskal, kewenangan dalam bidang agama, kewenangan bidang lain yang meliputi: kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangtumn nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem adminishasi Negara dan lembaga perekonomian Negara, pembinaan dan

pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi, dan standarisasi nasional.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah mendorong untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, serta mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat. Oleh karena itu, Undang-Undang ini menempatkan otonomi daerah secara utuh pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Dalam Undang-Undang ini menempatkan Provinsi sebagai daerah otonom sekaligus wilayah administrasi dengan pertimbangan untuk memelihara hubungan yang serasi antara pusat dan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang bersifat lintas Derah Kabupaten dan Daerah Kota serta melaksanakan kewenangan otonomi daerah yang belum dapat dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, serta untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan tertentu yang dilimpahkan dalam rangka pelaksanaan atas dekonsentrasi.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dalam praktiknya, terdapat berbagai permasalahan yang terjadi dimana jika dibiarkan maka akan membahayakan keutuhan dan persatuan bangsa. Adanya tumpang tindih kewenangan antar tingkat pemerintahan berkaitan dengan kewenangan daerah. Terdapat 3 (tiga) jenis tumpang tindih yang terjadi yakni, tumpang tindih antar kewenangan Pusat dengan Daerah, tumpang tindih kewenangan antara Provinsi dengan Kebupaten/Kota, dan tumpang tindih kewenangan antara Kabupaten/Kota sendiri. Tumpang tindih kewenangan yang terjadi dikarenakan tidak sinkronnya antara berbagai peraturan perundangan yang mengatur masing-masing kewenangan baik ditingkat Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, maupun ditingkat Keputusan Menteri terkait dengan kewenangan tersebut.

Permasalahan yang terjadi dalam parket pengimplementasian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 juga dikarenakan adanya pengaturan-pengaturan baru yang diatur dalam Undang-Undang tersebut. Hal ini menimbulkan adanya persepsi yang berbeda dalam menyikapi Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Dianutnya otonomi luas sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7 ayat (2) dan Pasal 9, Derah cenderung menafsirkan secara “litterlijk” dan menanggap bahwa semua kewenangan diluar kewenangan pusat adalah menjadi kewenangan Daerah. Selain itu, kurang nampak adanya keterlibatan masyarakat secara intensif dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan dari good governance di bidang otonomi daerah.

### **Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah**

Poin-poin yang menjadi dasar pertimbangan sehingga terciptanya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah sebagai berikut;

- a. Bahwa dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antarsusunan pemerintahan dan antarpemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman Daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai

dengan diberikan hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara.

c. Bawa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah sehingga perlu diganti.

Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antarsusunan pemerintahan daerah, serta potensi dan keberagaman daerah. Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Aspek hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras.

Perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, di samping karena adanya perubahan Undang-Undang Dasar 1945, juga memperhatikan beberapa ketetapan MPR dan keputusan MPR seperti: Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2002 tentang Rekomendasi Atas Laporan Pelaksanaan Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia oleh Presiden, DPA, DPR, BPK, dan MA pada sidang tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tahun 2002 dan Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 5/MPR/2003 tentang Penugasan Kepada MPR-RI Untuk Menyampaikan Saran Atas Laporan Pelaksanaan Keputusan MPR-RI oleh Presiden, DPR, BPK, dan MA pada Sidang Tahunan MPR-RI Tahun 2003.

Wewenang merupakan salah satu unsur penting dalam terjalannya hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Secara yuridis pembagian wewenang ini disebut sebagai urusan pemerintahan. Klasifikasi urusan pemerintahan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dapat ditemukan pada Pasal 10, Pasal 13, dan Pasal 14, dimana urusan pemerintahan daerah dibagi menjadi urusan wajib dan urusan pilihan. Pembagian urusan pemerintahan ini diatur cukup rinci dalam Undang-Undang tersebut. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menegaskan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah pusat.

Pembagian urusan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menggunakan sifat yang seragam antara pemerintah Provinsi dan pemerintah Kabupaten/Kota. Hal ini terlihat jelas dari jenis kewenangan antara pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang terlihat mirip, yang menjadi pembedanya adalah skala pelaksanaan wewenang tersebut. Selain urusan wajib dan pilihan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyebut bahwa terdapat urusan yang dapat dibagi antara tingkatan pemerintahan yakni urusan pemerintahan yang bersifat konkuren. Urusan konkuren adalah urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama antara Pemerintah dan pemerintah daerah. Pengaturan mengenai urusan konkuren ini dapat ditemukan pada Pasal 10 ayat (4) dan ayat (5). Setiap urusan yang bersifat senantiasa ada bagian urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah, ada bagian urusan yang diserahkan kepada Provinsi, dan ada bagian urusan yang diserahkan kepada Kabupaten/Kota, meskipun terkait isu persoalan publik atau sektor yang sama.

Pembagian urusan pemerintahan, pembagian kewenangan, standar pelayanan minimal (SPM), dan pembiayaannya, hubungan antartingkatan pemerintahan, kewenangan dalam kawasan khusus, dan kewenangan daerah atas laut merupakan dasar adanya pemikiran revisi kewenangan

otonomi daerah di Indonesia. Masa berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 hanya kewenangan pemerintah pusat dan provinsi, dan sisanya diserahkan kepada Kabupaten/Kota dalam bentuk pengakuan. Metode ini menyebabkan seling klaim kewenangan antar-tingkatan pemerintahan khususnya pada urusan pemerintahan yang menghasilkan. Sedangkan urusan pemerintahan yang bersifat pengeluaran cendrung diabaikan dan dikembalikan ke Pemerintah Pusat. Berangkat dari hal tersebut, maka Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 membagi setiap urusan pemerintahan dengan menggunakan kriteria externalitas, akuntabilitas, dan efisiensi. Hal ini untuk memperjelas kewenangan Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota. Pembagian urusan tersebut dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007. Setiap urusan yang diserahkan kepada daerah diikuti dengan Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria (NSPK) untuk mencegah adanya interpretasi terhadap kewenangan masing-masing tingkatan pemerintahan.

### **Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah**

Dasar pertimbangan sehingga terciptanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah sebagai berikut;

- a. Bawa sesuai dengan Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dengan Undang-Undang.
- b. Bawa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. Bawa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara.
- d. Bawa Undang-Undang Nomor 23 Tahu 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah sehingga perlu diganti.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana tercantum pada Pasal 9 ayat (1) sampai ayat (5) mengklasifikasikan urusan pemerintahan dalam tiga jenis yakni urusan pemerintahan yang bersifat absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pilihan. Urusan pemerintahan absolut diatur dalam Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2). Mengenai urusan pemerintahan konkuren diatur pada Pasal 11 ayat (1) sampai dengan ayat (3).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menggunakan dua jenis pendekatan ajaran rumah tangga yakni rumah tangga materiil dan ajaran rumah tangga riil. Ajaran rumah tangga materiil dapat ditentukan pada kenyataan bahwa telah dibagi habis 34 (tiga puluh empat) jenis urusan pemerintahan konkuren. Di luar urusan-urusan tersebut UU No. 23/2014 hanya mengenal 6 (enam) jenis urusan yang menjadi kewenangan absolut pemerintah pusat dan beberapa urusan pemerintahan yang termasuk dalam urusan pemerintahan umum. Sebagaimana dilihat pada Pasal 25 ayat (1) huruf g), Apabila terdapat urusan pemerintahan yang muncul di luar jenis-jenis urusan yang telah ditetapkan sebelumnya maka pemerintah daerah tidak otomatis dapat menjalankannya. Namun urusan pemerintahan tersebut akan menjadi urusan pemerintahan yang sifatnya umum.

Selanjutnya, tidak tercantum dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 menjadi kewenangan tiap tingkatan atau susunan pemerintahan yang penentuannya menggunakan prinsip dan kriteria pembagian urusan pemerintahan konkuren (akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional). Pengaturannya akan ditetapkan dengan peraturan presiden. Ajaran rumah tangga riil terlihat dari diberikannya sejumlah urusan pemerintahan wajib dan pilihan yang dapat dianggap sebagai urusan pangkal bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah. Selain itu, diatur juga urusan pilihan selain urusan wajib bagi pemerintah daerah. Bahwa urusan pemerintahan konkuren pilihan merupakan urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah.

Dasar lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah adalah mengeoreksi permasalahan yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah selama sepuluh tahun terakhir sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Otonomi daerah dalam penyelenggaraannya telah menimbulkan banyak dinamika dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia. Konsep otonomi daerah bagaikan suatu eksperimen yang tidak juga menemukan bentuk paling sempurnanya. Hal ini tercermin dalam berbagai peraturan mengenai otonomi daerah yang pernah berlaku di Indonesia. Hubungan antara pusat dan daerah seperti yang dikonstrusikan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menyebabkan beralihnya kekuasaan dari Pemerintah Provinsi kepada Pemerintah Kabupaten/Kota. Pemberian otonomi yang luas kepada pemerintah daerah, yang telah direvisi dengan UU No. 32 Tahun 2004, juga telah menyebabkan sejumlah masalah dalam pembangunan dan pemerintahan. Dimana, banyaknya urusan pemerintahan yang diserahkan kepada Kabupaten/Kota tidak disertai dengan kemampuan dan jumlah sumber daya manusia (SDM) aparatur merupakan penyebab utama masalah yang dihadapi oleh kabupaten/kota sangat dirasakan dalam pelayanan maupun dalam pengelolaan keuangan daerah. Selain itu peran Gubernur tidak berjalan dengan baik sehingga kualitas sumber daya manusia (SDM) aparatur tidak didistribusikan dengan baik kepada daerah.

Salah satu tujuan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan partisipasi masyarakat. Namun jaminan partisipasi masyarakat dalam bentuk peraturan daerah belum menjadi kebutuhan dan kewajiban pemerintah daerah. Segala rencana pembangunan dan anggaran dianggap sebagai hal yang ekskulif dan harus dirahasiakan dari masyarakat. Tidak adanya prosedur dan mekanisme menyebabkan sulitnya masyarakat untuk melibatkan diri dalam melakukan kontrol terhadap kinerja pemerintah daerah.

Persoalan lain yang terjadi dalam berlangsungnya otonomi daerah adalah pengelolaan sumber daya alam. Tidak adanya peraturan daerah yang mengatur hak masyarakat atas informasi dan keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan. Pelimpahan wewenang perizinan dari pusat kepada daerah justru menyebabkan eksloitasi sumber daya alam yang berlebihan dan tidak memperhatikan kelestariannya. Masalah lain yang terjadi adalah kurangnya partisipasi masyarakat dalam proses penjaringan calon kepala daerah. Masyarakat dipaksa untuk memilih calon yang telah dipilih oleh partai politik tanpa adanya penjaringan partisipatif. Beranjak dari berbagai permasalahan tersebut diatas, maka pemerintah memandang perlu untuk melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ini diharapkan mampu untuk menyelesaikan masalah yang kian muncul dalam berlangsungnya otonomi daerah.

### **Prinsip Pembagian Urusan Rumah Tangga Daerah Dalam Negara Kesatuan Desentralistik.**

Prinsip subsidiaritas sederhananya berarti suatu masalah harus diselesaikan pada tingkat yang paling dekat dengan masalah tersebut. Hal ini menjadi konsep fundamental dalam pembagian urusan pemerintahan pusat dan daerah dalam Negara kesatuan desentralistik seperti Indonesia. Dalam konteks otonomi daerah, prinsip ini menjadi landasan dalam menentukan kewenangan dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan. Prinsip subsidiaritas menekankan bahwa pemerintah daerah mempunyai peran penting dalam proses penyelesaian masalah pada daerah setempat. Hal ini dikarenakan pemerintah daerah lebih memahami kondisi serta kebutuhan masyarakat pada wilayahnya, sehingga akan lebih mampu merumuskan dan menerapkan kebijakan yang lebih efektif dan evisien.

Prinsip subsidiaritas tidak dijelaskan secara eksplisit dalam berbagai peraturan Perundang-Undangan tentang pemerintahan daerah yang pernah berlaku di Indonesia. Namun semangat prinsip subsidiaritas sangat kental dalam setiap substansi Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah menjadi tonggak sejarah berlakunya otonomi daerah yang luas di Indonesia. Setelah mencabut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 mulai berlaku sejak 7 Mei 1999, dengan meletakan otonomi yang luas pada daerah kabupaten dan kota berdasarkan prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan, memerhatikan potensi dan keragaman daerah. Pemberian otonomi yang luas pada daerah merupakan salah satu bukti bahwa adanya semangat prinsip subsidiaritas didalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Hingga saat ini telah terjadi beberapa kali perubahan pada Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, antara lain Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Revisi Undang-Undang tersebut telah memperkuat prinsip subsidiaritas dengan memberikan kewenangan yang lebih besar kepada daerah dan memperjelas pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah.

Substansi pada Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang sedang berlaku di Indonesia saat ini, yang mencerminkan prinsip subsidiaritas adalah sebagai berikut:

#### **1. Memberikan kewenangan yang luas kepada Daerah**

Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### **2. Pembagian kewenangan yang jelas**

Sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terdapat Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah

Pusat yang dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut dan ada urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi, dan Daerah kabupaten/kota. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait Pelayanan Dasar. Untuk Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Daerah provinsi dengan Daerah kabupaten/kota walaupun Urusan Pemerintahan sama, perbedaannya akan nampak dari skala atau ruang lingkup Urusan Pemerintahan tersebut. Di samping urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren, dalam Undang-Undang ini dikenal adanya urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang terkait pemeliharaan ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bhinneka Tunggal Ika, menjamin hubungan yang serasi berdasarkan suku, agama, ras dan antar golongan sebagai pilar kehidupan berbangsa dan bernegara serta memfasilitasi kehidupan demokratis.

### 3. Tujuan otonomi daerah.

Prinsip subsidiaritas tercermin dalam tujuan otonomi daerah, dimana mendemokratiskan pemerintahan merupakan tujuan pokok dalam otonomi daerah yang memungkinkan bagi rakyat untuk mengambil bagian dan tanggung jawab dalam proses pemerintahan di daerah melalui pembentukan badan perwakilan rakyat yakni DPRD dan DPD. Selain itu, dengan memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri berarti pemerintah pusat telah membatasi dan membagi kekuasaannya kepada daerah untuk mengurus sendiri urusan-urusan yang dilimpahkan tersebut. Di lain sisi dengan memberikan otonomi daerah, diharapkan masalah-masalah seperti ekonomi, politik, sosial yang bersifat lokal akan mendapat perhatian yang lebih wajar dan baik. Hal ini karena sebelumnya sangat sulit bagi pemerintah pusat untuk mengurus dan tugas dengan sebaik-baiknya pada persoalan yang bersifat lokal. Adapun otonomi bertujuan untuk merangsang pembangunan suatu daerah dengan keuangan yang digali oleh daerah itu sendiri sesuai dengan apa yang menjadi kebutuhan daerah, karena daerahlah yang paling mengetahui kepentingan dan kebutuhannya.

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut: Telah terjadi sebanyak 3 (tiga) kali perubahan Undang-Undang tentang pemerintahan daerah yakni Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Terakhir Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Ketiga Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah yang pernah berlaku pada masa revormasi hingga saat ini mempunyai dasar pertimbangan yang hampir sama, dimana Undang-Undang Dasar telah memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Untuk itu, perlunya peran serta masyarakat dengan menekankan prinsip demokrasi, pemerataan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keberagaman daerah. Sehingga terwujudnya kesejahteraan rakyat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, serta peningkatan daya saing daerah. Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antarsusunan pemerintahan dan antarpemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah.

Agar terwujudnya tujuan otonomi daerah maka perlu melakukkan penyesuaian Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah terhadap perkembangan keadaan, ketatanegaran, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah.

Prinsip subsidiaritas sederhananya berarti suatu masalah harus diselesaikan pada tingkat yang paling dekat dengan masalah tersebut. Hal ini menjadi konsep fundamental dalam pembagian urusan pemerintahan pusat dan daerah dalam Negara kesatuan desentralistik seperti Indonesia. Dalam konteks otonomi daerah, prinsip ini menjadi landasan dalam menentukan kewenangan dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan. Prinsip subsidiaritas tidak dijelaskan secara eksplisit dalam berbagai peraturan Perundang-Undangan tentang pemerintahan daerah yang pernah berlaku di Indonesia. Namun semangat prinsip subsidiaritas sangat kental dalam setiap substansi Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah menjadi tonggak sejarah berlakunya otonomi daerah yang luas di Indonesia. Adapun substansi pada Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang sedang berlaku di Indonesia saat ini, yang mencerminkan prinsip subsidiaritas adalah pemberian kewenangan yang luas kepada Daerah, pembagian kewenangan yang jelas serta tujuan otonomi daerah itu sendiri..

## **DAFTAR PUSTAKA**

Amin Suprihatini, 2018, *Otonomi Daerah Dari Masa Ke Masa*, Cempaka Putih, Klaten.

Bagir Manan, 2002, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.

D.H.M, Meuwissen, *Imu Hukum Pro Justitia*, Tahun XXI No. 4, Oktober 1994.

Ferizaldi, 2016, *Dinamika Otonomi Daerah*, Unimal Press.

Venansius Peamole, 2017, *Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah Dalam Kerangka Otonomi Daerah*, Bajawa Press, Bajawa.

I Made Suwandi, 2017, *Reformasi Otonomi Daerah*, Alqaprint Jatinangor, Jatinangor.

Jay A. Sigler and Benyamin R. Beede, 1977, *The Legal Sources Of Publik Policy*, Lexington Books, D.C. Healt And Company, Lexington-Massachusetts-Toronto.

Jimly asshiddiqie, 2018, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.

Miftah Thoha, 2017, *Dinamika ilmu administrasi publik*, Kencana, Jakarta.

Mohamad, 2023, *Ilmu Perundang Undangan*, PT Sada Kurnia Pustaka, Serang.

Morris I. Cohen, 1995, *Synopsis Penelitian Hukum*, Penyadur Ibrahim, Jakarta.

Oetarto, I Made Suwandi, Dodi Riyadmaji, 2004, *Menggagas Format Otonomi Derah Masa Depan*, Samitra Media Utama, Jakarta.

Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Cetakan Ke-11, Kencana, Jakarta.

S.H.Sarundjang, 2001, *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.

Syaukani, Afan Gaffar, dan Ryaas Rasyid, 2002, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Belajar, Yogyakarta.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Mesy, 2022, *Dinamika Urusan Konkuren Antar Pemerintah pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Sistem desentralisasi*, LEX Renaissance.

Septi Nur Wijayanti, 2016, *Hubungan Antara Pusat dan daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014*, Media Hukum.

Sherlock Halmes Lekipiouw, *Konstruksi Penataan Daerah dan Model Pembagian Urusan Pemerintahan*, Jurnal SASI, Volume 26 Nomor 4, 2020.

Hariyanto, *Hubungan Kewenangan Antara Pemerintah pusat Dan Pemerintah Daerah Berdasarkan Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Volksgeist.