

# **SISTEM DESENTRALISASI OTONOMI DAERAH DALAM LINGKUP NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA**

**Oleh, Pizza Samudera, SH, MH**

**Penyuluhan Hukum Ahli Madya Pada Bagian Hukum Setda**

**Kabupaten Sukoharjo**

## **Abstrak**

Penulisan ini bertujuan untuk mengkaji mengenai pelaksanaan sistem desentralisasi di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Negara kesatuan merupakan landasan batas dari otonomi karena adanya perbedaan suku, bangsa, agama yang harus dipersatukan melalui sistem kesatuan yang kuat. Indonesia yang terdiri dari berbagai provinsi, kabupaten dan kota sebagaimana yang diatur didalam undang-undang dan berhak untuk mengatur urusan pemerintahannya sendiri karena adanya pelimpahan kewenangan secara desentralisasi antara pemerintah pusat kepada pemerintah daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Sistem desentralisasi yang diterapkan di Negara Kesatuan Republik Indonesia bukanlah suatu hal yang mudah, dalam pelaksanaanya terdapat berbagai dampak yang timbul akibat pelimpahan kewenangan tersebut.

**Kata Kunci :** Negara kesatuan, otonomi, desentralisasi

## ***Abstract***

*This paper aims to examine the implementation of the decentralized system in the Republic of Indonesia. The unitary state is the boundary foundation for autonomy because of differences in ethnicity, nation, religion that must be united through a strong unitary system. Indonesia, which consists of various provinces, districts and cities as regulated in law and has the right to regulate its own governmental affairs because of the decentralized delegation of authority between the central government to regional governments according to the principles of autonomy and co-administration. The decentralization system implemented in the Unitary State of the Republic of Indonesia is not an easy matter, in its implementation there are various impacts arising from the transfer of authority.*

**Keywords:** *Unitary state, autonomy, decentralization*

## Pendahuluan

Negara Republik Indonesia adalah negara kesatuan sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) menjelaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik<sup>1</sup>. Menurut C.F Strong, ciri yang paling melekat dinegara kesatuan adalah adanya supremasi dari Dewan Perwakilan Rakyat pusat dan tidak adanya badan yang berdaulat. Artinya hanya badan legislatif pusat yang mempunyai kewenangan untuk membentuk undang-undang untuk mangatur dan mengurus segala urusan negara.<sup>2</sup> Negara kesatuan dalam penyelenggaraan pemerintahannya selalu pemerintah pusat yang memegang kendali dalam setiap urusan pemerintahan sebagai satu kesatuan dimana kekuasaan pemerintahan dalam negara kesatuan dapat dialihkan ketingkat pemerintahan yang lebih rendah melalui otonomi daerah. Hal tersebut tercantum dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dalam undang-undang yang mana diselenggarakan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa Negara Republik Indonesia sendiri merupakan negara kesatuan yang mana dalam penyelenggaraan pemerintahannya menganut asas desentralisasi, yaitu sesuai penyerahan urusan pemerintah pusat kepada daerah yang berdasarkan atas asas otonomi. Pemerintah pusat memberikan keleluasaan dan kesempatan bagi pemerintah daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerahnya masing-masing, sehingga tidak ada sentralisasi kebijakan dipemerintah pusat.<sup>3</sup> Desentralisasi merupakan cara untuk mencerminkan nilai-nilai demokrasi disuatu negara karena sebagian kewenangan pemerintah pusat diserahkan kepada pemerintah daerah, sehingga pemerintah daerah dapat dengan

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>2</sup> Miriam Budiharjo. 2000. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta : Gramedia. hlm .140

<sup>3</sup> Deddy Supriyadi,dkk. 2002. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.Hlm.1

mudah dalam melayani kebutuhan masyarakat dan masyarakat dapat berperan secara aktif dalam pelaksanaan pemerintahan daerah.

Pelaksanaan desentralisasi yang berlangsung merupakan salah satu peristiwa yang tidak mudah bagi Bangsa Indonesia karena terjadi perubahan perilaku yang semula semua kebijakan berpusat dipemerintahan pusat, namun sekarang harus ada pelimpahan kekuasaan ke daerah yang dapat menimbulkan perubahan mendasar diantara pemerintah pusat dan daerah. Selain itu, mengingat bahwa wilayah Indonesia terdiri atas berbagai pulau dan masyarakat Indonesia yang beragam serta masih kental dengan adat istiadat menjadi hal yang dilema dalam penerapan desentralisasi di Indonesia<sup>4</sup>. Pelaksanaan desentralisasi di Indonesia juga membawa dampak positif dan negatif dari segala sisi aspek kehidupan dalam suatu negara kesatuan. Sehingga untuk mencapai tujuan dan agar berhasil dalam menerapkan desentralisasi pemerintah daerah dalam menyusun kebijakan harus mengikuti sertakan masyarakat dalam menyusun program-program untuk mencapai tujuan yang diharapkan agar pelaksanaan desentralisasi dapat lebih realistik.

Berdasarkan permasalahan diatas, penulis tertarik untuk mengkaji pelaksanaan sistem desentralisasi otonomi daerah dalam lingkup negara kesatuan. Dengan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan desentralisasi dalam lingkup negara kesatuan di Indonesia?
2. Apakah dampak pelaksanaan desentralisasi bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia Indonesia?

## **Pembahasan**

### **Pelaksanaan Desentralisasi dalam Lingkup Negara Kesatuan di Indonesia.**

Negara kesatuan menurut CF Strong adalah negara yang kedaulatannya tidak terbagi dimana kekuasaan pemerintah pusat tidak terbatas karena pada konstitusi negara kesatuan tidak mengakui adanya badan pembuat undang-

---

<sup>4</sup> Ni'matul Huda. 2010. *Hukum Pemerintah Daerah*. Bandung : Nusamedia. hlm.94

undang selain badan pembuat undang-undang pusat atau badan legislatif pusat<sup>5</sup>. Negara kesatuan dibagi kedalam dua bentuk sistem pola yaitu sentralisasi dan desentralisasi. Sentralisasi merupakan sistem yang seluruh urusan negaranya langsung diatur oleh pemerintah pusat tanpa ada pelimpahan kewenangan ke pemerintah daerah. Sedangkan desentralisasi merupakan bentuk pelimpahan kewenangan yang diberikan pemerintah pusat ke daerah untuk mengatur urusan pemerintahannya sendiri atau sering disebut dengan otonomi daerah<sup>6</sup>. Prinsip negara kekuasaan desentralistik dinegara kesatuan dimana pemerintah pusat mempunyai kekuasaan penuh untuk menjalankan kewenangan dan pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan kewenangan yang dilimpahkan pemerintah pusat. Sehingga, ciri negara kesatuan yang menganut sistem desentralisasi adalah dalam pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah harus mempunyai hubungan yang harmonis. Pemerintah daerah merupakan bagian dari pemerintah pusat, mempunyai kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintahannya tanpa di bayangi-bayangi oleh pemerintah pusat karena pemerintah daerah mempunyai kewenangan penuh untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya, asalkan sesuai dengan ketentuan undang-undang dan tidak menimbulkan ancaman terhadap prinsip negara kesatuan<sup>7</sup>.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 1 ayat (1) menjelaskan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Pasal 18 menjelaskan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi, dan setiap daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota mempunyai pemerintah daerah yang diatur oleh undang-undang. Dengan demikian pasal tersebut jelas menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah negara yang berbentuk kesatuan yang menghendaki aktualisasi negara kesatuan berdasarkan

---

<sup>5</sup> CF Strong. 2004. *Konstitusi Politik Modern : Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia*. Bandung : Nuansa dan Nusamedia. Hlm.115

<sup>6</sup> Hendramin Ranadireksa. 2007. *Arsitektur Konstitusi Demokratik*. Bandung : Fokusmedia. Hlm.59-62

<sup>7</sup> Nuria Siswi Enggarani. 2003. *Analisis Otonomi Daerah dalam Menguatkan Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Jurnal Yusticia. Vol.2. No.2. hlm.71

sistem desentralisasi karena terdapat pelimpahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang menimbulkan hubungan timbal balik antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat dalam bentuk pelimpahan kewenangan dan pengawasan atas kekuasaan serta kewenangan yang dilakukan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Mengenai bagaimana pelaksanaan Negara Indonesia yang berbentuk kekuasaan dengan menganut sistem pemerintahan desentralistik banyak menimbulkan salah penafsiran didalam peraturan yang berlaku. Pertama hal yang tercantum dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan bahwa presiden memegang kendali tertinggi disuatu negara. Hal tersebut menjelaskan bahwa pemerintah pusat masih mempunyai kekuasaan penuh dan mutlak terhadap daerah-daerah di Indonesia, maka kekuasaan yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah tidak dapat dijalankan oleh daerah secara maksimal. Indonesia yang menganut sistem desentralisasi dimana kekuasaan tertinggi masih berada di pemerintah pusat menjadi tidak lazim disebut menjadi negara kesatuan karena presiden masih mempunyai kendali penuh dalam pemerintahan. Dewasa ini ada anggapan bahwa Indonesia lebih cocok untuk menjalankan pemerintahannya menggunakan bentuk sistem negara federal karena mengingat Indonesia memiliki daerah-daerah wilayah yang luas. Hal tersebut jelas bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat Indonesia serta mengedepankan dan mementingkan persatuan dan kesatuan bangsa<sup>8</sup>. Anggapan tersebut muncul ketika kekuasaan tertinggi masih berada ditangan pemerintah pusat, yang menimbulkan penafsiran bahwa Indonesia menerapkan sistem sentralistik karena pelimpahan kekuasaan yang dilakukan dianggap kurang adil dan sebagian kekuasaan yang berada dipemerintah pusat dianggap berlebihan<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Bagir Manan. 1990. *Hubungan antara Pusat dan Daerah Berdasarkan Asas Desentralisasi Menurut UUD 1945*. Disertasi Universitas Padjadjaran Bandung. Hlm.70

<sup>9</sup> Adnan Buyung Nasution, 2007. *Arus Pemikiran Konstitisionalisme*. Jakarta : Kasta Hasta Pustaka. Hlm.131

Selanjutnya dalam Pasal 18 Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pemerintah daerah dalam mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya berdasarkan pada asas otonomi dan tugas pembantuan dan juga menjelaskan bahwa tiap-tiap daerah provinsi atau kabupaten diberikan kebebasan untuk menentukan isi dan jenis otonomi. Hal tersebut akan menimbulkan perbedaan dalam pembuatan dan pengaturan kebijakan disetiap daerah karena masyarakat Indonesia masih mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat adat serta hukum-hukum tradisionalnya sepanjang sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Keberagaman tersebut tentunya tidak bisa untuk diseragamkan, tetapi harus mengakui adanya perbedaan di negara kesatuan, sebagaimana maksud dari semboyan Bhinneka Tunggal Ika. Namun, keanekaragaman tersebut tidak akan terakomodasi dengan baik selamanya segala sesuatu masih diatur dan dikendalikan oleh pemerintah pusat atau sistem sentralistik.

Mengenai urusan pemerintah daerah lebih lanjut diatur di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana di dalam peraturan tersebut akan dijelaskan mengenai paham pembagian urusan yang dibagi menjadi urusan wajib dan pilihan antara pemerintah pusat maupun pemerintah daerah provinsi dan kabupaten atau kota. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan provinsi dibagi atas kabupaten atau kota dimana pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahannya berdasarkan atas asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan, sebagaimana diatur lebih lanjut dalam pasal 5 ayat (4). Hal tersebut menjelaskan bahwa pemerintah daerah berhak untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Namun, jika dilihat dari prinsip negara kesatuan, kekuasaan tertinggi yang masih dipegang oleh pemerintah pusat walaupun Indonesia telah menyatakan bahwa menganut sistem desentralisasi didalam sistem pemerintahannya.

Dalam pasal 18 ayat (5) yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan

pemerintah yang telah ditentukan oleh undang-undang. Pernyataan tersebut menjelaskan bahwa pemerintah daerah dalam menjalankan kewenangannya berhak untuk mengurus urusan pemerintahannya dengan otonomi yang seluas-luasnya. Otonomi yang seluas-luasnya dapat menimbulkan hal-hal yang dapat membahayakan Negara Indonesia, karena arti luas dalam hal ini dapat diartikan bahwa daerah-daerah otonom dapat bertindak bebas dalam mengatur daerahnya serta mempunyai kebebasan dalam menentukan kebijakan dipemerintahannya yang terkesan untuk sulit dikendalikan oleh pemerintah pusat. Hal tersebut jika benar-benar terjadi akan membahayakan keutuhan Bangsa Indonesia dan tidak akan sesuai dengan falsafah nilai-nilai Pancasila, serta dengan kebebasan dalam menentukan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah daerah akan menimbulkan raja-raja kecil di pemerintahan daerah yang berpotensi bertindak bebas tanpa tunduk pada peraturan perundang-undangan dan pemerintah pusat<sup>10</sup>. Mengenai menjalankan urusan pemerintah kecuali urusan pemerintahan yang diatur di dalam undang-undang yang tercantum juga di dalam Pasal 18 ayat (5) ini, dijelaskan secara lebih rinci mengenai pembagian kekuasaan sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menjelaskan bahwa urusan pemerintah terdiri atas pemerintah absolut yang mana urusan pemerintah sepenuhnya ada di pemerintahan pusat, urusan konkuren yaitu urusan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta urusan pemerintahan umum yang mana urusan tersebut menjadi kewenangan presiden sebagai kepentingan pemerintah. Mengenai anggaran atas urusan-urusan tersebut, masing-masing sudah diatur secara rinci di dalam undang-undang. Jika dilihat dari pendapat CF Strong mengenai pembagian kekuasaan dalam konteks negara federal adalah tergantung dimana letak dana kekuasaannya, yaitu dimana undang-undang mengatur secara rinci kekuasaan federal dan sisa uang yang tidak terinci diserahkan kepada negara bagian. Selanjutnya Undang-Undang Dasar juga merinci mengenai kekuasaan negara

---

<sup>10</sup> Nugroho D., Riant. 2000. *Otonomi Daerah Desentralisasi Tanpa Revolusi : Kajian dan Kritik atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*. Jakarta : PT Elex Media Kompetindo.

bagian dan dana kekuasaan diserahkan kepada pemerintahan federal <sup>11</sup>. Jika dilihat dari sistem otonom yang dianut oleh Negara Indonesia sebagaimana telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, terlihat bahwa mengenai dana anggaran telah diatur secara rinci dalam undang-undang tersebut serta mengatur mengenai kewenangan-kewenangan pemerintah pusat. Dengan rincian yang begitu detail, maka hal tersebut akan membatasi sisa kekuasaan pemerintah daerah karena semua sudah diatur satu persatu di dalam undang-undang. Hal tersebut jelas menggambarkan mengenai cara pembagian kekuasaan negara dengan sistem negara federal bukan negara kesatuan, dimana negara kesatuan tidak menjelaskan mengenai adanya tingkatan pemerintah yang harus di dukung dengan dana dari pemerintah pusat<sup>12</sup>.

Pemerintah yang menjalankan kebijakan dengan sistem desentralisasi, dimana dimaknai dengan adanya penyerahan kewenangan maupun kebijakan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun, pada kenyataannya pembagian kekuasaan tidak terlaksana sesuai dengan apa yang diatur oleh undang-undang, karena pemerintah pusat masih tetap menjalankan kewenangan yang telah diserahkan kepada pemerintah daerah. Hal tersebut akan menjadi sebuah pertanyaan besar, apakah desentralisasi sudah benar-benar dilakukan oleh pemerintah yang menganut sistem negara kesatuan ini. Karena sejatinya kewenangan yang diserahkan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah melalui proses desentralisasi seperti yang dikemukakan oleh Rondinelli dan Cheema bahwa desentralisasi merupakan “*the transfer of planning decision making or administrative authority from central government to its field organisation, local administrative units, semi autonomous, local government or non government organisation*”, yang bermakna bahwa berdasarkan teori tersebut pemerintah daerah mempunyai hak untuk merancang sendiri urusan pemerintahannya secara mandiri yang tetap berpedoman pada

---

<sup>11</sup> Rozali Abdulah. 2006. *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif* Jakarta : Raja Grafindo Persada. Hlm.82-83

<sup>12</sup> Asep Nurjana. 1998. *Sistem Federal dan Kemungkinan Penerapannya di Indonesia*. Jakarta : Bestari. Hlm.12

norma, asas, aturan, dan prosedur yang dibuat oleh pemerintah pusat. Hal ini sama halnya dengan pemerintah daerah menjalankan otonomi daerah seluas-luasnya, yang dikhawatirkan akan membentuk raja-raja baru dipemerintahan daerah<sup>13</sup>.

Selain itu Mahfud MD mempertegas bahwa Negara Indonesia menganut prinsip otonomi luas dalam rangka demokratisasi yang mana prinsip otonomi daerah dan hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah tidak dijelaskan secara hirarki di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah<sup>14</sup>. Dari hal tersebut maka diperlukan penataan perundang-undangan yang mampu menyelaraskan sistem negara kesatuan yang menganut desentralisasi didalamnya agar tidak menimbulkan kontradiktif dan salah penafsiran terhadap undang-undang. Pembinaan, pengawasan, dan evaluasi kinerja dalam penyelenggaraan urusan pemerintah harus selalu dilaksanakan, walaupun otonomi daerah mempunyai kewenangan yang seluas-luasnya namun harus tetap tundauk pada asas, norma, dan pedoman yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Pelaksanaan sistem desentralisasi yang belum maksimal di dalam praktik penyelenggaraan negara, karena pemerintah pusat masih mempunyai kewenangan penuh dan pemerintah pusat mempunyai kekuasaan tertinggi didalam pemerintahan, yang dapat menimbulkan spekulasi bahwa Indonesia belum sepenuhnya menjalankan sistem desentralisasi secara murni didalam negara kesatuan. Dari berbagai hal tersebut, ada kelebihan negara kesatuan yang menganut sistem desentralisasi yaitu dapat menyeragamkan peraturan disetiap wilayah di negaranya. Namun, mengingat bahwa Indonesia mempunyai wilayah yang begitu luas karena memiliki berbagai pulau dan keberagaman masyarakat yang masih kental dengan aturan adat istiadatnya, akan berdampak pada kebijakan yang akan dibuat karena berdampak pada keberagaman kebijakan disetiap daerah. Sehingga pelaksanaan desentralisasi di

---

<sup>13</sup> Cheema G Shabbir&Denis. 1983. *Decentralization and Development, Policy Implementation in Developing Countries*. Sage Publication. Baverly Hills London. Page.18

<sup>14</sup> Moh.Mahfud MD. 2006. *Membangun Politik Hukum Menegakan Konstitusi*. Jakarta : Pustaka LP3ES Indonesia. Hlm.233

Negara Kesatuan Republik Indonesia kurang begitu cocok karena banyaknya keberagaman masyarakat yang akan menimbulkan keberagaman kebutuhan kebijakan, mengingat bahwa kebijakan harus disusun sesuai dengan kebutuhan dan ciri khas dari masyarakat setempat.

### **Dampak Sistem Desentralisasi Bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia.**

Sistem desentralisasi merupakan penyelenggaraan urusan pemerintah pusat kepada daerah melalui wakil perangkat pusat yang ada di daerah, dilakukan dengan cara memberikan pelimpahan wewenang kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pembangunan dengan menerapkan sistem otonomi daerah. Otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengurus dan mengatur urusan pemerintahannya serta kepentingan-kepentingan masyarakat daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dari penyelenggaraan kebijakan sistem desentralisasi di pemerintahan negara kesatuan terdapat beberapa dampak baik dampak positif maupun dampak negatif. Adapun dampak positif atas kebijakan tersebut salah satunya adalah desentralisasi dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan dan pembangunan daerah. Peningkatan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan sangat diperlukan bagi terselenggaranya kebijakan otonomi daerah yang kini sudah diwujudkan salah satunya dengan adanya partisipasi masyarakat dalam bidang politik, dalam hal ini masyarakat berperan aktif untuk memilih serta mempunyai hak untuk dipilih dalam pemilihan legislatif maupun pemilihan kepala pemerintah daerah. Partisipasi aktif dalam ajang demokrasi ini menjadi awal masyarakat untuk turut serta dalam mewujudkan tujuan desentralisasi dalam lingkup negara kesatuan. Peran aktif masyarakat perlu diimbangi dengan adanya peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintah dengan cara menerapkan program-program pelayanan yang terpadu, sehingga semua urusan masyarakat dapat terpenuhi. Hal tersebut bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan kepada masyarakat dan sebagai bentuk timbal balik antara pemerintahan dengan

masyarakat setempat<sup>15</sup>. Selain itu dampak positif lainnya adalah dengan adanya pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada daerah, dapat mengurangi penumpukan pekerjaan dipemerintahan pusat. Pelimpahan wewenang tersebut dapat memperingan manajemen pemerintahan pemerintah pusat, sehingga pemerintah pusat dapat lebih fokus pada wewenang-wewenang sebagaimana yang diatur di dalam undang-undang. Pelimpahan kewenangan tersebut juga diharapkan mampu menumbuhkan hubungan yang harmonis dan selaras mengenai pekerjaan karena pemerintah pusat dan daerah mampunya ikatan kewenangan serta tanggung jawab. Jika hubungan yang dibangun antara keduanya berjalan dengan baik maka dapat mengurangi birokrasi yang buruk, sebab pemerintah daerah yang mempunyai hak otonomi sendiri tidak perlu lagi menunggu keputusan pemerintah pusat jika terdapat hal ataupun keperluan yang mendesak, walaupun keputusan tersebut tetap harus diselaraskan dengan aturan yang berada diatasnya demi terwujudnya birokrasi yang harmonis dan selaras.

Selain adanya dampak positif dari desentralisasi, juga terdapat dampak negatif dalam pelaksannya. Pertama, terjadinya konflik atas kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah dalam menjalankan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat merupakan proses penyerahan ataupun pelimpahan kewenangan<sup>16</sup>. Konflik kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah terjadi pada urusan-urusan yang telah diserahkan kepada pemerintah daerah, antara lain konflik pada urusan pertanahan, pertambangan, tenaga kerja asing, perhubungan, penanaman modal, serta urusan mengenai kependudukan<sup>17</sup>. Desentralisasi yang dipahami sebagai bentuk kewenangan mutlak untuk menjalankan urusan pemerintahan daerahnya sendiri karena ada pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sesuai dengan amanat didalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

---

<sup>15</sup> Hanif Nurcholis. *Teori dan Praktik Pemerintah dan Otonomi Daerah*. Jakarta : Grafindo. Hlm.155-156

<sup>16</sup> Soewoto.1990. *Otonomi Daerah Suatu Kajian Teoritik, Historik, dan Yuridik Pelimpahan Kekuasaan Kepada Daerah*. Yudika Majalah Fakultas Hukum Unair Surabaya.hlm.275

<sup>17</sup> Andi Kasmawati. 2010. *Implikasi Hukum Kebijakan Desentralisasi dalam Hubungan Kewenangan antartingkat Pemerintahan Negara Kesatuan*. Jurnal Hukum. No.4 Vol.17. hlm 589

Tahun 1945, namun dalam pelaksanaannya masih belum terlaksana sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut yang dapat menimbulkan terjadinya konflik antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah karena pemerintah pusat masih tetap menjalankan berbagai urusan yang seharusnya menjadi urusan pemerintah daerah. Pemerintah daerah yang mempunyai otonomi seluas-luasnya untuk menjalankan pemerintahannya secara mandiri, namun tetap sulit untuk dilaksanakan karena pemerintah daerah harus masih tetap berpedoman kepada aturan, prosedur, dan standar yang telah ditetapkan pemerintah pusat, sehingga pelaksanaan pelimpahan kewenangan tersebut menunjukkan adanya sentralisasi di pemerintah pusat. Hal tersebut menunjukkan adanya permasalahan desentralisasi yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagai bentuk penyerahan kewenangan yang belum terlaksana dengan optimal sesuai dengan sistem desentralisasi. Kedua, sikap masyarakat yang masih memegang teguh paham yang telah ada sejak ia lahir, baik mengenai tradisi, kepercayaan, adat istiadat maupun hal lainnya yang ada sejak ia berada di dalam lingkungan pertamanya. pandangan masyarakat yang sempit dan masih terlalu mengedepankan peraturan adat yang berada dilingkungannya dapat menumbuhkan sikap sempit dan kaku dalam menjalankan pemerintah daerah. Selain itu dengan adanya pandangan masyarakat yang sempit, juga berpengaruh pada keseimbangan dan keserasiaan tujuan. Pemerintah pusat dan daerah menjadi sulit menyamaratakan dan harus memerlukan banyak waktu untuk melakukan perundingan ataupun musyawarah terkait pembentukan kebijakan karena masyarakat Indonesia yang begitu beragam, sehingga banyak muncul kebijakan-kebijakan berbeda-beda disetiap daerah<sup>18</sup>.Dengan adanya banyaknya kebijakan-kebijakan yang berbeda disetiap daerah, dikhawatirkan dapat menimbulkan ketidakserasan antara pemerintah pusat dan daerah serta sulitnya koordinasi karena Indonesia yang terdiri dari berbagai pulau, sehingga pemerintah pusat sulit untuk melakukan pengawasan atas pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah.

---

<sup>18</sup> Syamsuddin Haris. 2007. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi, dan Akuntabilitas Pemerintah Daerah*. Yayasan Obor Indonesia. Hlm.365

## **Penutup**

Pertama, pelaksanaan kebijakan desentralisasi dalam hubungan pelimpahan kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah di negara kesatuan belum sepenuhnya terlaksana sesuai dengan sistem desentralisasi. Karena segala urusan yang seharusnya menjadi kewenangan pemerintah daerah, kekuasaan tertinggi di negara Indonesia masih dipegang oleh pemerintah pusat yang menimbulkan ada sentralisasi didalam negara kesatuan. Sistem negara kesatuan yang diterapkan Indonesia, tidak begitu efektif karena Indonesia sendiri terdiri atas berbagai pulau dan masyarakat yang masih kental dengan adat dimasing-masing daerah yang akan menimbulkan berbagai macam kebijakan yang berbeda-beda. Selain itu, otonomi yang bersifat seluas-luasnya dikhawatirkan akan menimbulkan raja-raja baru ditingkat daerah, karena pemerintah daerah diberikan hak penuh atas pembuatan kebijakan.

Kedua, desentralisasi yang diterapkan di Negara Kesatuan Republik Indonesia menimbulkan dampak positif dan negatif dalam penyelenggaraan pemerintahannya. Dampak positifnya yaitu adanya partisipasi masyarakat di dalam pembuatan kebijakan di setiap daerah dan juga tidak terjadi penumpukan kewenangan dipemerintah pusat yang dapat meringankan manajemen pemerintah pusat dalam menjalankan pemerintahannya. Selain dampak positif tersebut, terdapat pula dampak negatif dari sistem kesatuan yang menerapkan desentralisasi di Indonesia, antara lain adalah terjadinya konflik antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, karena pada kenyataannya walaupun pemerintah daerah diberikan hak penuh untuk mengatur urusan pemerintahannya melalui otonomi daerah tetapi pemerintah pusat tetap ikut campur dalam proses kebijakan tersebut. Dampak negatif lainnya adalah masyarakat Indonesia yang masih memegang erat adat istiadat yang tumbuh berkembang dilingkungannya akan berdampak pada sistem kebijakan yang sempit dan kaku, sehingga akan berpengaruh pada keseimbangan dan keserasian tujuan negara karena disetiap daerah akan muncul kebijakan yang berbeda-beda. Untuk mengurangi permasalahan yang timbul akibat adanya penyerahan kewenangan di pemerintahan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka

diperlukan pemberian peraturan perundang-undangan yang kontradiktif, penguatan otonomi yang ril, serta peningkatan pembinaan, pengawasan dan evaluasi kinerja pada tingkat daerah.

### **Daftar Pustaka**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Adnan Buyung Nasution, 2007. *Arus Pemikiran Konstitusionalisme*. Jakarta : Kasta Hasta Pustaka.
- Asep Nurjana. 1998. *Sistem Federal dan Kemungkinan Penerapannya di Indonesia*. Jakarta : Bestari.
- Deddy Supriyadi,dkk. 2002. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.
- CF Strong. 2004. *Konstitusi Politik Modern : Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia*. Bandung : Nuansa dan Nusamedia.
- Hendramin Ranadireksa. 2007. *Arsitektur Konstitusi Demokratik*. Bandung : Fokusmedia.
- Hanif Nurcholis. *Teori dan Praktik Pemerintah dan Otonomi Daerah*. Jakarta : Grafindo.
- Miriam Budiharjo. 2000. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta : Gramedia.
- Moh.Mahfud MD. 2006. *Membangun Politik Hukum Menegakan Konstitusi*. Jakarta : Pustaka LP3ES Indonesia.
- Ni'matul Huda. 2010. *Hukum Pemerintah Daerah*. Bandung : Nusamedia.
- Nugroho D., Riant. 2000. *Otonomi Daerah Desentralisasi Tanpa Revolusi : Kajian dan Kritik atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*. Jakarta : PT Elex Media Kompetindo.
- Rozali Abdulah. 2006. *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif* Jakarta : Raja Grafindo Persada.

- Andi Kasmawati. 2010. *Implikasi Hukum Kebijakan Desentralisasi dalam Hubungan Kewenangan antarlingkat Pemerintahan Negara Kesatuan*. Jurnal Hukum. No.4 Vol.17.
- Bagir Manan. 1990. *Hubungan antara Pusat dan Daerah Berdasarkan Asas Desentralisasi Menurut UUD 1945*. Disertasi Universitas Padjadjaran Bandung.
- Cheema G Shabbir&Denis. 1983. *Decentralization and Development, Policy Implementation in Developing Countries*. Sage Publication. Baverly Hills London.
- Nuria Siswi Enggarani. 2003. *Analisis Otonomi Daerah dalam Menguatkan Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Jurnal Yusticia. Vol.2. No.2.
- Soewoto.1990. *Otonomi Daerah Suatu Kajian Teoritik, Historik, dan Yuridik Pelimpahan Kekuasaan Kepada Daerah*. Yudika Majalah Fakultas Hukum Unair Surabaya.