

TWK - Pemerintahan Pusat Dan Pemerintahan Daerah

Indonesia merupakan negara kesatuan yang disebut dengan *eenheidstaat*, yaitu negara merdeka dan berdaulat yang pemerintahannya diatur oleh pemerintah pusat. Dalam konstitusi Republik Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam pasal 4 ayat (1) dikatakan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. sehingga dalam pasal ini apabila kita tafsirkan bahwa pemegang kekuasaan tertinggi di negara indonesia adalah presiden.

Namun, karena luasnya daerah-daerah di negara kita yang terbagi-bagi atas beberapa provinsi, kabupaten serta kota maka daerah-daerah tersebut memiliki pemerintahan daerah dengan maksud guna mempermudah kinerja pemerintah pusat terhadap daerahnya sehingga digunakanlah suatu asas yang dinamakan asas otonomi sesuai dengan yang diatur dalam pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Maka dari itu pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat, sehingga dalam hal ini menimbulkan suatu hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah di daerah.

Pengertian Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah

Pemerintahan pusat berdasarkan UU nomor 32 tahun 2004 adalah penyelenggara pemerintah NKRI di pusat, yang dipimpin oleh Presiden dan Wakil Presiden dan dibantu oleh para menteri. Sebagai lembaga legislatif Pemerintah Pusat adalah DPR dan MPR. Pemerintahan ini berkedudukan di Ibu Kota Negara Indonesia.

Pemerintahan Daerah, Pengertian Pemerintah Daerah Berdasarkan UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah), berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia), seperti yang dimaksud pada UUD 1945. Penyelenggara Pemerintahan Daerah: Walikota, Bupati, Gubernur dan perangkat daerah lainnya (kepala badan, kepala dinas, dan unit-unit kerja lainnya yang dikendalikan oleh Sekretariat Daerah).

Pemerintahan Daerah

Hak Pemerintah Daerah

Hak adalah segala sesuatu yang dapat dilakukan, tidak dilakukan, dan diterima oleh Pemerintah Daerah. Kewajiban adalah segala sesuatu yang harus dilakukan Pemerintah daerah sebagai penyelenggara pemerintah. Menurut UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah pasal 19, Pemerintah Daerah mempunyai delapan hak dalam menyelenggarakan otonomi daerah Indonesia yaitu:

Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Dengan demikian, Pemerintah Pusat tidak dapat ikut campur dalam mengatur urusan dan fungsi pemerintah daerah.

2. Memilih pemimpin daerah. Pemilihan Kepala Daerah dilakukan secara langsung dalam Pemilu oleh rakyat daerah itu sendiri. Hal ini diatur dalam pasal 24 ayat 5 UU Nomor 32 tahun 2004.
3. Mengelola aparatur daerah. Yang termasuk aparatur daerah adalah penyelenggara pemerintah di luar kepala daerah, seperti kepala dinas, kepala badan, dan unit-unit kerja lain yang diperlukan sesuai kebutuhan daerah masing-masing.
4. Mengelola kekayaan daerah. Setiap daerah mempunyai sumber daya alam dan sumber daya manusia yang berbeda. Maka, Pemerintah Daerah berhak mengoptimalkan pengelolaan kekayaan daerahnya masing-masing guna mensejahterakan masyarakatnya.
5. Memungut pajak dan retribusi daerah. Setiap daerah mempunyai beberapa peraturan pajak yang bisa dipungut sendiri. Contoh peraturan ini adalah pajak kendaraan bermotor.
6. Mendapatkan bagi hasil atas pengelolaan semua sumber daya daerahnya yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat maupun investasi asing.
7. Mendapatkan sumber-sumber penghasilan yang sah dan disesuaikan dengan kondisi alam dan masyarakatnya masing-masing.
8. Mendapatkan hak-hak lain yang belum terdapat dalam UU Nomor 32 tahun 2004 dan akan diatur kemudian.

Kewajiban Pemerintah Daerah

UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah juga mengatur lima belas kewajiban Pemerintah Daerah. Kewajiban Pemerintah Daerah tersebut diuraikan sebagai berikut:

1. Melindungi masyarakat di daerahnya, menjaga persatuan dan kesatuannya, menjaga kerukunan nasional, dan upaya menjaga keutuhan NKRI. Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraannya tetap harus berpedoman pada Pemerintah Pusat dan tidak melepaskan diri dari NKRI.
2. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat. Pemerintah Daerah wajib mengoptimalkan sumber daya yang dimiliki untuk peningkatan kualitas hidup masyarakatnya.
3. Mengembangkan kehidupan demokrasi. Di antaranya dengan mengadakan pemilu kepala daerah.
4. Mewujudkan keadilan dan pemerataan. Dengan adanya otonomi Pemerintah Daerah diharapkan keadilan dan pemerataan pembangunan nasional dapat sampai ke semua bagian wilayah Indonesia.
5. Menyediakan fasilitas pelayanan pendidikan untuk mendukung program pendidikan pemerintah Pusat.
6. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan tingkat dasar untuk mendukung program kesehatan Pemerintah Pusat dan meningkatkan kualitas hidup masyarakatnya.
7. Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum untuk masyarakat dan semua yang tinggal di wilayahnya dengan layak.
8. Mengembangkan sistem jaminan sosial kepada seluruh masyarakat terutama pendidikan dan kesehatan bagi masyarakat yang tidak mampu.
9. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah dengan baik, agar tidak merusak lingkungan.
10. Mengembangkan sumber daya produktif di daerah agar meningkatkan kualitas hidup masyarakat daerahnya dan tercapai tujuan pembangunan nasional.
11. Melestarikan lingkungan hidup. Terutama pelestarian hewan dan tumbuhan langka yang ada di wilayahnya.
12. Mengelola administrasi kependudukan. Sebagai penyelenggara pemerintah paling depan yang langsung berhubungan dengan rakyat, maka pengelolaan administrasi kependudukan ada di Pemerintah Daerah, seperti KTP, KK, dan akta kelahiran.

13. Melestarikan nilai sosial budaya. Wilayah Indonesia yang tersebar luas dengan beraneka sosial dan budaya penduduknya, merupakan aset nasional. Oleh karena itu Pemerintah Daerah wajib melestarikan nilai sosial budaya wilayahnya masing-masing.
14. Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya. Ini berarti Pemerintah Daerah menerapkan dan mematuhi peraturan perundangan pusat dan dapat membuat peraturan perundangan yang sesuai dengan wilayahnya dengan tetap berpedoman pada UUD 1945.
15. Melaksanakan kewajiban lain yang belum diatur dalam UU No 3 tahun 1904 tentang Pemerintah Daerah dan diatur kemudian.

Hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang bersifat struktural dan fungsional

Hubungan Struktural

Hubungan struktural adalah hubungan yang didasarkan pada tingkat dan jenjang dalam pemerintahan. Pemerintah pusat merupakan penyelenggara urusan pemerintahan di tingkat nasional. pemerintah daerah merupakan penyelenggara urusan pemerintahan di daerah masing masing bersama DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, dalam sistem dan prinsip NKRI. Secara struktural presiden merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam penyelenggara urusan pemerintahan di tingkat nasional. kepala daerah merupakan penyelenggara urusan pemerintahan di daerah masing masing sesuai dengan prinsip otonomi seluas luasnya.

Secara struktural hubungan pemerintah pusat dan daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000. Berdasarkan ketentuan tersebut daerah diberi kesempatan untuk membentuk lembaga-lembaga yang disesuaikan dengan kebutuhan daerah.

Dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia terdapat dua cara yang dapat menghubungkan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yaitu sentralisasi dan desentralisasi.

- **Sentralisasi** merupakan pengaturan kewenangan dari pemerintah daerah kepada pemerintah pusat untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri berdasarkan prakarsa dan aspirasi dari masyarakatnya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Desentralisasi sebenarnya merupakan istilah dalam keorganisasian yang secara sederhana di definisikan sebagai pengaturan kewenangan. Di Indonesia sistem sentralisasi pernah diterapkan pada zaman kemerdekaan sampai orde baru.
- **Desentralisasi** merupakan penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri berdasarkan prakarsa dan aspirasi dari masyarakatnya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dengan adanya desentralisasi maka muncullah otonomi bagi suatu pemerintahan daerah. Desentralisasi sebenarnya merupakan istilah dalam keorganisasian yang secara sederhana di definisikan sebagai penyerahan kewenangan.

Pelimpahan wewenang dengan cara Dekonsentrasi dilakukan melalui pendelegasian wewenang kepada perangkat yang berada di bawah hirarkinya di daerah sedangkan pelimpahan wewenang dengan cara desentralisasi dilakukan melalui pendelegasian urusan kepada daerah otonom. Terdapat tiga faktor yang menjadi dasar pembagian fungsi, urusan, tugas, dan wewenang antara pemerintah pusat dan daerah.

- Fungsi yang sifatnya berskala nasional dan berkaitan dengan eksistensi negara sebagai kesatuan politik diserahkan kepada pemerintah pusat.
- Fungsi yang menyangkut pelayanan masyarakat yang perlu disediakan secara beragam untuk seluruh daerah dikelola oleh pemerintah pusat.
- Fungsi pelayanan yang bersifat lokal, melibatkan masyarakat luas dan tidak memerlukan tingkat pelayanan yang standar, dikelola oleh pemerintah daerah yang disesuaikan dengan kebutuhan serta kemampuan daerah masing-masing.

Hubungan Fungsional

Hubungan fungsional adalah hubungan yang didasarkan pada fungsi masing-masing pemerintahan yang saling mempengaruhi dan saling bergantung antara satu dengan yang lain. Pada dasarnya pemerintah pusat dan daerah memiliki hubungan kewenangan yang saling melengkapi satu sama lain. Hubungan tersebut terletak pada visi, misi, tujuan, dan fungsinya masing-masing. Visi dan misi kedua lembaga ini, baik di tingkat lokal maupun nasional adalah melindungi serta memberi ruang kebebasan kepada daerah untuk mengolah dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan kondisi dan kemampuan daerahnya.

Hubungan fungsional menyangkut atas pembagian tugas dan kewenangan yang harus dijalankan oleh pemerintahan pusat dan daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang baik (good governance). Nah pembagian tugas dan wewenang baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah tercantum dalam UU Nomor 32 Tahun 2004.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan dibagi atas kriteria akuntabilitas, eksternalitas dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antarsusunan pemerintahan. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah, yang diselenggarakan berdasarkan kriteria di atas terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan.

- Kriteria eksternalitas adalah pembagian urusan pemerintahan yang ditentukan berdasarkan dampak akibat yang ditimbulkan. Dalam arti jika urusan pemerintahan tersebut dalam penyelenggaraannya berdampak nasional maka itu menjadi urusan Pemerintah, berdampak regional menjadi urusan Provinsi dan lokal menjadi urusan Kabupaten/Kota.
- Kriteria akuntabilitas adalah penanggung jawab suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatannya yang menerima langsung dampak/akibat yang ditimbulkan. Hal ini untuk menghindari klaim atas dampak/akibat tersebut, dan ini sejalan dengan semangat demokrasi yaitu pertanggungjawaban Pemerintah kepada rakyatnya.
- Kriteria efisiensi yakni daya guna dan hasil guna yang diperoleh dalam arti jika urusan pemerintahan tersebut akan berhasil guna jika ditangani/diurus Pemerintah maka itu menjadi urusan pemerintah, demikian pula sebaliknya.

Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten atau kota adalah urusan dalam skala provinsi. Urusan pemerintahan provinsi yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kekhasan, kondisi, serta potensi unggulan pada daerah tersebut.

Pemerintahan daerah saat menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah pusat dan dengan pemerintahan daerah lainnya. Hubungan tersebut meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya menimbulkan hubungan administrasi dan kewilayahan antarsusunan pemerintahan.

Pembagian Urusan Pemerintahan

Ketika kita membahas urusan pemerintahan daerah dan pemerintahan pusat, peraturan yang dapat menjadi pegangan bagi kita ialah Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang yang disahkan pada akhir masa Pemerintahan Presiden SBY

Menurut UU no. 23 tahun 2014 Urusan pemerintahan terbagi menjadi 3 bagian, yaitu :

- Urusan pemerintahan konkuren
- Urusan pemerintahan absolut
- Urusan pemerintahan umum

Ketiga urusan diatas dibagi menjadi urusan yang menjadi domain Pemerintah pusat dan daerah. Asas yang digunakan dalam pembagian urusan pemerintahan terdiri atas asas dekonsentrasi, desentralisasi, serta asas tugas pembantuan, berikut penjelasannya :

- Asas dekonsentrasi merupakan pelimpahan sebagian urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat / bisa juga kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, / kepada wali kota maupun bupati sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.
- Asas desentralisasi merupakan penyerahan kewenangan dari pusat ke daerah, dan domain dari desentralisasi sangat berkaitan dengan penyerahan kekuasaan dari sebelumnya kekuasaan milik pusat menjadi milik daerah.
- Asas tugas pembantuan merupakan penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk menjalankan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kota atau kabupaten untuk menjalankan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

Urusan pemerintahan konkuren. ialah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kota/kabupaten, urusan yang diserahkan kepada daerah menjadi patokan pelaksana otonomi daerah. Pembagian tersebut mencakup berbagai bidang, mulai dari perdagangan, pertanian, perikanan, pertambangan dan lain sebagainya. Tapi prinsip utama dalam pembagian urusan pemerintahan konkuren adalah harus didasarkan pada efisiensi, akuntabilitas, eksternalitas serta harus berkepentingan nasional.

Pembagian urusan konkuren kemudian diperjelas dalam tatananan territorial atau wilayah, seperti contohnya dalam lokasi, pusat berwenang pada lokasi lintasi Negara ataupun lintas daerah provinsi, sedang provinsi berada pada lintas kabupaten/kota, sedang untuk tingkat kabupaten/kota berada pada area dalam kabupaten atau kota.

Dalam UU no. 23 tahun 2014 pada lampiran matriks pembagian urusan pemerintahan konkuren, jika kita masuk kedalam bidang dan sub bidang, maka pusat, daerah provinsi dan kabupaten/kota memiliki porsi kewenangannya sendiri-sendiri. Misal dalam bidang pendidikan, lalu jika dipilih sub bidang, manajemen pendidikan contohnya, kewenangan pusat saat penetapan standar pendidikan, untuk provinsi berkewenangan mengelola pendidikan menengah dan untuk kabupaten/kota mengelola pendidikan dasar.

Jika kita lihat dalam bidang lain, misal perumahan, kesehatan dan lain sebagainya, memiliki pola yang sama, ada porsi pusat dan daerah. Meski ada beberapa bagian, misal dalam pengawasan kehutanan, pusat berwenang penuh dalam urusan itu, tidak melibatkan daerah.

Urusan pemerintahan absolut merupakan urusan pemerintahan yang menjadi sepenuhnya menjadi kewenangan pusat. Definisi Pusat jika kita masuk bidang eksekutif adalah Pemerintah Pusat, definisinya sendiri adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri. Cakupan urusan pemerintahan absolut terdiri dari masalah bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal serta agama.

Meski sepenuhnya berada ditangan pusat, urusan pemerintahan absolut bisa dilimpahkan kepada instansi vertical yang ada di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi . Instansi vertical sendiri merupakan perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian yang mengurus Urusan Pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka Dekonsentrasi, contoh instansi vertical di daerah ialah satuan kerja perangkat daerah atau SKPD, seperti dinas dan badan daerah.

Urusan pemerintahan umum, merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala Pemerintah. Urusan tersebut meliputi kerukunan antar umat beragama, pengembangan kehidupan demokrasi, pembinaan ketahanan nasional, koordinasi pelaksanaan tugas antar instansi pemerintahan yang ada di wilayah daerah provinsi dan kabupaten/kota, penanganan konflik sosial, persatuan dan kesatuan bangsa, pembinaan kerukunan antar suku ataupun intrasuku serta pelaksanaan semua urusan pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan pemerintahan daerah.

Pelaksanaan urusan pemerintahan umum merupakan gubernur dan bupati/walikota di daerahnya masing-masing, dibantu oleh instansi vertikal. Pertanggung jawabannya sendiri, gubernur bertanggung jawab kepada Presiden melalui menteri dan walikota/bupati bertanggung jawab kepada menteri melalui gubernur. Hal tersebut karena gubernur diposisikan sebagai wakil pemerintah pusat.