

**KEKUASAAN PEMERINTAH MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 23
TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN
DAERAH¹**

Oleh: Christine J. J. G. Goni²

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana kekuasaan pemerintah daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, disimpulkan: 1. Kewenangan Pemerintah pusat dilaksanakan pada lokasi lintas daerah provinsi atau lintas negara, yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien bagi kepentingan nasional apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat. Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi lokasinya lintas daerah kabupaten/kota dan penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah provinsi. Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota, lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota. 2. Klasifikasi urusan pemerintah perlu dilaksanakan sesuai pengaturan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan berkaitan dengan merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.

Kata kunci: Kekuasaan, Pemerintah, Pemerintahan Daerah.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah,

tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional.

Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.³

Menurut Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah I. Umum angka 1. Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Menurut Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah I. Umum angka 1. Urusan Pemerintahan 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

¹ Artikel.

² Dosen pada Fakultas Hukum Unsrat, Manado. Magister Hukum.

³ Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah I. Umum angka 1.

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. Walaupun Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota mempunyai Urusan Pemerintahan masing-masing yang sifatnya tidak hierarki, namun tetap akan terdapat hubungan antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaannya dengan mengacu pada NSPK yang dibuat oleh Pemerintah Pusat.⁴

Dari perspektif hubungan struktur kelembagaan pemerintahan implikasi politik dari kewenangan urusan pemerintahan adalah adanya divergensi atau pembagian urusan yang kemudian urusan yang dibagi ini menjadi kewenangan dari setiap struktur pemerintahan. Filosofi yang mendasari diperlukan adanya pembagian atau pemecaran urusan pemerintahan adalah karena wilayah negara terlalu luas untuk diurus oleh pemerintah pusat saja, oleh karena itu diperlukan desentralisasi dengan pembentukan daerah otonom dan pembagian urusan. Di samping itu dengan pembagian kerja antarberbagai susunan pemerintahan dapat menciptakan sinergi antarlembaga, efisiensi dan efektivitas pelayanan serta partisipasi masyarakat, sehingga ketentraman, ketertiban dan kesejahteraan dapat tercapai.⁵

⁴ Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah I. Umum angka 1. (Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria, (NSPK).

⁵ J. Kaloh, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah, Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*, Cetakan Kedua. PT. Rineka Cipta. Jakarta. 2007, hal. 168.

B. RUMUSAN MASALAH

Permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan karya ilmiah ini adalah bagaimana kekuasaan pemerintah daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.

C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian normatif, yaitu dengan melihat hukum sebagai kaidah (norma). Untuk menghimpun bahan digunakan metode penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu dengan mempelajari kepustakaan hukum yang berkaitan dengan pokok permasalahan, himpunan peraturan perundang-undangan, artikel-artikel hukum, dan berbagai sumber tertulis lainnya. Bahan-bahan yang telah dihimpun selanjutnya dianalisis dengan menggunakan metode analisa kualitatif

PEMBAHASAN

Kekuasaan Pemerintah Menurut Undang-Undang Nomor Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 angka 5. Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.

Pasal 1 angka 14. Urusan Pemerintahan Wajib adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah.

Pasal 1 angka 15. Urusan Pemerintahan Pilihan adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah.

Menurut Sri Soemantri, istilah pemerintah berasal dari kata "perintah" yang berarti menyuruh melakukan sesuatu sehingga dapat dikatakan bahwa pemerintah adalah kekuasaan yang memerintah sesuatu negara (daerah negara) atau badan tertinggi yang memerintah suatu negara, seperti kabinet merupakan suatu pemerintah. Istilah pemerintahan diartikan

dengan perbuatan (cara, hal urusan dan sebagainya) memerintah.⁶

Menurut E. Utrecht, secara etimologis dapat diartikan sebagai “tindakan yang terus-menerus (kontinu) atau kebijaksanaan dengan menggunakan suatu rencana maupun akal (rasio) dan tata cara tertentu untuk mencapai tujuan tertentu yang dikehendaki.”⁷

Landasan teori pemerintahan daerah dibangun dari teori pembagian kekuasaan terutama pembagian kekuasaan eksekutif dan legislatif. Konsep negara kesatuan dan teori rumah tangga daerah yang diaplikasikan terhadap objek pembahasan yang berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan asas otonomi dan tugas pembantuan dalam pemerintahan daerah.⁸

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 9 menyatakan Klasifikasi Urusan Pemerintahan Pasal 9 ayat (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Ayat (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 angka 1. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 1 angka 2. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 1 angka 3. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin

pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Pasal 1 angka 4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.

Pasal 1 angka 6. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pada hakikatnya Otonomi Daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh Perangkat Daerah.⁹

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 angka 7. Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah.

Pasal 1 angka 8. Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.

Pasal 1 angka 9. Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

Pasal 1 angka 10. Instansi Vertikal adalah perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian yang mengurus Urusan Pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka Dekonsentrasi.

Pasal 1 angka 11. Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian

⁶Pipin Syarifin dan Dedah Jubaedah, *Pemerintahan Daerah di Indonesia (Di Lengkapi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004)*, Cetakan 1. Pustaka Setia, Bandung, 2006, hal. 72.

⁷ *Ibid*, hal. 72

⁸ *Ibid*, hal. 32.

⁹ Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, I. Umum, Angka 1.

Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

Pasal 1 angka 12. Daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal 1 angka 13. Wilayah Administratif adalah wilayah kerja perangkat Pemerintah Pusat termasuk gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat di Daerah dan wilayah kerja gubernur dan bupati/wali kota dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum di Daerah.

Perbedaan antara ilmu pemerintahan dengan hukum tata negara adalah dari sudut pandang masing-masing, yaitu bila ilmu pemerintahan cenderung lebih mengkaji hubungan-hubungan pemerintah dalam arti perhatian utama adalah pada gejala yang timbul pada peristiwa pemerintahan itu sendiri, maka hukum tata negara cenderung mengkaji hukum serta peraturan yang telah ditegakkan dalam hubungan tersebut. Jadi seorang sarjana hukum apabila menulis tentang hukum tata negara, maka yang dibahasnya berorientasi pada penerapan peraturan-peraturan hukum yang berlaku dalam ketatanegaraan tersebut, penggunaan sanksi-sanksi terhadap pelanggaran hukum yang berlaku dalam ketatanegaraan serta usaha pemanfaatan kekuasaan bersumber dari hukum yang layak untuk mencapai tujuan negara tersebut.¹⁰

Sesuai dengan uraian-uraian mengenai istilah dan pengertian yang berkaitan dengan urusan pemerintahan konkuren, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka dapat dipahami urusan pemerintahan konkuren, merupakan salah satu unsur dari klasifikasi urusan pemerintahan yang dibagi

¹⁰H. Inu Kencana Syafie, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Cetakan Ketujuh, PT. Refika Aditama. 2011, hal. 62.

antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota dan urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.

Kekuasaan pemerintah sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dan pendapat-pendapat para ahli hukum mengenai pelaksanaan kekuasaan pemerintah di dalam negara hukum perlu diuraikan untuk mempermudah pemahaman mengenai urusan pemerintahan konkuren sebagai pelaksanaan kekuasaan pemerintah.

Negara sebagai suatu badan hukum publik yang independen juga menyanggah hak dan kewajiban sebagaimana layaknya subjek hukum lainnya, baik itu orang perorangan maupun badan hukum perdata serta badan hukum publik lainnya.¹¹

Pada hakikatnya Otonomi Daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh Perangkat Daerah. Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada ditangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada ditangan Presiden. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.¹²

Menurut Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. I.Umum, angka 1. Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dibantu oleh menteri negara dan setiap menteri bertanggung atas Urusan Pemerintahan tertentu dalam pemerintahan. Sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi tanggung jawab menteri tersebut yang sesungguhnya

¹¹ Gunawan Widjaja, *Pengelolaan Harta Kekayaan Negara (Suatu Tinjauan Yuridis)*, (Seri Keuangan Publik). Ed. 1. Cet. 1. PT.RajaGrafindo Persada, Jakarta. 2002, hal. 2.

¹² Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. I.Umum, angka 1.

diotonomikan ke Daerah. Konsekuensi menteri sebagai pembantu Presiden adalah kewajiban menteri atas nama Presiden untuk melakukan pembinaan dan pengawasan agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Agar tercipta sinergi antara Pemerintah Pusat dan Daerah, kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian berkewajiban membuat norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) untuk dijadikan pedoman bagi Daerah dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah dan menjadi pedoman bagi kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian untuk melakukan pembinaan dan pengawasan.

Presiden melimpahkan kewenangan kepada Menteri sebagai koordinator pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian melakukan pembinaan dan pengawasan yang bersifat teknis, sedangkan Kementerian melaksanakan pembinaan dan pengawasan yang bersifat umum. Mekanisme tersebut diharapkan mampu menciptakan harmonisasi antar kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian dalam melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah secara keseluruhan.¹³

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. Dalam mengatur

dan mengurus Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat Daerah. Sebagai konsekuensi posisi DPRD sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah maka susunan, kedudukan, peran, hak, kewajiban, tugas, wewenang, dan fungsi DPRD tidak diatur dalam beberapa undang-undang namun cukup diatur dalam Undang-Undang ini secara keseluruhan guna memudahkan pengaturannya secara terintegrasi.¹⁴

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, mengatur Kekuasaan Pemerintahan, sebagaimana dinyatakan pada Pasal 5 ayat:

- (1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- (2) Kekuasaan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diuraikan dalam berbagai Urusan Pemerintahan.
- (3) Dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Presiden dibantu oleh menteri yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan tertentu.
- (4) Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) di Daerah dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan.

Pasal 6. Pemerintah Pusat menetapkan kebijakan sebagai dasar dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan. Penjelasan Pasal 6 Yang dimaksud dengan "kebijakan sebagai dasar dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan" dalam ketentuan ini adalah kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat sebagai pedoman dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan konkuren baik yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat maupun yang menjadi kewenangan Daerah.

Pasal 7 ayat:

- (1) Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan oleh Daerah.

¹³ Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. I.Umum, angka 1.

¹⁴ Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, I.Umum, angka 2.

- (2) Presiden memegang tanggung jawab akhir atas penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dan Daerah.

Pasal 8 ayat:

- (1) Pembinaan dan pengawasan oleh Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan oleh Daerah provinsi dilaksanakan oleh menteri/kepala lembaga pemerintah nonkementerian.
- (2) Pembinaan dan pengawasan oleh Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan oleh Daerah kabupaten/kota dilaksanakan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.
- (3) Pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) secara nasional dikoordinasikan oleh Menteri

Pemerintahan daerah atau di negara-negara barat dikenal dengan *Local Government* dalam penyelenggaraan pemerintahannya memiliki otonomi yang didasarkan pada asas, sistem, tujuan, dan landasan hukum. Pada hakikatnya pemberian otonomi dimaksudkan untuk memmanifestasikan keinginan daerah untuk mengatur dan mengaktualisasikan seluruh potensi daerah secara maksimal, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Otonomi daerah dipandang penting, maka eksistensinya diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Para penyusun Undang-Undang Dasar 1945 memandang pentingnya otonomi daerah terkait dengan tuntutan demokratisasi masyarakat di daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri.¹⁵

Menurut Mardiasmo perubahan besar itu terjadi didasarkan pada argumentasi sebagai berikut:

1. Intervensi pemerintah pusat yang terlalu besar dimasa lalu, telah menimbulkan masalah rendahnya kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah dalam mendorong proses pembangunan dan kehidupan demokrasi di daerah.

2. Tuntutan pemberian otonomi daerah muncul sebagai antisipasi era *new game* yang membawa *new rules* pada semua aspek kehidupan manusia dimasa yang akan datang. Untuk itu dibutuhkan *new strategi*.¹⁶

Negara hukum ialah negara yang susunannya diatur dengan sebaiknya-baiknya dalam undang-undang, sehingga segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya didasarkan pada hukum. Rakyat tidak boleh melakukan tindakan yang bertentangan dengan hukum. Negara hukum itu ialah negara yang diperintah bukan oleh orang-orang tetapi oleh undang-undang (*state not governed by men, but by laws*). Oleh karena itu di dalam negara hukum, hak-hak rakyat dijamin sepenuhnya oleh negara dan terhadap negara, sebaliknya kewajiban-kewajiban rakyat harus dipenuhi seluruhnya dengan tunduk dan taat kepada segala peraturan pemerintah dan undang-undang negara.¹⁷

Tindakan pemerintah tidaklah dalam arti sebebas-bebasnya, karena konstitusi atau hukum harus ditaati agar tidak berlaku sewenang-wenang, baik dalam arti tindakan yang melampaui batas kewenangan, bertindak tidak sesuai dengan kewenangan atau peruntukannya atau bertindak sewenang-wenang.¹⁸

Penilaian kerja menurut Ivancevich, merupakan aktivitas yang digunakan untuk menentukan pada tingkat mana seorang pekerja (dalam hal ini aparatur pemerintah) menyelesaikan pekerjaannya secara efektif. Implikasinya adalah, penilaian kinerja terhadap pekerjaan pegawai diperlukan agar perilaku mereka dapat diarahkan guna melakukan pekerjaan dengan baik sehingga tercapailah tujuan organisasi. Penilaian terhadap kinerja memberikan banyak manfaat yang penting bagi organisasi sebagai suatu wadah kegiatan bagi sekelompok orang yang bekerja sama dalam mencapai tujuan.¹⁹

¹⁶H. Achmad Amnis, (Editor) H. Alisjahbana, *Manajemen Kinerja Pemerintah Daerah*. Gramedia, LaksBangPRESSindo, Yogyakarta, 2012, hal. 11.

¹⁷H. Murtir Jeddawi, *Negara Hukum Good Governance dan Korupsi di Daerah*, Total Media, Yogyakarta, 2011. hal. 1-2.

¹⁸*Ibid*, hal. 2.

¹⁹H. Achmad Amnis, (Editor) H. Alisjahbana, *Op.Cit*, hal.91-92.

¹⁵Josef Mario. *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintah Daerah*. Gramedia. Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2016, hal. 01.

Evaluasi kinerja dilakukan terhadap analisis efisiensi dengan cara membandingkan antara output dengan input baik untuk rencana maupun realisasinya. Evaluasi dilakukan pula pengukuran atau penentuan tingkat efektivitas yang menggambarkan tingkat kesesuaian antara tujuan dengan hasil, manfaat, atau dampak. Evaluasi juga dilakukan terhadap setiap perbedaan kinerja yang terjadi, baik terhadap penyebab terjadinya kendala maupun strategi pemecahan masalah yang telah dan akan dilaksanakan, dalam melakukan evaluasi kinerja, perlu juga digunakan perbandingan-pembandingan antara lain:

- a. Kinerja nyata dan kinerja yang direncanakan.
- b. Kinerja nyata dengan kinerja tahun-tahun sebelumnya
- c. Kinerja suatu instansi dengan kinerja instansi lain yang unggul dibidangnya ataupun dengan kinerja sektor swasta.
- d. Kinerja nyata dengan kinerja di negara-negara lain atau dengan standari nternasional.²⁰

Menurut Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah I. Umum angka 1. Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Selanjutnya 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.²¹

Sesuai dengan uraian-uraian tersebut, maka dapat dipahami negara Republik Indonesia adalah negara yang berdasarkan hukum, sehingga kekuasaan pemerintah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan kekuasaan pemerintah harus mampu menjamin terpenuhi dan terlindunginya hak-hak masyarakat dan masyarakat perlu

²⁰ *Ibid*, hal.99-100.

²¹ Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah I. Umum angka 1.

melaksanakan kewajibannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

PENUTUP

1. Kewenangan Pemerintah pusat dilaksanakan pada lokasi lintas daerah provinsi atau lintas negara, yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien bagi kepentingan nasional apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat. Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi lokasinya lintas daerah kabupaten/kota dan penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah provinsi. Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota, lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.
2. Klasifikasi urusan pemerintah perlu dilaksanakan sesuai pengaturan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan berkaitan dengan merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.

DAFTAR PUSTAKA

- Amnis Achmad H., (Editor) H. Alisjahbana, *Manajemen Kinerja Pemerintah Daerah*. Gramedia, LaksBangPRESSindo, Yogyakarta, 2012.
- Abdullah Rozali H. *Perkembangan HAM dan Keberadaan Peradilan HAM di Indonesia*, Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia, Jakarta. 2002.
- Jeddawi Murtir H., *Negara Hukum Good Governance dan Korupsi di Daerah*, Total Media, Yogyakarta, 2011.
- Kaho Riwu Josef, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia (Identifikasi Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah)*. Edisi 1. PT. RadjaGrafindo Persada. Jakarta. 2007.
- Kaloh J. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah, Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*, Cetakan Kedua. PT. Rineka Cipta. Jakarta. 2007.
- Mario Josef. *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintah Daerah*. Gramedia. Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2016.
- Rahardjo Satjipto. *Ilmu Hukum*. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung, 1991.
- Saidi Djafar Muhammad, *Hukum Keuangan Negara*, Ed. 1. Rajawali Pers, PT.RajaGrafindo Persada, Jakarta. 2008.
- Sedarmayanti Hj., *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) Bagian Kedua Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas Menuju Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik)*, Cetakan I. Mandar Maju Bandung, 2004.
- Setiyawan Rudi Arif, *Sukses Meraih Profesi Hukum Idaman*, Edisi 1. CV. Andi. Yogyakarta, 2010.
- Sibuea P. Hotma, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Erlangga, Jakarta. 2010.
- Soekanto Soerjono, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009.
- Suratman, dan H.Philips Dillah. *Metode Penelitian Hukum*. Alfabeta, Bandung. 2015.
- Syafiie Inu Kencana H., *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Cetakan Ketujuh, PT. Refika Aditama. 2011.
- Syarifin Pipin dan Dedah Jubaedah, *Pemerintahan Daerah di Indonesia (Di Lengkapi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004)*, Cetakan 1. Pustaka Setia, Bandung, 2006.
- Widjaja Gunawan, *Pengelolaan Harta Kekayaan Negara (Suatu Tinjauan Yuridis)*, (Seri Keuangan Publik). Ed. 1. Cet. 1. PT.RajaGrafindo Persada, Jakarta. 2002.