

**IMPLIKASI PERUBAHAN PEMBAGIAN URUSAN PEMERINTAHAN BERDASARKAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

**Reghi Perdana, SH, LLM
Biro Hukum Kementerian PPN/Bappenas
Februari 2016**

A. Perubahan Pembagian Urusan Pemerintahan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah dicabut dan diganti dengan Undang-Undang baru yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Salah satu perubahan krusial dari Undang-Undang tersebut adalah tentang pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Pemerintahan Daerah Propinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Dari sisi hukum, perubahan tersebut dapat dikelompokkan ke dalam dua aspek yakni perubahan formal dan perubahan materiil.

Perubahan formal yang terjadi adalah rincian detil bidang urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Pemerintahan Daerah Propinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota yang semula diatur di dalam lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 kini ditingkatkan pengaturannya menjadi bagian dari lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Dengan demikian maka pembagian urusan yang telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 diharapkan tidak bisa disimpangi/dikecualikan oleh Undang-Undang sektoral lainnya.

Perubahan materiil (substansi) yang terjadi adalah perubahan hal-hal sebagai berikut:

a. Perubahan klasifikasi urusan Pemerintahan

UU 32/2004	UU 23/2014
1. Urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah (Pusat)	1. Urusan Pemerintahan Absolut (Pemerintah Pusat)
2. Urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah	2. Urusan Pemerintahan Konkuren (Pemerintahan Daerah)
a. Urusan Wajib	a. Urusan Wajib
b. Urusan Pilihan	1) Urusan terkait Pelayanan Dasar
3. Urusan Pemerintahan Sisa	2) Urusan yang tidak terkait Pelayanan Dasar
	b. Urusan Pilihan
	3. Urusan Pemerintahan Umum (kewenangan Presiden)

b. Pengaturan kriteria pembagian urusan pemerintahan kongkuren

UU 32/2004	UU 23/2014
<p>kriteria :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. eksternalitas b. akuntabilitas, dan c. efisiensi <p>dengan memperhatikan keserasian hubungan antar susunan pemerintahan</p>	<p>prinsip :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. akuntabilitas b. efisiensi c. eksternalitas d. kepentingan strategis nasional <p>kriteria:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Pemerintah Pusat <ul style="list-style-type: none"> 1) Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah provinsi atau lintas negara; 2) Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah provinsi atau lintas negara; 3) Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah provinsi atau lintas negara; 4) Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau 5) Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional. b. Pemerintahan Daerah Propinsi <ul style="list-style-type: none"> 1) Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota; 2) Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah kabupaten/kota; 3) Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah kabupaten/kota; dan/atau 4) Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi. c. Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota <ul style="list-style-type: none"> 1) Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota; 2) Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota; 3) Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau 4) Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

c. Perubahan lampiran yang berisi rincian detail bidang urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Pemerintahan Daerah Propinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

Perubahan substansi matriks rincian detil bidang urusan pemerintahan yang dibagi dapat dicontohkan diantaranya sebagai berikut :

1. Pada Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral yang semula kewenangan di bagi antara Pemerintah Pusat, Pemerintahan Daerah Propinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, kini hanya diberikan kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah Propinsi. Kewenangan Kabupaten/Kota yang hilang diantaranya adalah membuat Perda terkait ESDM, pemberian izin (kecuali panas bumi), pembinaan dan pengawasan.
2. Pada bidang kelautan yang semula kewenangan di bagi antara Pemerintah Pusat, Pemerintahan Daerah Propinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, kini hanya diberikan kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah Propinsi. Kewenangan Kabupaten/Kota yang hilang diantaranya adalah pelaksanaan kebijakan, penataan ruang laut, pengawasan dan penegakan hukum, koordinasi pengelolaan dan pemanfaatan, dan perizinan (kecuali ijin usaha perikanan).
3. Pada bidang kehutanan yang semula kewenangan di bagi antara Pemerintah Pusat, Pemerintahan Daerah Propinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, kini hanya diberikan kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah Propinsi. Kewenangan Kabupaten/Kota yang hilang diantaranya adalah inventarisasi hutan, pengelolaan taman hutan, pertimbangan teknis, pemberian izin dan lain sebagainya.

B. Aturan Pelaksanaan & Masa Transisi

Pasal 410 Undang-Undang 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa Peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang ini harus ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan (30 September 2014), artinya paling lambat pada tanggal 30 September 2016 segala aturan pelaksanaan, termasuk Peraturan Pemerintah yang menggantung lebih lanjut pembagian urusan pemerintahan harus ditetapkan. Namun demikian sampai saat ini Peraturan Pemerintah tersebut belum diterbitkan.

Pada masa transisi ini, Kementerian Dalam Negeri mengeluarkan Surat Edaran Nomor 120/253/SJ tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Setelah Ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014. Demikian halnya dengan Kementerian Kehutanan dan Lingkungan Hidup yang mengeluarkan Surat Edaran Nomor SE.5/MenLHK-II/2015 tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Bidang Kehutanan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Surat Edaran ini diperlukan dalam memberikan arah pelaksanaan terutama bagi Pemerintahan Daerah.

C. Implikasi Regulasi

Penarikan kewenangan sebagaimana tersebut di atas berimplikasi luas terhadap pelaksanaan pemerintahan daerah sebagai berikut;

1. Kelembagaan

Perubahan struktur organisasi perangkat daerah pada Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota merupakan hal yang tidak terelakan. Demikian pula halnya dengan Pemerintahan Daerah Propinsi. Meskipun tidak mengubah struktur organisasi perangkat daerah, penambahan kewenangan tersebut berdampak pada perubahan tugas dan fungsi organisasi perangkat daerah dibawahnya. Pergerakan kelembagaan organisasi perangkat daerah tersebut, berdampak pada mobilisasi sumber daya baik manusia, sarana dan prasarana serta pendanaan. Hal ini lah yang cukup merepotkan pemerintahan daerah. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 memberikan perintah bahwa mobilisasi sumber daya tersebut harus sudah selesai dilakukan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak diundangkan.

2. Peraturan Perundang-undangan

Perubahan ini berdampak pada peraturan perundang-undangan di daerah. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang memuat kewenangan lama harus segera dicabut. Peraturan Daerah Propinsi yang belum mengakomodir kewenangan baru harus direvisi.

3. Rencana Pembangunan

Perubahan ini juga berdampak terhadap rencana pembangunan yang telah ditetapkan sebelum Undang-Undang 23 tahun 2014 berlaku, khususnya Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) maupun Rencana Strategis (Renstra) Organisasi Perangkat Daerah. Diperlukan beberapa penyesuaian baik Tujuan, Sasaran, Strategi, Arah Kebijakan, Program, maupun Indikator Kinerja. Hal ini menjadi tantangan tersendiri bagi Kementerian PPN/Bappenas dalam melaksanakan penyelarasan RPJMN dengan RPJMD.