

## **KETIDAKSESUAIAN PENGATURAN KEWENANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH DI INDONESIA**

**Wilma Silalahi<sup>1</sup>, Fitri Natasha Dachi<sup>2</sup>**

[wilmasilalahi@fh.untar.ac.id](mailto:wilmasilalahi@fh.untar.ac.id)<sup>1</sup>, [tasyauniversitas@gmail.com](mailto:tasyauniversitas@gmail.com)<sup>2</sup>

Universitas Tarumanagara

### **ABSTRAK**

Disharmoni norma antara Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan berbagai regulasi sektoral menjadi salah satu faktor utama yang melemahkan efektivitas pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Ketidaksesuaian pengaturan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, terutama dalam urusan konkuren seperti pertambangan, lingkungan hidup, tata ruang, dan perhubungan, menciptakan tumpang tindih regulasi, ketidakpastian hukum, dan resentralisasi kewenangan secara terselubung. Penelitian ini menganalisis bentuk disharmoni kewenangan dan implikasinya terhadap efektivitas otonomi daerah, dengan menelaah peran UU Nomor 23 Tahun 2014 dan berbagai undang-undang sektoral yang sering kali tidak terharmonisasi. Selain itu, penelitian ini mengkaji mekanisme penyelesaian konflik kewenangan administratif, yudisial, dan executive review serta efektivitasnya dalam menjamin kepastian hukum dan mendukung prinsip desentralisasi. Hasil analisis menunjukkan bahwa mekanisme penyelesaian konflik belum mampu bekerja optimal karena lemahnya koordinasi antar lembaga, dominasi kementerian sektoral, serta ketidaktegasan dalam penegakan hierarki norma. Penelitian ini menegaskan urgensi harmonisasi regulasi, penguatan peran Kemendagri sebagai koordinator, serta pembaruan desain hubungan pusat-daerah agar konsisten dengan amanat konstitusi. Dengan demikian, penelitian ini berkontribusi pada pengembangan kerangka hukum yang lebih stabil dan responsif bagi penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia.

**Kata Kunci:** Disharmoni Kewenangan, Otonomi Daerah, Kepastian Hukum.

### **ABSTRACT**

*Normative disharmony between the Local Government Law and various sectoral regulations has become a major factor weakening the effectiveness of regional autonomy implementation in Indonesia. Inconsistencies in the distribution of authority between the central and local governments particularly in concurrent affairs such as mining, environmental management, spatial planning, and transportation have generated regulatory overlaps, legal uncertainty, and subtle recentralization. This study examines the forms of normative disharmony and its implications for the effectiveness of regional autonomy by analyzing Law Number 23 of 2014 and multiple sectoral laws that frequently lack harmonization. The study also evaluates existing mechanisms for resolving authority conflicts administrative coordination, judicial review, and executive review and assesses their adequacy in ensuring legal certainty and supporting effective decentralization. The findings indicate that these mechanisms remain suboptimal due to weak interagency coordination, the dominance of sectoral ministries, and insufficient enforcement of regulatory hierarchy. The study emphasizes the urgency of regulatory harmonization, strengthening the coordinating role of the Ministry of Home Affairs, and reforming the architecture of central local relations to align with constitutional mandates. Ultimately, this research contributes to the development of a more coherent and responsive legal framework for Indonesia's regional autonomy system.*

**Keywords:** Authority Disharmony, Regional Autonomy, Legal Certainty.

### **PENDAHULUAN**

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia merupakan bagian dari upaya reformasi struktural yang bertujuan untuk mewujudkan pemerintahan yang lebih demokratis, efektif, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor

22 Tahun 1999 yang kemudian diperbarui melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan terakhir digantikan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, model desentralisasi Indonesia mengalami transformasi signifikan. Namun demikian, meskipun arah kebijakan desentralisasi menegaskan pemberian otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada pemerintah daerah, implementasinya menghadapi tantangan serius berupa ketidaksesuaian pengaturan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Disharmoni ini tidak hanya berasal dari Undang-Undang Pemerintahan Daerah itu sendiri, tetapi juga dari berbagai undang-undang sektoral seperti Undang-Undang Minerba, Undang-Undang Lingkungan Hidup, Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Undang-Undang Cipta Kerja, serta berbagai peraturan teknis yang diterbitkan kementerian. Ketidaksinkronan regulasi tersebut menimbulkan tumpang tindih kewenangan, ketidakpastian hukum, bahkan memicu konflik kewenangan yang menghambat efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah.<sup>1</sup>

Secara konseptual, desentralisasi di Indonesia bertumpu pada prinsip *residual power*, yaitu pembagian kewenangan antara pusat dan daerah yang ditentukan secara limitatif dalam regulasi. Dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 ditegaskan bahwa pemerintah daerah berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Namun sifat pembagian urusan pemerintahan yang menggunakan model *concurrent list* dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 justru memunculkan persoalan baru. Urusan pemerintahan yang dibagi antara pusat, provinsi, dan kabupaten/kota sering kali tidak terperinci secara jelas, sehingga penyelenggaraan sektor-sektor strategis rawan dipengaruhi oleh penafsiran subjektif kementerian. Selain itu, banyak undang-undang sektoral yang menerapkan model “sentralisasi spesifik” dengan alasan efisiensi, keamanan nasional, atau kepentingan strategis nasional, yang kemudian meniadakan kewenangan yang telah diberikan sebelumnya kepada daerah. Fenomena ini menimbulkan kesan bahwa kebijakan desentralisasi yang semestinya memperkuat daerah justru digerogoti oleh kecenderungan resentralisasi melalui instrumen hukum.

Ketidaksesuaian pengaturan kewenangan tersebut secara praktis berdampak pada terganggunya penyelenggaraan pemerintahan daerah. Misalnya, dalam sektor pertambangan, kewenangan perizinan yang semula berada pada kabupaten/kota kemudian ditarik ke provinsi dan pusat melalui UU Nomor 3 Tahun 2020 tentang Minerba. Akibatnya, daerah kehilangan ruang kontrol dan potensi pendapatan, sementara masyarakat lokal mengalami ketidakjelasan mekanisme pengawasan lingkungan dan tata ruang. Hal yang sama terjadi pada sektor perhubungan, khususnya pengelolaan terminal tipe A dan pelabuhan, yang mengalami tarik menarik kewenangan antara pemerintah daerah dan Kementerian Perhubungan. Tumpang tindih kewenangan ini sering kali menimbulkan konflik administratif, hambatan koordinasi, dan perlambatan pelayanan publik. Bahkan dalam sejumlah kasus, dualisme kewenangan menyebabkan pemerintah daerah tidak memiliki legitimasi yang cukup untuk menindak pelanggaran meskipun dampaknya berada langsung di wilayah mereka.

Di sisi lain, disharmoni norma memperbesar potensi konflik antara pemerintah pusat dan daerah yang kemudian merembet pada masalah politik, anggaran, dan kapasitas kelembagaan. Pemerintah daerah sering kali berada pada posisi dilematis ketika peraturan pusat bertentangan dengan kebutuhan lokal. Dalam konteks otonomi fiskal misalnya, daerah membutuhkan fleksibilitas untuk mengelola potensi pendapatan sesuai karakteristik

<sup>1</sup> Zaskia, S., Sembiring, T. B., Harefa, J. B. F., & Zebua, M. A. A. R. (2025). Dampak Kebijakan Desentralisasi Terhadap Otonomi Daerah dalam Kerangka Hukum Tata Negara. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 5(4), 639-649.

wilayah, tetapi berbagai regulasi pusat membatasi ruang gerak tersebut. Ketika terjadi konflik, pemerintah daerah cenderung memilih jalur kompromi politik ketimbang penyelesaian hukum, karena mekanisme penyelesaian konflik kewenangan yang tersedia dinilai kurang efektif. Kondisi ini memperlihatkan kegagalan desain regulatif dalam menciptakan hubungan pusat–daerah yang stabil dan koheren. Ketidaksesuaian pengaturan kewenangan juga berdampak pada kualitas pembangunan daerah. Banyak daerah yang tidak dapat menjalankan kewenangan secara optimal akibat tidak jelasnya batas kewenangan. Sebagai contoh, dalam bidang penataan ruang, pemerintah daerah memiliki kewenangan menetapkan RTRW, tetapi kementerian teknis sering kali menerbitkan izin atau kebijakan yang tidak sejalan dengan RTRW tersebut. Hal ini tidak hanya mengurangi efektivitas implementasi RTRW sebagai instrumen pengendalian ruang, tetapi juga menimbulkan ketegangan antara daerah dan pusat. Dampaknya bahkan meluas pada munculnya sengketa investasi, ketidakpastian bagi pelaku usaha, serta menurunnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan.<sup>2</sup>

Dalam perspektif hukum tata negara, disharmoni norma ini merupakan persoalan serius yang mengganggu fungsi *checks and balances* antara pusat dan daerah. Ketidakjelasan kewenangan berpotensi melemahkan otonomi daerah sebagai bagian dari pengaturan pemerintahan negara kesatuan. UUD 1945 sebenarnya memberikan ruang cukup besar bagi daerah untuk berperan aktif, tetapi realitas regulatif menunjukkan bahwa pusat masih memegang kendali signifikan melalui undang-undang sektoral dan regulasi turunan. Hal ini menimbulkan ketegangan antara prinsip otonomi yang dijanjikan konstitusi dengan praktik resentralisasi yang diproyeksikan oleh regulasi. Dengan demikian, muncul kebutuhan mendesak untuk melakukan evaluasi mendalam terhadap tumpang tindih regulasi yang menyebabkan hubungan pemerintah pusat dan daerah menjadi tidak sinkron. Persoalan ini juga menimbulkan implikasi serius terhadap kepastian hukum. Ketika kewenangan tidak ditegaskan secara jelas, proses administratif menjadi bertele-tele, penegakan hukum kehilangan efektivitas, dan akuntabilitas pemerintahan menjadi kabur. Ketidakpastian hukum ini dapat menurunkan kepercayaan publik dan dunia usaha terhadap pemerintah. Di sisi lain, aparat birokrasi daerah menjadi ragu dalam mengambil keputusan strategis karena khawatir bertentangan dengan kewenangan pusat. Ketika terjadi pelanggaran atau penyimpangan, penegakan hukum sering kali menghadapi hambatan yuridis karena tidak adanya regulasi yang sepenuhnya koheren. Dengan demikian, disharmoni norma bukan hanya persoalan legalitas, tetapi juga berdampak pada efektivitas kinerja pemerintah daerah dan kualitas pelayanan publik.

Berangkat dari kondisi tersebut, penelitian mengenai ketidaksesuaian pengaturan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah menjadi sangat penting untuk dievaluasi secara kritis. Jurnal ini bertujuan untuk mengkaji secara mendalam bentuk-bentuk disharmoni pengaturan kewenangan, akar permasalahannya, serta dampaknya terhadap implementasi otonomi daerah. Selain itu, penelitian ini berfokus pada penilaian efektivitas mekanisme penyelesaian konflik kewenangan yang tersedia dalam sistem hukum Indonesia. Melalui analisis yuridis normatif, jurnal ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dan masukan praktis bagi perumusan kebijakan yang lebih harmonis dan berkeadilan antara pusat dan daerah. Pada akhirnya, penguatan koordinasi regulatif dan konsistensi penerapan prinsip otonomi daerah menjadi prasyarat penting menuju tata kelola pemerintahan yang lebih efektif, responsif, dan sesuai dengan amanat konstitusi.

<sup>2</sup> Paongan, R. T., Maramis, R. A., & Pinasang, D. R. (2025). Analisis Harmonisasi Peraturan Perundang Undangan Dalam Mengatasi Konflik Regulasi Di Indonesia. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 5(4), 4796-4812.

Kajian mengenai ketidaksesuaian pengaturan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah telah banyak dibahas oleh para akademisi, salah satunya oleh Luluk Imro'atus Sholikah dan Lutfiya Yuni Rahmawati (2023) dalam jurnal berjudul *Inkonsistensi Peraturan Perundang-Undangan dalam Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Penelitian ini menunjukkan bahwa meskipun sistem pemerintahan daerah telah melalui berbagai reformasi dan kini diatur secara komprehensif dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, persoalan inkonsistensi regulasi antara pusat dan daerah masih terus muncul dan berdampak signifikan terhadap efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan, penelitian tersebut mengidentifikasi sedikitnya lima bentuk inkonsistensi, yakni ketidaksesuaian pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah, perbedaan penerapan norma hukum di lapangan, ketidakteraturan pengaturan keuangan daerah, lemahnya mekanisme penegakan hukum, serta problem supervisi dan pembinaan yang berjalan tidak optimal. Sholikah dan Rahmawati menegaskan bahwa berbagai bentuk ketidakharmonisan regulatif ini berimplikasi langsung pada ketidakpastian hukum, tumpang tindih kewenangan, lemahnya akuntabilitas, dan semakin menurunnya kepercayaan publik terhadap birokrasi pemerintahan. Oleh karena itu, mereka merekomendasikan adanya harmonisasi regulasi secara menyeluruh, penguatan mekanisme pembinaan dan pengawasan, serta peningkatan kapasitas aparat birokrasi sebagai langkah strategis untuk menciptakan keselarasan antara peraturan sektoral dan peraturan pemerintahan daerah dalam kerangka negara hukum.<sup>3</sup>

Penelitian lainnya yang relevan dilakukan oleh Fairuz Abdul Haq, Doni Almas Musyafa, dan Utang Rosidin (2022) melalui jurnal berjudul *Desentralisasi dan Harmonisasi Kebijakan: Rekonstruksi Pembagian Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Negara Kesatuan*. Penelitian ini fokus pada dinamika tarik-menarik kewenangan antara pusat dan daerah yang kerap berujung pada disharmonisasi regulasi dan ketidakefektifan implementasi kebijakan. Dengan menggunakan metode kualitatif dan pendekatan yuridis normatif, penelitian tersebut menelaah berbagai peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi, serta kebijakan strategis terkait desentralisasi. Penelitian ini menemukan bahwa meskipun pembagian kewenangan telah diatur secara normatif dalam berbagai undang-undang, praktik di lapangan masih menunjukkan adanya dominasi pemerintah pusat yang mengintervensi kewenangan daerah. Contoh yang paling nyata terlihat dalam pengelolaan perizinan berusaha setelah berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja, di mana kewenangan perizinan yang semula berada pada daerah dipusatkan melalui Sistem Online Single Submission (OSS), sehingga mengurangi ruang otonomi daerah dalam menentukan arah pembangunan ekonomi lokal. Selain itu, dalam sektor kehutanan, kewenangan besar yang dimiliki Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) dalam penetapan kawasan hutan sering kali tidak sejalan dengan kebutuhan daerah, sehingga menciptakan ketegangan dalam implementasi kebijakan. Penelitian ini menawarkan sebuah konsep harmonisasi kebijakan melalui pendekatan kolaboratif vertikal dan horizontal, menekankan perlunya integrasi antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota, serta menyarankan desain ulang pembagian kewenangan yang lebih adaptif terhadap dinamika sektoral dan kebutuhan masyarakat.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Rahmawati, L. Y. (2025). Inkonsistensi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Indonesia. *El-Dusturie*, 4(2), 138-159.

<sup>4</sup> Haq, F. A., Musyafa, D. A., & Rosidin, U. (2025). Desentralisasi Dan Harmonisasi Kebijakan: Rekonstruksi Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Negara Kesatuan. *Qanuniya: Jurnal Ilmu Hukum*, 2(2), 17-32.

Secara umum, kedua penelitian tersebut menyajikan gambaran komprehensif mengenai persoalan disharmoni regulatif dalam hubungan pusat–daerah. Temuan Sholikah dan Rahmawati memperlihatkan bahwa inkonsistensi regulatif terjadi karena lemahnya konsistensi sistem perundang–undangan dan minimnya harmonisasi lintas sektor, sementara penelitian Abdul Haq dan rekan-rekan memperlihatkan bahwa persoalan tidak hanya terletak pada aspek normatif, tetapi juga pada aspek praktis berupa dominasi pusat melalui kebijakan sektoral dan mekanisme administratif yang dipusatkan. Kedua penelitian ini memberikan fondasi teoretis yang kuat bagi penelitian dalam jurnal ini, karena sama-sama menyoroti urgensi harmonisasi regulasi dan pentingnya rekonstruksi pembagian kewenangan dalam kerangka otonomi daerah. Namun, penelitian terdahulu tersebut belum secara spesifik menekankan analisis mendalam mengenai implikasi disharmoni regulatif terhadap efektivitas pelaksanaan otonomi daerah dalam konteks hukum tata negara dan desain hubungan pusat–daerah pasca reformasi. Dengan demikian, penelitian ini hadir untuk mengisi celah tersebut dengan mengkaji secara kritis bentuk ketidaksesuaian kewenangan, akar disharmoni norma, serta efektivitas mekanisme penyelesaian konflik kewenangan, sehingga dapat memberikan kontribusi konseptual dan praktis dalam memperbaiki tata kelola hubungan pusat dan daerah di Indonesia.

## **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian hukum yuridis normatif merupakan metode yang menitikberatkan analisis pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, literatur hukum, dan doktrin para ahli. Penelitian ini dilakukan dengan menelaah bahan hukum primer seperti undang-undang dan regulasi terkait kontrak konstruksi, bahan hukum sekunder seperti buku dan jurnal, serta bahan hukum tersier seperti kamus hukum. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan kasus (case approach). Hasil analisis dilakukan secara kualitatif untuk menemukan argumentasi hukum yang logis dan sistematis.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **A. Bentuk Ketidaksesuaian (Disharmoni) Norma Dalam Pengaturan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah Serta Peraturan Sektoral Lainnya, Dan Apa Implikasinya Terhadap Efektivitas Pelaksanaan Otonomi Daerah**

Ketidaksesuaian atau disharmoni norma dalam pengaturan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan salah satu isu paling fundamental dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), hubungan kewenangan antara pusat dan daerah dirancang untuk memberikan keseimbangan antara desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Namun, perkembangan peraturan sektoral yang lahir sebelum maupun sesudah UU Pemda sering kali tidak sejalan sehingga menimbulkan konflik kewenangan, tumpang tindih regulasi, dan ketidakpastian hukum. UU Pemda pada dasarnya berfungsi sebagai *umbrella act* yang mengatur pembagian urusan pemerintahan secara komprehensif, namun berbagai undang-undang sektoral seperti UU Minerba, UU Cipta Kerja beserta turunannya, UU Perhubungan, UU Lingkungan Hidup, serta berbagai peraturan teknis di bawahnya sering kali mengatur kewenangan secara tersendiri tanpa harmonisasi dengan UU Pemda. Kondisi ini menimbulkan *disharmony of norms* yang

berpotensi melemahkan efektivitas otonomi daerah.<sup>5</sup>

Salah satu bentuk disharmoni yang paling menonjol adalah tumpang tindih pengaturan kewenangan dalam urusan pemerintahan konkuren, yaitu urusan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah berdasarkan asas akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas, dan kepentingan strategis nasional sebagaimana diatur dalam Pasal 13 dan Pasal 14 UU Pemda. Misalnya, dalam bidang pertambangan, UU Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas UU Minerba menarik sebagian besar kewenangan perizinan pertambangan dari pemerintah daerah ke pemerintah pusat. Padahal sebelumnya, berdasarkan Lampiran UU Pemda, urusan perizinan pertambangan mineral dan batu bara tertentu masih termasuk dalam kewenangan provinsi. Perubahan regulasi ini menimbulkan ketidakharmonisan karena hierarki peraturan perundang-undangan mewajibkan peraturan sektoral menyesuaikan diri dengan UU Pemda. Namun dalam praktiknya, UU sektoral justru mengubah pembagian kewenangan tanpa revisi langsung terhadap Undang-Undang Pemerintahan Daerah sehingga menimbulkan kebingungan dalam implementasi.

Disharmoni juga terlihat dalam bidang lingkungan hidup dan tata ruang. UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup memberikan kewenangan besar kepada pemerintah daerah dalam penerbitan izin lingkungan, namun setelah berlakunya UU Cipta Kerja dan PP 22 Tahun 2021, banyak kewenangan tersebut dialihkan ke pemerintah pusat melalui mekanisme *risk-based approach*. Ini menciptakan ketidaksesuaian dengan prinsip otonomi daerah yang mendorong daerah untuk mengelola urusan yang berdampak lokal. Di sisi lain, dalam bidang perhubungan, UU Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan memberikan kewenangan tertentu kepada kabupaten/kota untuk pengelolaan terminal tipe C, jalan kabupaten/kota, dan angkutan perkotaan. Namun peraturan turunannya seperti Permenhub sering kali memberikan batasan tambahan yang tidak ditemukan dalam UU Pemda, sehingga daerah kehilangan ruang kebijakan yang seharusnya dimiliki. Ketidaksesuaian norma juga muncul dari perbedaan interpretasi antara urusan absolut dan urusan konkuren. Pasal 9 UU Pemda menegaskan bahwa urusan absolut merupakan kewenangan penuh pemerintah pusat, seperti politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter, dan fiskal nasional. Namun beberapa undang-undang sektoral memasukkan ruang lingkup kewenangan pusat secara lebih luas dari kategori itu. Contohnya dalam UU Cipta Kerja, konsep “proyek strategis nasional” dijadikan alasan untuk menarik beberapa kewenangan daerah ke pusat, meskipun secara substansi proyek tersebut berkaitan erat dengan urusan konkuren seperti perizinan lokasi, tata ruang, dan lingkungan hidup. Dengan definisi luas yang diberikan oleh pemerintah pusat, daerah sering kali kehilangan kewenangan yang sebelumnya diberikan oleh UU Pemda.<sup>6</sup>

Disharmoni norma ini berdampak langsung pada menurunnya efektivitas pelaksanaan otonomi daerah. Secara prinsipil, Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 menegaskan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan yang secara eksplisit menjadi kewenangan pusat. Namun ketika undang-undang sektoral dan regulasi turunan memberikan daftar “pengecualian” baru yang tidak diatur di tingkat undang-undang pemerintahan daerah, maka secara tidak langsung terjadi resentralisasi kewenangan melalui instrumen regulasi. Kondisi ini mengurangi ruang kebijakan daerah (*policy space*), sehingga

<sup>5</sup> Jannani, N. (2025). Harmonisasi Kewenangan Konkuren Bidang Penataan Ruang Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja Perspektif Siyasa Dusuriyah. *Al-Balad: Journal of Constitutional Law*, 7(1), 29-43.

<sup>6</sup> Furqon, E., & Nida, Q. (2023). Peningkatan Kepastian Hukum Melalui Pembentukan Produk Hukum Daerah yang Tertib, Terencana dan Terkoordinasi. *Yustisia Tirtayasa: Jurnal Tugas Akhir*, 3(3), 309-320.

daerah tidak leluasa merumuskan regulasi, membuat keputusan investasi, atau mengelola sumber daya daerahnya sendiri. Dampaknya juga dirasakan dalam konteks demokrasi lokal, karena salah satu tujuan otonomi daerah adalah mendorong partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan daerah. Ketika kewenangan daerah berkurang, partisipasi tersebut juga menjadi terhambat. Dari perspektif kepastian hukum, disharmoni regulasi menyebabkan ketidakjelasan bagi pelaku usaha, masyarakat, maupun aparatur pemerintahan daerah. Misalnya, dalam hal perizinan, terdapat kasus di mana izin yang diterbitkan pemerintah daerah dianggap tidak sah karena regulasi sektoral mengharuskan izin tersebut diterbitkan oleh pemerintah pusat. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan berpotensi memicu sengketa administratif. Bahkan Mahkamah Konstitusi melalui beberapa putusannya, seperti Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 dan Putusan MK No. 15/PUU-XVI/2018, telah menegaskan pentingnya kejelasan pembagian kewenangan antara pusat dan daerah untuk menjamin prinsip *good governance*.

Selain itu, disharmoni kewenangan berimplikasi pada efektivitas pelayanan publik. Urusan-urusan yang semestinya dikelola daerah dapat menjadi terhambat jika daerah tidak lagi memiliki kewenangan untuk membuat keputusan cepat sesuai kebutuhan lokal. Contohnya pada sektor perizinan usaha mikro dan kecil, yang idealnya berada di tangan pemerintah kabupaten/kota karena kedekatannya dengan masyarakat. Namun beberapa regulasi sektoral membuat alur perizinan menjadi berlapis dan memerlukan persetujuan pusat sehingga proses menjadi lambat dan birokratis. Hal ini bertentangan dengan semangat deregulasi dan debirokratisasi yang diamanatkan dalam Pasal 12 UU Pemda yang menekankan pelayanan dasar sebagai urusan wajib pemerintah daerah. Tidak hanya itu, disharmoni norma juga berdampak pada hubungan fiskal antara pusat dan daerah. Ketika kewenangan daerah dibatasi, potensi pendapatan asli daerah (PAD) juga berkurang karena daerah tidak dapat menetapkan retribusi atau pajak daerah atas kegiatan yang sebelumnya berada di bawah kewenangannya. Ini mengurangi kemandirian fiskal daerah dan meningkatkan ketergantungan pada transfer pusat seperti Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Padahal, UU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menekankan perlunya memperkuat *fiscal decentralization*.<sup>7</sup>

Pada akhirnya, disharmoni norma antara UU Pemda dan undang-undang sektoral menunjukkan bahwa arsitektur otonomi daerah di Indonesia masih belum stabil. Pembagian kewenangan yang tidak konsisten melemahkan tujuan utama otonomi daerah yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat, efisiensi pelayanan, dan kualitas pemerintahan lokal. Harmonisasi regulasi menjadi sangat penting, baik melalui revisi UU Pemda, penyusunan omnibus law khusus pemerintahan daerah, maupun pencabutan dan penyesuaian berbagai undang-undang sektoral yang tidak lagi relevan. Tanpa langkah harmonisasi tersebut, ketidaksesuaian norma akan terus menjadi hambatan struktural dalam pelaksanaan desentralisasi di Indonesia. Selain persoalan disharmoni yang bersumber dari ketidaksesuaian norma dalam undang-undang sektoral, persoalan lainnya terletak pada lemahnya mekanisme koordinasi antarlembaga. Ketika pemerintah pusat dan pemerintah daerah berbeda penafsiran mengenai kewenangan, seharusnya terdapat mekanisme penyelesaian konflik kewenangan yang jelas. Namun dalam praktik, mekanisme tersebut tidak berjalan efektif. Pasal 14 ayat (5) UU Pemda sebenarnya mengatur bahwa jika terjadi sengketa kewenangan, pemerintah pusat melalui kementerian/lembaga terkait harus

<sup>7</sup> Aritonang, R. (2023). *jurnal Harmonisasi Peraturan Daerah Guna Meminimalisir Konflik NORMA: Harmonisasi Peraturan Daerah Guna Meminimalisir Konflik NORMA*. *Hangoluan Law Review*, 2(1), 46-72.

memfasilitasi penyelesaiannya. Akan tetapi, karena banyaknya regulasi teknis yang dikeluarkan oleh kementerian sektoral tanpa mekanisme konsultasi yang memadai dengan pemerintah daerah, konflik kewenangan sangat sering terjadi di tingkat implementasi. Kementerian Dalam Negeri yang menurut Pasal 217–218 UU Pemda memiliki fungsi koordinatif terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah juga tidak memiliki kewenangan yang cukup kuat untuk membatalkan atau menegur kementerian sektoral yang mengeluarkan peraturan teknis bertentangan dengan prinsip pembagian kewenangan dalam UU Pemda. Akibatnya, disharmoni regulasi berlangsung secara sistemik dan persisten.

Di sisi lain, disharmoni norma sering kali muncul karena adanya tarik-menarik kepentingan politik, ekonomi, dan administratif antara pusat dan daerah. Pemerintah pusat cenderung memposisikan diri sebagai pengendali kebijakan strategis nasional, terutama dalam konteks investasi, sumber daya alam, dan proyek strategis nasional. Pemerintah daerah, sebaliknya, menginginkan otonomi yang lebih luas untuk mengoptimalkan potensi ekonomi lokal dan meningkatkan PAD. Ketegangan ini tercermin dalam dinamika legislasi, terutama setelah diberlakukannya UU Cipta Kerja. Banyak pemerintah daerah menilai bahwa UU tersebut mengembalikan pola sentralisasi yang kuat, bertentangan dengan semangat desentralisasi yang berkembang sejak reformasi tahun 1999. Padahal Pasal 18 UUD 1945 mengamanatkan *“daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.”* Oleh karena itu, ketika pemerintah pusat mengambil alih banyak kewenangan melalui aturan sektoral, hal tersebut menimbulkan pertanyaan terkait konstitusionalitas dan prinsip *ultra vires* dari peraturan teknis yang melampaui batas kewenangannya. Ketidakharmonisan ini juga berdampak pada kapasitas kelembagaan daerah. Ketika kewenangan yang semula berada di tangan daerah ditarik ke pusat, maka struktur organisasi perangkat daerah menjadi tidak efektif. Banyak sumber daya manusia berkualitas yang semula mengelola perizinan, pengawasan, atau pengelolaan sektor tertentu tidak lagi memiliki ruang kerja yang jelas. Hal ini dapat menimbulkan pemborosan anggaran, kegagalan pembinaan teknis, dan melemahnya kemampuan daerah dalam melakukan pengawasan terhadap kegiatan ekonomi dan pembangunan di wilayahnya. Lebih jauh, masyarakat lokal sering kali menjadi pihak yang paling dirugikan karena mengambil keputusan yang berdampak langsung pada kehidupan mereka misalnya terkait lingkungan, tata ruang, perizinan usaha, atau pengelolaan sumber daya alam tidak lagi diputuskan di tingkat daerah yang dekat dengan mereka. Pengambilan keputusan yang terlalu terpusat cenderung mengabaikan karakteristik sosial, geografis, dan budaya lokal.<sup>8</sup>

Untuk menjawab persoalan ini, diperlukan langkah reformasi regulasi dan institusional yang komprehensif. Pertama, pemerintah perlu melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan melalui mekanisme *regulatory review* dan *regulatory impact assessment* sebagaimana diatur dalam UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Harmonisasi tersebut harus mencakup inventarisasi semua peraturan sektoral yang mengatur pembagian kewenangan dan melakukan penyesuaian agar konsisten dengan UU Pemda. Kedua, diperlukan penguatan peran Kemendagri sebagai *coordinator of governance* dalam penyelesaian konflik kewenangan, termasuk memberikan kewenangan untuk menilai dan menegur kementerian sektoral yang mengeluarkan peraturan bertentangan dengan prinsip desentralisasi. Ketiga, perlu adanya revisi UU Pemda untuk mempertegas pembagian kewenangan yang stabil, tidak mudah diubah oleh UU sektoral, serta memberikan parameter lebih jelas agar konsep

<sup>8</sup> Irvaniar, M. Y., & Dafira, L. (2024). Problematika Pengesahan Peraturan Daerah di Jawa Timur:(Study Kasus Pembentukan Peraturan Daerah Jawa Timur). *Jurnal Hukum Legalita*, 6(2), 155-162.

“kepentingan strategis nasional” tidak digunakan secara berlebihan untuk merasionalisasi sentralisasi.

## **B. Mekanisme Penyelesaian Konflik Kewenangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Praktik, Serta Sejauh Mana Mekanisme Tersebut Mampu Menjamin Kepastian Hukum Dan Mendukung Prinsip Desentralisasi Yang Efektif Di Indonesia**

Penyelesaian konflik kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan elemen penting dalam memastikan berjalannya sistem desentralisasi yang stabil dan efektif di Indonesia. Konflik kewenangan sering kali muncul akibat disharmoni norma dalam peraturan perundang-undangan, perbedaan interpretasi antara pusat dan daerah, serta dinamika politik sektoral yang menyebabkan tarik-menarik kepentingan. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) sebenarnya telah memberikan kerangka penyelesaian konflik tersebut, namun implementasinya belum sepenuhnya optimal. Pasal 14, Pasal 217, dan Pasal 218 UU Pemda menegaskan bahwa pemerintah pusat, khususnya melalui Kementerian Dalam Negeri, memiliki fungsi pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk fasilitasi penyelesaian sengketa kewenangan. Namun dalam praktik, mekanisme penyelesaian konflik kewenangan jauh lebih kompleks karena melibatkan berbagai kementerian sektoral yang memiliki regulasi teknis dan kepentingan berbeda-beda.<sup>9</sup>

Secara formal, mekanisme penyelesaian konflik kewenangan dapat dilakukan melalui beberapa jalur: koordinasi administratif, keberatan dan klarifikasi antar instansi, review peraturan, hingga penyelesaian melalui mekanisme yudisial. Pada tataran administratif, penyelesaian konflik dilakukan melalui forum koordinasi antar kementerian, rapat lintas sektor, atau fasilitasi oleh Mendagri. Dasar hukum pembinaan dan pengawasan ini tertuang dalam Pasal 373 sampai Pasal 378 UU Pemda yang menetapkan bahwa pembinaan pemerintah pusat dilakukan untuk menjamin keselarasan penyelenggaraan urusan pemerintahan. Namun, kelemahan dari mekanisme administratif ini adalah sifatnya yang tidak mengikat dan sangat bergantung pada koordinasi politik. Ketika kementerian sektoral mengeluarkan peraturan yang dianggap melampaui kewenangannya, pemerintah daerah sering kali tidak memiliki posisi tawar yang kuat untuk meminta penyesuaian, sebab secara hierarki kementerian berada pada level yang sama dan tidak berada di bawah struktur Kemendagri. Akibatnya, meskipun mekanisme administratif tersedia, efektivitasnya dalam menyelesaikan konflik kewenangan masih lemah.

Selain mekanisme administratif, penyelesaian konflik kewenangan juga dapat dilakukan melalui mekanisme keberatan terhadap regulasi sektoral melalui uji materiil di Mahkamah Agung (MA) maupun uji undang-undang di Mahkamah Konstitusi (MK). Ketika peraturan menteri atau peraturan pemerintah diduga bertentangan dengan UU Pemda atau melampaui batas kewenangan pembentuknya, pemerintah daerah dapat mengajukan judicial review ke MA berdasarkan kewenangan MA dalam Pasal 31A UU MA. Mekanisme ini memberikan ruang formal bagi daerah untuk memperjuangkan kepastian hukum dan keselarasan aturan. Namun, tantangan yang muncul ialah proses judicial review membutuhkan waktu panjang, pembuktian yang rumit, serta tidak selalu menjadi pilihan strategis bagi pemerintah daerah karena potensi hubungan politik yang memburuk dengan pemerintah pusat. Sementara itu, MK juga berperan penting dalam menafsirkan kewenangan pusat-daerah melalui pengujian undang-undang. Contohnya adalah Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 yang menegaskan pentingnya pembagian kewenangan yang

<sup>9</sup> Lobubun, M., Raharusun, Y. A., & Anwar, I. (2022). Inkonsistensi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Indonesia. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 4(2), 294-322.

jelas untuk menjaga prinsip otonomi seluas-luasnya. Dengan demikian, mekanisme yudisial sebenarnya memiliki peran krusial dalam memperbaiki disharmoni kewenangan, meskipun aksesnya tidak selalu mudah bagi pemerintah daerah.

Selain mekanisme yudisial, penyelesaian konflik kewenangan juga dapat dilakukan melalui mekanisme *executive review*, yaitu peninjauan kembali peraturan menteri atau peraturan pemerintah oleh kementerian pembentuknya atau melalui harmonisasi yang difasilitasi oleh Kementerian Hukum dan HAM. Hal ini sejalan dengan UU No. 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mensyaratkan harmonisasi, konsultasi, dan koordinasi dalam setiap pembentukan regulasi. Namun, mekanisme ini kembali menghadapi hambatan struktural karena harmonisasi umumnya dilakukan sebelum regulasi ditetapkan, bukan setelah konflik terjadi. Ketika disharmoni sudah terbentuk, harmonisasi *ex post* sering kali tidak menjadi prioritas kementerian sektoral. Di sisi lain, fungsi pengawasan Kemendagri sebagaimana diatur dalam Pasal 373 UU Pemda juga tidak cukup kuat untuk membatalkan peraturan menteri yang bertentangan dengan prinsip desentralisasi.

Dalam praktiknya, konflik kewenangan yang tidak terselesaikan melalui jalur administratif maupun yudisial sering kali berakhir pada kompromi pragmatis. Pemerintah daerah terkadang memilih mengikuti ketentuan pusat meskipun regulasi tersebut tidak secara jelas sesuai prinsip pembagian kewenangan, demi menghindari hambatan birokrasi, penundaan anggaran, atau potensi sanksi administratif. Hal ini menunjukkan bahwa secara praktis, mekanisme penyelesaian konflik kewenangan belum efektif dalam menjamin kepastian hukum. Ketentuan Pasal 421 dan 423 UU Pemda yang mengatur sanksi administratif terhadap kepala daerah, misalnya, sering kali membuat daerah lebih berhati-hati untuk mempertahankan kewenangan yang menurut UU Pemda merupakan hak mereka, tetapi bertentangan dengan regulasi teknis kementerian.<sup>10</sup>

Dalam konteks menjamin kepastian hukum, mekanisme penyelesaian konflik kewenangan belum sepenuhnya memadai. Kepastian hukum menuntut adanya norma yang konsisten, mekanisme penyelesaian sengketa yang cepat, serta putusan yang dapat diimplementasikan. Namun dengan banyaknya regulasi sektoral yang saling bertentangan, daerah sering kali berada dalam posisi dilematis. Ketika pemerintah pusat menarik kewenangan secara sepahak melalui peraturan teknis, daerah tidak memiliki mekanisme cepat untuk meminta klarifikasi normatif. Sebaliknya, ketika daerah mengambil keputusan berdasarkan interpretasi UU Pemda, pusat dapat menganggapnya melanggar peraturan sektoral. Kondisi ini menciptakan kondisi *legal uncertainty* yang tidak hanya menghambat penyelenggaraan pemerintahan daerah, tetapi juga memengaruhi iklim investasi dan penyelenggaraan pelayanan publik di daerah.

Mengenai dukungan terhadap prinsip desentralisasi, mekanisme penyelesaian konflik kewenangan yang tidak efektif justru berkontribusi pada pola resentralisasi secara perlahan. Ketika konflik kewenangan dibiarkan berlarut-larut tanpa penyelesaian, pemerintah pusat memiliki kecenderungan mengambil alih urusan tertentu dengan alasan untuk menjamin konsistensi kebijakan nasional. Namun hal ini bertentangan dengan prinsip otonomi daerah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 18 UUD 1945 dan Pasal 1 angka 6 UU Pemda. Prinsip desentralisasi menuntut bahwa keputusan yang berpengaruh pada kepentingan masyarakat lokal semestinya diambil sedekat mungkin dengan masyarakat. Ketika banyak kewenangan strategis diambil alih pusat karena lemahnya mekanisme penyelesaian konflik, daerah

<sup>10</sup> Putri, M. K. P., Ashari, D. A., & Pratama, R. D. (2024). Aksentuasi Penegakan Hukum Terhadap Kejahatan Mafia Tambang Melalui Penerapan Sistem Interoperabilitas Dalam Mendorong Kewenangan Otonomi Daerah Yang Berkeadilan. *Journal of Studia Legalia*, 5(02).

menjadi semakin tidak mandiri dan tidak mampu menyelenggarakan kewenangannya secara efektif.

Untuk memastikan mekanisme penyelesaian konflik kewenangan benar-benar mendukung kepastian hukum dan prinsip desentralisasi, diperlukan reformasi kelembagaan dan regulasi. Pertama, peran Kemendagri sebagai koordinator penyelesaian sengketa kewenangan harus diperkuat melalui amandemen UU Pemda atau penerbitan peraturan pemerintah khusus penyelesaian konflik kewenangan. Kedua, perlu dibentuk forum resmi penyelesaian sengketa kewenangan yang bersifat mengikat dan tidak hanya bersifat koordinatif. Ketiga, penggunaan mekanisme judicial review harus difasilitasi melalui pendampingan hukum bagi daerah agar tidak terbebani secara administratif. Keempat, harmonisasi regulasi harus dilakukan secara berkala melalui *regulatory review* untuk memastikan peraturan sektoral konsisten dengan kerangka UU Pemda. Dengan langkah-langkah tersebut, mekanisme penyelesaian konflik kewenangan dapat berfungsi lebih baik dalam menjamin kepastian hukum sekaligus menjaga semangat desentralisasi yang menjadi fondasi pemerintahan daerah di Indonesia.

Di samping kelemahan struktural dan prosedural yang telah diuraikan, salah satu akar persoalan yang memperburuk efektivitas mekanisme penyelesaian konflik kewenangan terletak pada ketidaksinkronan paradigma antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah mengenai makna sebenarnya dari desentralisasi. Pemerintah pusat cenderung memahami desentralisasi sebagai delegasi kewenangan administratif untuk mendukung efektivitas pembangunan nasional, sehingga kewenangan daerah dapat diperluas atau dipersempit sesuai kebutuhan strategis pusat. Sebaliknya, daerah memaknai otonomi sebagai ruang konstitusional untuk menentukan kebijakan sendiri sesuai karakteristik sosial-ekonomi dan budaya masyarakat setempat. Perbedaan paradigma ini kemudian memengaruhi pola relasi kewenangan yang tampak dalam regulasi dan praktik. Ketika pusat mengeluarkan kebijakan sektoral yang bersifat nasional, pemerintah daerah sering dianggap sebagai pelaksana teknis semata, bukan sebagai entitas otonom yang memiliki hak untuk mengatur rumah tangganya sendiri sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945. Perbedaan persepsi mendasar ini menimbulkan ketegangan yang tidak jarang berakhir pada konflik kewenangan yang tidak pernah benar-benar terselesaikan, meskipun mekanismenya telah tersedia secara normatif.<sup>11</sup>

Selain itu, mekanisme penyelesaian konflik kewenangan juga sering terhambat oleh faktor politis. Kepala daerah merupakan pejabat politik yang dipilih langsung oleh masyarakat, sementara menteri adalah pejabat politik yang ditunjuk oleh Presiden. Ketika konflik kewenangan terjadi, dinamika politik sering kali memengaruhi respons pemerintah pusat. Daerah yang dianggap tidak sejalan dengan agenda nasional atau program kementerian tertentu dapat menghadapi hambatan dalam proses fasilitasi atau penyelesaian sengketa. Pasal 373–378 UU Pemda yang mengatur pembinaan dan pengawasan sebenarnya dimaksudkan untuk menjamin objektivitas dan keselarasan, namun dalam praktiknya fungsi tersebut tidak selalu dijalankan secara netral. Dalam beberapa kasus, pembinaan berubah menjadi bentuk pengendalian politik yang berdampak pada kemandirian daerah. Ketika penyelesaian konflik kewenangan dipengaruhi oleh faktor politis, kepastian hukum menjadi terganggu dan objektivitas prinsip desentralisasi menjadi melemah.

Permasalahan lainnya adalah tidak adanya batas waktu yang jelas dalam mekanisme penyelesaian konflik kewenangan. UU Pemda memang mengatur mekanisme fasilitasi dan koordinasi, namun tidak menentukan tengat waktu formal yang mengikat. Akibatnya,

<sup>11</sup> Bahri, R. A. (2025). Pelantikan Kepala Daerah oleh Presiden: Telaah Kritis Kewenangan dalam Kerangka Otonomi Daerah. *Journal of Interdisciplinary Legal Perspectives*, 1(2), 73-84.

beberapa konflik kewenangan berlarut-larut selama bertahun-tahun tanpa kepastian. Hal ini menciptakan kekosongan hukum yang merugikan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Misalnya, konflik kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam antara pemerintah daerah dan kementerian teknis sering kali menimbulkan ketidakpastian dalam penerbitan izin, pengawasan lingkungan, dan pembagian pendapatan. Ketika daerah tidak dapat menjalankan kewenangannya secara penuh karena menunggu klarifikasi pusat, maka pelayanan publik dan kegiatan ekonomi daerah menjadi terhambat. Kondisi ini memperburuk ketimpangan pusat-daerah dan menimbulkan kesan bahwa mekanisme penyelesaian konflik tidak memberikan jaminan kepastian hukum yang memadai.

Dalam konteks meningkatkan efektivitas mekanisme penyelesaian konflik kewenangan, penting untuk memperkuat peran peradilan sebagai penafsir akhir pembagian kewenangan. Putusan-putusan MK dan MA telah memiliki kontribusi signifikan terhadap penegasan prinsip desentralisasi, tetapi belum sepenuhnya diintegrasikan dalam pembuatan kebijakan sektoral. Diperlukan mekanisme normatif yang mewajibkan kementerian dan lembaga memperhatikan putusan pengadilan dalam merumuskan peraturan. Pasal 10 ayat (1) UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memang mensyaratkan kesesuaian peraturan dengan putusan pengadilan, tetapi tidak ada mekanisme evaluasi sistematis untuk memastikan implementasinya. Jika putusan pengadilan belum sepenuhnya menjadi rujukan, maka pola disharmoni akan terus berulang meskipun jalur judicial review telah digunakan. Pada akhirnya, efektivitas mekanisme penyelesaian konflik kewenangan sangat bergantung pada keselarasan antara regulasi, kelembagaan, dan komitmen politik. Tanpa penguatan peran koordinatif Kemendagri, harmonisasi regulasi sektoral, dan mekanisme penyelesaian sengketa yang cepat dan mengikat, konflik kewenangan akan terus muncul dan berulang. Ketidakpastian hukum yang timbul kemudian menjadi hambatan serius bagi penyelenggaraan otonomi daerah dan pelayanan publik. Oleh karena itu, reformasi mekanisme penyelesaian konflik kewenangan bukan sekadar persoalan administratif, melainkan kebutuhan mendasar untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang efektif, responsif, dan sejalan dengan prinsip desentralisasi yang dijamin konstitusi.<sup>12</sup>

## KESIMPULAN

Disharmoni norma antara Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan berbagai undang-undang sektoral menjadi sumber utama ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Ketidaksesuaian ini muncul melalui tumpang tindih pengaturan kewenangan, penafsiran berbeda antara pusat dan daerah, serta resentralisasi kewenangan melalui regulasi teknis yang tidak sejalan dengan prinsip desentralisasi yang diamanatkan UUD 1945. Dampaknya meluas pada melemahnya efektivitas pelayanan publik, menurunnya kemandirian fiskal daerah, tersendatnya partisipasi masyarakat, dan terganggunya stabilitas pemerintahan daerah. Sementara itu, mekanisme penyelesaian konflik kewenangan yang telah diatur dalam UU Pemda, baik melalui jalur administratif, yudisial, maupun executive review, belum mampu memberikan jaminan kepastian hukum karena lemahnya koordinasi antarsektor, keterbatasan kewenangan Kemendagri, serta dinamika politik yang membuat proses harmonisasi tidak berjalan efektif. Ketidakmampuan mekanisme tersebut mengatasi konflik secara tuntas menunjukkan bahwa arsitektur desentralisasi Indonesia masih membutuhkan perbaikan struktural dan regulatif yang mendasar.

<sup>12</sup> Taufik, M., & Heliandy, I. (2024). Harmonisasi Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Tegal Dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 4(2), 3040-3053.

Diperlukan langkah harmonisasi regulasi secara menyeluruh melalui review peraturan sektoral yang berpotensi bertentangan dengan UU Pemda, disertai penguatan peran Kemendagri sebagai koordinator utama penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pemerintah dan DPR perlu mempertimbangkan revisi UU Pemda untuk mempertegas pembagian kewenangan yang stabil dan tidak mudah diubah oleh undang-undang sektoral, serta untuk memperjelas batas penggunaan alasan “kepentingan strategis nasional.” Selain itu, mekanisme penyelesaian konflik kewenangan harus diperkuat melalui prosedur yang lebih cepat, mengikat, dan responsif terhadap dinamika pusat–daerah. Pemerintah daerah juga perlu meningkatkan kapasitas hukum dan advokasi agar mampu memperjuangkan kejelasan kewenangan melalui mekanisme judicial review ketika diperlukan. Dengan harmonisasi regulatif dan penguatan institusional tersebut, prinsip desentralisasi yang efektif, efisien, dan berkeadilan dapat terwujud sehingga otonomi daerah benar-benar berfungsi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan kualitas tata kelola pemerintahan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

Zaskia, S., Sembiring, T. B., Harefa, J. B. F., & Zebua, M. A. A. R. (2025). Dampak Kebijakan Desentralisasi Terhadap Otonomi Daerah dalam Kerangka Hukum Tata Negara. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 5(4), 639-649.

Paongan, R. T., Maramis, R. A., & Pinasang, D. R. (2025). Analisis Harmonisasi Peraturan Perundang Undangan Dalam Mengatasi Konflik Regulasi Di Indonesia. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 5(4), 4796-4812.

Rahmawati, L. Y. (2025). Inkonsistensi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Praktik Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Indonesia. *El-Dusturie*, 4(2), 138-159.

Haq, F. A., Musyafa, D. A., & Rosidin, U. (2025). Desentralisasi Dan Harmonisasi Kebijakan: Rekonstruksi Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Negara Kesatuan. *Qanuniyah: Jurnal Ilmu Hukum*, 2(2), 17-32.

Jannani, N. (2025). Harmonisasi Kewenangan Konkuren Bidang Penataan Ruang Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja Perspektif Siyasah Dusturiyah. *Al-Balad: Journal of Constitutional Law*, 7(1), 29-43.

Furqon, E., & Nida, Q. (2023). Peningkatan Kepastian Hukum Melalui Pembentukan Produk Hukum Daerah yang Tertib, Terencana dan Terkoordinasi. *Yustisia Tirtayasa: Jurnal Tugas Akhir*, 3(3), 309-320.

Aritonang, R. (2023). *jurnal Harmonisasi Peraturan Daerah Guna Meminimalisir Konflik NORMA: Harmonisasi Peraturan Daerah Guna Meminimalisir Konflik NORMA*. *Hangoluan Law Review*, 2(1), 46-72.

Irvaniar, M. Y., & Dafira, L. (2024). Problematika Pengesahan Peraturan Daerah di Jawa Timur:(Study Kasus Pembentukan Peraturan Daerah Jawa Timur). *Jurnal Hukum Legalita*, 6(2), 155-162.

Lobubun, M., Raharusun, Y. A., & Anwar, I. (2022). Inkonsistensi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Indonesia. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 4(2), 294-322.

Putri, M. K. P., Ashari, D. A., & Pratama, R. D. (2024). Aksentuasi Penegakan Hukum Terhadap Kejahatan Mafia Tambang Melalui Penerapan Sistem Interoperabilitas Dalam Mendorong Kewenangan Otonomi Daerah Yang Berkeadilan. *Journal of Studia Legalia*, 5(02).

Bahri, R. A. (2025). Pelantikan Kepala Daerah oleh Presiden: Telaah Kritis Kewenangan dalam Kerangka Otonomi Daerah. *Journal of Interdisciplinary Legal Perspectives*, 1(2), 73-84.

Taufik, M., & Heliany, I. (2024). Harmonisasi Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Tegal Dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 4(2), 3040-3053.