



This is an open access article distributed under the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited. ©2025 by author

DESENTRALISASI DAN HARMONISASI KEBIJAKAN: REKONSTRUKSI PEMBAGIAN KEWENANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH DALAM NEGARA KESATUAN

Fairuz Abdul Haq¹, Doni Almas Musyafa², Utang Rosidin³

¹²³UIN Sunan Gunung Djati Bandung

Correspondence: abdulhaqfairuz12@gmail.com

Received: 04 Juli 2025, Accepted: 09 Juli 2025, Published: 16 Juli 2025

Abstrak: Pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia kerap memunculkan persoalan tumpang tindih kewenangan, disharmonisasi regulasi, dan ketidakefektifan pelaksanaan kebijakan di lapangan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis relasi kewenangan pusat dan daerah dikonstruksikan dalam kerangka desentralisasi, dan harmonisasi kebijakan dapat diperkuat guna meningkatkan efektivitas pemerintahan. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif, melalui analisis terhadap peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi, dan dokumen kebijakan strategis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun regulasi telah mengatur pembagian kewenangan secara normatif, namun dalam praktiknya masih terjadi tarik-menarik kepentingan antar level pemerintahan yang berdampak pada pelayanan publik, seperti pengelolaan perizinan berusaha pasca terbitnya Undang-Undang Cipta Kerja, di mana kewenangan perizinan yang sebelumnya menjadi wewenang pemerintah daerah dialihkan ke pemerintah pusat melalui sistem Online Single Submission (OSS); dan penetapan pengelolaan kawasan hutan, di mana pemerintah pusat melalui Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) memiliki kewenangan besar dalam menetapkan kawasan hutan, termasuk di dalam wilayah otonomi daerah. Penelitian ini menawarkan suatu kerangka harmonisasi berbasis prinsip kolaborasi antar pemerintah dengan pendekatan integratif vertikal dan horizontal, sebagai upaya memperkuat sinergi dan menghindari fragmentasi kewenangan. Kebaruan terletak pada usulan konseptual mengenai desain ulang pembagian kewenangan yang adaptif terhadap dinamika sektoral.

Kata kunci: *desentralisasi, pembagian kewenangan, harmonisasi kebijakan, yuridis normatif.*

Abstract: The division of authority between the central and local governments in the Unitary State of the Republic of Indonesia often raises issues of overlapping authority, disharmonisation of regulations, and ineffectiveness of policy implementation in the field. This research aims to analyse the relationship between central and regional authorities constructed in the framework of decentralisation, and policy harmonisation can be strengthened to improve government effectiveness. The research method used is qualitative with a normative juridical approach, through analysis of laws and regulations, Constitutional Court decisions, and strategic policy documents. The results show that although regulations have normatively regulated the division of authority, in practice there is still a tug of interest between levels of government that has an impact on public services, such as the management of business licensing after the issuance of the Job Creation Law, where licensing authority that was previously the authority of the local government was transferred to the central government through the Online Single Submission (OSS) system; and the determination of forest area management, where the central government through the Ministry of Environment and Forestry (KLHK) has great authority in determining forest areas, including in regional autonomy areas. This research offers a harmonisation framework based on the principle of intergovernmental collaboration with a vertical and horizontal integrative approach, as an effort to strengthen synergy and avoid fragmentation of authority. The novelty lies in the conceptual proposal regarding the redesign of authority sharing that is adaptive to sectoral dynamics.

Keywords: *decentralisation, division of authority, policy harmonisation, normative juridical.*

Pendahuluan

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) menganut prinsip otonomi daerah yang ditegaskan dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, sebagai bentuk pengakuan atas keragaman dan kebutuhan daerah dalam mengelola urusan pemerintahan secara mandiri.¹ Prinsip ini melahirkan semangat desentralisasi sebagai jalan untuk memperkuat efektivitas pemerintahan dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Namun, pelaksanaan desentralisasi di Indonesia tidak serta merta berjalan mulus dan konsisten.²

Tuntutan aspiratif pada era reformasi mengarah pada pembaruan hukum yang bertujuan mewujudkan supremasi sistem hukum yang berlandaskan konstitusi, sehingga dapat menjadi acuan fundamental yang efektif dalam penyelenggaraan negara dan dalam praktik kehidupan nasional sehari-hari.³ Sejak era reformasi, pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah telah mengalami berbagai perubahan regulatif, terutama dalam bentuk revisi Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang secara berkala diubah untuk menyesuaikan dinamika politik, ekonomi, dan administratif.⁴ Hal ini mencerminkan bahwa relasi pusat-daerah merupakan isu yang terus berkembang dan memerlukan pengaturan yang tepat agar tidak menimbulkan konflik tata kelola.

Persoalan utama yang kerap muncul adalah tarik-menarik kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam mengatur dan mengelola urusan pemerintahan, yang berdampak langsung pada kualitas pelayanan publik.⁵ Tarik-menarik ini bukan hanya bersifat normatif, melainkan juga praktis, ketika kebijakan pusat tidak sejalan atau tidak sinkron dengan kepentingan dan kondisi lokal di daerah.⁶ Situasi tersebut memperlihatkan ketegangan laten antara semangat desentralisasi dengan kepentingan harmonisasi nasional. Pemerintah pusat kerap mengedepankan pendekatan keseragaman kebijakan, sementara pemerintah daerah menghendaki penguatan otonomi agar lebih leluasa dalam merespons kebutuhan masyarakat di wilayahnya. Ketidakseimbangan inilah yang menimbulkan masalah implementasi kebijakan di lapangan.

Hukum dipahami sebagai sistem norma yang bertujuan menciptakan keteraturan, melindungi hak, dan mewujudkan keadilan.⁷ Contoh nyata tarik-menarik tersebut adalah dalam pengelolaan perizinan berusaha pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.⁸ UU ini mengubah secara signifikan struktur kewenangan perizinan yang sebelumnya berada di tangan pemerintah daerah, menjadi tersentralisasi melalui sistem *Online Single Submission* (OSS) yang dikendalikan oleh pemerintah pusat. Alih fungsi kewenangan tersebut menimbulkan reaksi dari berbagai pemerintah daerah,

¹ Roy Marthen Moonti, "Hakikat Otonomi Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia," *Qawanin Jurnal Ilmu Hukum* 19, no. 2 (2017): 26–37.

² Muhammad Reza Fahlevy and Burhanudin Burhanudin, "Konsep Desentralisasi Dalam Pelayanan Publik (Studi Inovasi Samsat Care Di Kota Makassar)," *Journal of Government Science (GovSci): Jurnal Ilmu Pemerintahan* 3, no. 2 (2022): 74–84, <https://doi.org/10.54144/govsci.v3i2.31>.

³ Bunyamin Alamsyah and Uu Nurul Huda, "Politik Hukum Pelembagaan Komisi-Komisi Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Hukum Dan Peradilan* 2, no. 1 (March 29, 2013): 85, <https://doi.org/10.25216/jhp.2.1.2013.85-108>.

⁴ Andik Wahyun Muqoyyidin, "Pemekaran Wilayah Dan Otonomi Daerah Pasca Reformasi Di Indonesia: Konsep, Fakta Empiris Dan Rekomendasi Ke Depan," *Jurnal Konstitusi* 10, no. 2 (2013): 1–23.

⁵ Alex Damiti et al., "Analisis Sengketa Kewenangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah," *Mahkamah: Jurnal Riset Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2025): 140–50, <https://doi.org/10.62383/mahkamah.v2i1.454>.

⁶ Imam Ropii, "Pola Hubungan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Otonomi Daerah (Konsepsi Dan Dinamikanya)," *Maksigama Jurnal Hukum* 18, no. 1 (2015): 39–59, <https://doi.org/10.37303/v18i1.4>.

⁷ Nasrudin Nasrudin and Nina Nursari, *Pengantar Ilmu Hukum (Membedah Logika Dan Etika Keadilan)* (Bandung: CV. Widina Media Utama, 2025), <https://repository.penerbitwidina.com/publications/618115/pengantar-ilmu-hukum-membedah-logika-dan-etika-keadilan#cite>.

⁸ Anton Rosari, Darnis Darnis, and Lerrri Patra, "Penyederhanaan Izin Usaha Pasca Undang-Undang Cipta Kerja, Berdasarkan Prinsip Perizinan Berbasis Besarnya Resiko Berusaha," *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora Dan Politik* 4, no. 3 (2024): 314–28, <https://doi.org/10.38035/jihhp.v4i3.1930>.

karena mereka tidak lagi memiliki otoritas penuh untuk mengeluarkan izin usaha di wilayahnya sendiri. Kondisi ini memperlemah posisi daerah dalam mengendalikan pemanfaatan ruang, mengatur investasi, serta memastikan keberlanjutan lingkungan dan sosial dari kegiatan usaha yang beroperasi di wilayahnya. Dampaknya, pelayanan publik dalam sektor perizinan menjadi tersendat. Masyarakat dan pelaku usaha lokal mengalami kebingungan dan keterlambatan karena sistem OSS tidak sepenuhnya terintegrasi dengan kondisi dan struktur lokal. Ketika izin dikeluarkan pusat tanpa koordinasi daerah, timbul risiko penolakan di lapangan atau munculnya konflik sosial dengan masyarakat sekitar lokasi usaha.

Masalah serupa juga terjadi dalam konteks penetapan dan pengelolaan kawasan hutan. Pemerintah pusat melalui Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) memiliki wewenang eksklusif dalam menetapkan dan merevisi peta kawasan hutan, termasuk yang berada dalam wilayah administrasi pemerintahan daerah. Pemerintah daerah kerap tidak dilibatkan secara substansial dalam penetapan kawasan tersebut, sehingga banyak proyek pembangunan daerah seperti infrastruktur dasar, pemukiman, hingga lahan pertanian terhambat karena masuk dalam kawasan hutan yang ditetapkan pusat. Hal ini menghambat pelayanan publik dasar dan menyebabkan ketimpangan pembangunan antar wilayah. Ketidakterlibatan daerah dalam proses tersebut tidak hanya menghambat pembangunan, tetapi juga menimbulkan konflik antara pemerintah daerah dengan kementerian teknis di pusat. Akibatnya, banyak proyek pembangunan terhenti atau tertunda karena proses pelepasan kawasan memerlukan prosedur panjang yang tidak berpihak pada efisiensi daerah.

Kedua contoh tersebut memperlihatkan bahwa problematika pembagian kewenangan bukan sekadar isu kelembagaan, melainkan menyangkut efektivitas penyelenggaraan negara dan dampaknya terhadap masyarakat luas. Ketika kewenangan tidak dibagi secara proporsional dan tidak dikoordinasikan dengan baik, maka yang dirugikan adalah publik sebagai penerima layanan. Oleh karena itu, pembahasan utama penelitian ini adalah untuk mengevaluasi secara kritis pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam kerangka negara kesatuan, dengan fokus pada upaya harmonisasi kebijakan yang dapat mengurangi fragmentasi dan meningkatkan sinergi tata kelola. Sehingga dibutuhkan pendekatan yang tidak hanya legalistik, tetapi fungsional dan adaptif terhadap dinamika lokal.

Beberapa penelitian terdahulu telah menyoroti penelitian ini. Sebagaimana Wenda Hartanto, penelitiannya berfokus pada dualisme kewenangan dalam pengelolaan tanah dan pariwisata antara pusat dan daerah yang mempengaruhi pengembangan wilayah.⁹ Siti Chadijah, mengkaji disharmonisasi kebijakan antara pusat dan daerah dalam penanganan pandemi dan dampaknya terhadap efektivitas respon darurat.¹⁰ S. Rochendi & K.A. Saleh, fokus pada desentralisasi asimetris dan dinamika implementasi kewenangan khusus antara pusat dan daerah di wilayah otonomi khusus.¹¹ D.J. Wardana, kajian normatif terhadap sinkronisasi antara hukum Islam dan hukum negara dalam kebijakan pemanfaatan tanah

9 Wenda Hartanto, "Kewenangan Pengelolaan Tanah Dan Kepariwisata Oleh Pemerintah Untuk Mencapai Cita Negara," *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 01 (2018): 87-100.

10 Siti Chadijah, "Harmonisasi Kewenangan Penanganan Pandemi Covid-19 Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah," *Jurnal Kertha Semaya* 8, no. 6 (2020): 858-66, <https://doi.org/2303-0569>.

11 Rochendi S and Kausar Ali Saleh, "Hubungan Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Otonomi Khusus Di Provinsi Papua Barat," *Politik: Jurnal Kajian Politik Dan Masalah Pembangunan* 13, no. 1 (2017): 1903-19.

oleh daerah.¹² Terakhir, Arief Nugroho Menelaah bagaimana otonomi daerah memengaruhi pelayanan publik melalui intervensi langsung terhadap birokrasi pelayanan kesehatan.¹³

Penelitian terdahulu secara umum fokus pada konflik kewenangan sektoral (misalnya tanah, pariwisata, kesehatan), aspek *legal-normatif*, dan konteks krisis tertentu seperti pandemi. Beberapa bahkan hanya menyoroti satu arah hubungan, misalnya peran daerah atau dominasi pusat, tanpa mengembangkan kerangka solusi integratif. Berbeda dengan itu, penelitian ini menawarkan pendekatan yang lebih holistik dan konseptual, dengan mengkaji ulang struktur pembagian kewenangan secara normatif dan praktik; Menghadirkan dua studi kasus konkret yang aktual dan berdampak luas, yaitu pengelolaan perizinan pasca Undang-Undang Cipta Kerja dan penetapan kawasan hutan; Mengusulkan kerangka harmonisasi kewenangan berbasis kolaborasi vertikal-horizontal, yang belum dikembangkan secara sistematis dalam studi sebelumnya. Dengan demikian, penelitian ini memberikan kontribusi baru dalam desain ulang tata kelola kewenangan yang lebih adaptif dan kontekstual di era desentralisasi modern.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif yang difokuskan pada analisis mendalam terhadap peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi, dan berbagai dokumen kebijakan strategis yang relevan. Melalui pendekatan ini, kajian akan mengeksplorasi struktur hukum yang mengatur pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah, serta mengevaluasi implementasinya dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, termasuk identifikasi konflik, tumpang tindih, dan disharmoni regulatif yang berdampak pada efektivitas pelayanan publik. Penelitian ini juga bertujuan merumuskan model alternatif harmonisasi kewenangan yang berbasis prinsip kolaboratif, koordinatif, dan adaptif terhadap dinamika sektoral dan lokal. Dengan menekankan sinergi antarlevel pemerintahan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis dan rekomendasi kebijakan yang aplikatif untuk mendorong penyelenggaraan pemerintahan yang lebih terintegrasi, responsif, serta selaras dengan semangat otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hasil dan Pembahasan

Struktur Yuridis Pembagian Kewenangan dalam Negara Kesatuan

Struktur tersebut didasarkan pada ketentuan Pasal 18 UUD 1945. Konstitusi secara tegas mengakui keberadaan pemerintahan daerah dengan otonomi seluas-luasnya dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sendiri.¹⁴ Prinsip ini merupakan landasan utama pelaksanaan desentralisasi di Indonesia yang bertujuan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, mendorong partisipasi daerah, serta menyeimbangkan pembangunan antar daerah.¹⁵ Sebagai turunan dari amanat konstitusi, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur klasifikasi urusan pemerintahan ke dalam tiga

12 Dodi Jaya Wardana, "Harmonisasi Hukum Islam Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pemanfaatan Tanah Untuk Kepentingan Umum," *Journal Equitable* 3, no. 2 (2018): 35–46, <https://doi.org/2614-2643>.

13 Arief Priyo Nugroho, "Intervensi Pemerintah Daerah Terhadap Street-Level Bureaucracy Pelayanan Kesehatan Dasar Di Era Desentralisasi," *Widyariset* 15, no. 1 (2012): 207–16, <https://www.academia.edu/4991119/>.

14 Azis Achmad, "Reduksi Otonomi Seluas-Luasnya Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah," *Risalah Hukum* 4, no. 2 (2008): 120–27.

15 Hari Suriadi et al., "Desentralisasi Dan Upaya Peningkatan Otonomi Daerah: Menuju Pembangunan Berkelanjutan Di Indonesia," *Menara Ilmu* 18, no. 1 (2024): 27–36, <https://doi.org/10.31869/mi.v18i1.4869>.

kategori utama, yaitu urusan absolut, urusan konkuren, dan urusan umum.¹⁶ Urusan absolut sepenuhnya menjadi wewenang pusat, seperti politik luar negeri dan pertahanan; urusan umum dikelola bersama secara koordinatif; sementara urusan konkuren dibagi antara pusat dan daerah, meliputi sektor-sektor penting seperti pendidikan, lingkungan hidup, kesehatan, dan ketenagakerjaan. Inilah ruang utama pelaksanaan otonomi daerah. Namun, dalam praktik pelaksanaannya, struktur normatif ini belum sepenuhnya operasional. Salah satu kendala utama adalah multitafsir dalam pengaturan urusan konkuren.¹⁷ Kementerian dan lembaga pusat kerap kali menerbitkan peraturan teknis yang mempersempit ruang gerak daerah dalam mengelola sektor yang seharusnya menjadi bagian dari kewenangannya. Hal ini menimbulkan dominasi pusat dalam sektor-sektor strategis yang justru menyumbat inovasi kebijakan dan memperlemah peran daerah sebagai pengambil keputusan publik.

Contoh konkret dapat dilihat dalam urusan pendidikan dan lingkungan hidup. Meskipun secara normatif merupakan urusan konkuren, banyak kebijakan sektoral, terutama terkait kurikulum nasional atau penetapan kawasan lindung ditentukan sepihak oleh pusat tanpa partisipasi aktif dari daerah. Padahal, konteks dan kebutuhan masing-masing daerah sangat berbeda. Akibatnya, kebijakan yang diterapkan menjadi kurang relevan secara lokal dan tidak jarang menimbulkan resistensi atau pelaksanaan yang tidak efektif di lapangan.

Selain multitafsir, permasalahan lain adalah ketiadaan sistem pengawasan dan evaluasi yang sistematis terhadap efektivitas pembagian kewenangan. Tidak ada mekanisme khusus yang memastikan bahwa urusan yang dibagi secara konkuren benar-benar dijalankan sesuai porsi dan kapabilitas antara pusat dan daerah. Hal ini membuat banyak daerah bergantung pada petunjuk pusat atau, sebaliknya, melampaui batas kewenangan yang diberikan, yang kemudian menjadi objek koreksi oleh pemerintah pusat. Lebih jauh, penyusunan peraturan pelaksana dan kebijakan teknis oleh kementerian seringkali tidak melibatkan masukan dari pemerintah daerah. Padahal, dalam semangat desentralisasi asimetris dan keanekaragaman sosial budaya Indonesia, formulasi kebijakan seharusnya mempertimbangkan kondisi spesifik daerah. Absennya mekanisme dialogis dan forum kolaboratif dalam penyusunan kebijakan nasional membuat daerah hanya menjadi pelaksana kebijakan, bukan aktor dalam perumusannya.

Penguatan struktur yuridis pembagian kewenangan bukan hanya menyangkut revisi norma hukum, tetapi juga penataan ulang relasi kelembagaan antar level pemerintahan. Pemerintah pusat perlu menggeser paradigma dari kontrol hierarkis ke arah kemitraan koordinatif, di mana daerah tidak lagi hanya tunduk secara administratif, melainkan menjadi mitra strategis dalam merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan publik. Pendekatan ini sejalan dengan prinsip negara kesatuan yang adaptif dan demokratis, serta mendukung terwujudnya tata kelola pemerintahan yang responsif dan efektif.

Dinamika Implementasi Pembagian Kewenangan: Studi Kasus Perizinan Usaha Pasca UU Cipta Kerja

Pemberlakuan UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menandai pergeseran signifikan dalam struktur kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah, khususnya

¹⁶ Salmon Bihuku, Telly Sumbu, and Harly Stanly Muaja, "Urusan Pemerintahan Konkuren Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah," *Lex Administratum* 6, no. 1 (2018): 38–45.

¹⁷ Bihuku, Sumbu, and Muaja.

dalam hal perizinan usaha.¹⁸ Dengan tujuan mendorong percepatan investasi dan efisiensi birokrasi, UU Cipta Kerja menghadirkan sistem perizinan berbasis risiko melalui platform Online *Single Submission Risk Based Approach* (OSS-RBA) yang dikelola pemerintah pusat. Meski secara normatif menawarkan penyederhanaan proses, dalam praktiknya kebijakan ini menimbulkan ketegangan baru dalam relasi kewenangan pusat dan daerah.

Salah satu isu utama adalah tergerusnya kewenangan daerah dalam menerbitkan berbagai jenis izin usaha, yang sebelumnya merupakan bagian dari urusan konkuren dalam kerangka desentralisasi. Pemerintah daerah kehilangan kontrol terhadap izin lingkungan, izin lokasi, hingga izin mendirikan bangunan (IMB), yang kini terintegrasi dalam sistem OSS nasional. Hal ini mengurangi peran daerah dalam mengendalikan ruang, lingkungan, dan aktivitas ekonomi di wilayahnya sendiri. Sebagai konsekuensi, banyak daerah merasa sekadar menjadi pelaksana pasif dari keputusan yang dibuat secara sepihak oleh pusat.

Dampak langsung dari peralihan kewenangan ini adalah terjadinya hambatan pelayanan publik. Dalam banyak kasus, pelaku usaha mendapatkan izin dari sistem OSS, tetapi ketika hendak melakukan realisasi kegiatan di daerah, muncul kendala administratif atau bahkan penolakan dari masyarakat karena tidak adanya koordinasi dengan otoritas lokal.¹⁹ Ketidaksinkronan ini menyebabkan proyek usaha tertunda, menimbulkan potensi konflik sosial, dan pada akhirnya justru merugikan iklim investasi itu sendiri—berlawanan dengan tujuan awal penyederhanaan perizinan. Lebih jauh, beberapa pemerintah daerah menyampaikan bahwa mereka tidak diberikan ruang partisipasi dalam penyusunan kebijakan teknis pelaksanaan OSS. Ketiadaan mekanisme konsultasi antarlembaga antara pusat dan daerah membuat regulasi bersifat top-down, mengabaikan konteks lokal dan kapasitas administratif masing-masing daerah. Padahal, karakteristik usaha di wilayah perkotaan jelas berbeda dengan di wilayah pedesaan atau daerah 3T (tertinggal, terdepan, dan terluar), yang membutuhkan pendekatan kebijakan yang lebih fleksibel dan kontekstual.

Permasalahan lainnya adalah kesenjangan infrastruktur digital dan SDM di berbagai daerah, yang menghambat pengoperasian OSS secara optimal.²⁰ Tidak semua daerah memiliki kesiapan sistem dan tenaga teknis untuk menyinkronkan data wilayah dengan sistem pusat. Hal ini menyebabkan ketergantungan terhadap pusat semakin tinggi dan menurunkan kemandirian daerah dalam pengelolaan pembangunan ekonomi. Di sisi lain, tanggung jawab pengawasan tetap dibebankan kepada daerah, tanpa diikuti dengan kewenangan yang memadai, sehingga terjadi ketidakseimbangan antara beban kerja dan otoritas.

UU Cipta Kerja memang membawa semangat deregulasi dan kemudahan investasi, tetapi pelaksanaannya telah memunculkan paradoks dalam hubungan kewenangan pusat-daerah. Alih-alih memperkuat efektivitas pelayanan, sistem yang terpusat secara ekstrem justru menghambat kelancaran pelaksanaan kebijakan di lapangan. Pemerintah daerah tidak hanya kehilangan kewenangan administratif, tetapi juga daya tawar politik dalam mengelola wilayahnya secara berdaulat. Situasi ini menuntut adanya penataan ulang atas distribusi kewenangan agar tidak melanggar prinsip-prinsip otonomi yang telah diatur dalam konstitusi.

¹⁸ Kinanthi Puspitaningtyas and Sri Hartini, "Kewenangan Daerah Di Sektor Lingkungan Hidup Pasca Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023," *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 1 (2023): 123–42, <https://doi.org/10.24246/jrh.2023.v8.i1.p>.

¹⁹ Sukendar, Sulastri, and Syuryansyah, "Implementasi E-Government Menuju Pelayanan Publik Yang Unggul (Studi Kasus DPMPSTP Kota Cilegon)," *Jurnal Kajian Hukum Administrasi Dan Komunikasi* 1, no. 2 (2024): 153–64, <https://doi.org/10.30656/jhak.v1i2.8323>.

²⁰ Sri Nurhidayati, Daffa Febrian Bimantara, and Edrial Edrial, "Pelaksanaan Online Single Submission (OSS) Dalam Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Pada Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Sumbawa," *Jurnal Kapita Selektta Administrasi Publik* 5, no. 2 (January 1, 2025): 447–52, <https://doi.org/10.58406/kapitaselektta.v5i2.1846>.

Studi kasus perizinan usaha pasca UU Cipta Kerja menunjukkan bahwa implementasi kebijakan nasional yang bersifat sentralistik tanpa memperhatikan dinamika lokal berpotensi menimbulkan ketidakharmonisan struktural. Penataan ulang sistem perizinan tidak cukup hanya melalui digitalisasi dan simplifikasi prosedur, tetapi harus disertai dengan mekanisme kolaboratif antara pemerintah pusat dan daerah. Harmonisasi regulasi, dialog antarlembaga, serta pelibatan daerah sejak tahap perencanaan menjadi prasyarat mutlak untuk mewujudkan tata kelola kewenangan yang efektif dan berkeadilan.

Fragmentasi Kewenangan dalam Pengelolaan Kawasan Hutan

Pengelolaan kawasan hutan di Indonesia merupakan salah satu sektor yang memperlihatkan dengan jelas terjadinya fragmentasi kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Meskipun desentralisasi telah memberikan ruang otonomi kepada daerah, sektor kehutanan tetap dikuasai secara dominan oleh pemerintah pusat melalui Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK). Ketentuan ini diatur secara eksplisit dalam UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan diperkuat melalui sejumlah regulasi turunan, termasuk Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan. Dalam sistem ini, penetapan, pengukuhan, hingga pelepasan kawasan hutan merupakan kewenangan eksklusif KLHK, yang berdampak langsung pada terbatasnya peran daerah dalam menentukan peruntukan ruang wilayahnya sendiri.²¹

Situasi tersebut menimbulkan berbagai persoalan di tingkat daerah, terutama dalam konteks pembangunan dan pelayanan publik. Banyak wilayah yang telah berkembang secara sosial dan ekonomi justru masih tercatat dalam peta kawasan hutan yang ditetapkan pemerintah pusat. Padahal, di lapangan, lokasi tersebut sudah dihuni penduduk, dimanfaatkan sebagai lahan pertanian, atau bahkan direncanakan untuk pembangunan infrastruktur dasar seperti jalan dan sekolah. Ketidakesesuaian antara kondisi faktual dan penetapan administratif inilah yang memicu ketegangan antara pemerintah daerah dan KLHK, serta menciptakan ketidakpastian hukum bagi masyarakat.

Permasalahan utama dalam fragmentasi kewenangan ini adalah tidak adanya mekanisme partisipatif yang kuat dalam penetapan dan revisi kawasan hutan. Pemerintah daerah sering kali hanya menjadi pihak yang “diberi tahu” alih-alih dilibatkan secara aktif. Proses pelepasan kawasan hutan yang panjang, birokratis, dan tersentralisasi memperlambat laju pembangunan di daerah khususnya di kawasan luar Jawa yang masih sangat bergantung pada perluasan ruang untuk pemukiman dan aktivitas ekonomi masyarakat.²² Akibatnya, pelayanan publik menjadi terhambat karena infrastruktur tidak dapat dibangun di atas tanah yang berstatus kawasan hutan, meskipun secara sosial telah digunakan masyarakat selama bertahun-tahun.

Dampak dari fragmentasi ini tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga sosial-ekologis. Masyarakat adat dan lokal sering terjebak dalam konflik lahan karena status kawasan hutan bertentangan dengan klaim atas tanah ulayat yang mereka tempati. Pemerintah daerah pun berada dalam posisi dilematis, antara mendorong pembangunan dan investasi di satu sisi, serta menghadapi batasan regulatif dari pusat di sisi lain. Banyak

²¹ Imam Komarodin and Suci Flambonita, “Sinkronisasi Pengaturan Kewenangan Pemerintah Dan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Kehutanan Di Daerah (Studi Penerapan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Juncto Pasal 66 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang,” *Lex LATA: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum* 2, no. 2 (2022): 615–32, <https://doi.org/10.28946/lexl.v2i2.819>.

²² Is Mugiono, “Pembelajaran Pengelolaan Hutan Di Pulau Jawa (Studi Di KPH Yogyakarta, TN Gunung Halimun Salak, Dan TN Gunung Ciremai),” *Jurnal Good Governance* 17, no. 1 (2021): 57–84, <https://doi.org/10.32834/gg.v17i1.255>.

konflik agraria di daerah berakar pada tumpang tindih tata ruang dan ketidakharmonisan antara kebijakan kehutanan pusat dan rencana tata ruang wilayah (RTRW) daerah.

Permasalahan ini semakin kompleks dengan diberlakukannya UU Cipta Kerja dan peraturan turunannya, yang meskipun menjanjikan percepatan penyelesaian konflik lahan dan pemanfaatan ruang, tetap mempertahankan dominasi pusat dalam aspek penetapan kawasan hutan. Alih-alih menyederhanakan koordinasi, regulasi baru ini justru memperkuat sentralisasi kewenangan yang mengabaikan kebutuhan daerah. Padahal, pembangunan berkelanjutan menuntut adanya integrasi lintas sektor dan kolaborasi antarlembaga yang setara antara pusat dan daerah.

Fragmentasi kewenangan dalam pengelolaan kawasan hutan merupakan contoh konkret ketimpangan relasi pusat-daerah yang menghambat pelaksanaan desentralisasi secara substansial. Reformulasi sistem pengelolaan kehutanan perlu diarahkan pada model kolaboratif yang memperkuat kapasitas dan peran daerah dalam menentukan peruntukan ruang, dengan tetap menjaga keberlanjutan ekologi. Harmonisasi kebijakan pusat-daerah menjadi prasyarat penting agar pembangunan dan konservasi dapat berjalan beriringan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hambatan Harmonisasi Kebijakan Antara Pusat dan Daerah

Harmonisasi kebijakan antara pemerintah pusat dan daerah merupakan elemen penting dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif dan berkeadilan dalam kerangka negara kesatuan.²³ Namun dalam praktiknya, upaya harmonisasi ini masih menghadapi berbagai hambatan struktural maupun kultural. Salah satu persoalan mendasar adalah belum adanya mekanisme formal yang bersifat mengikat secara hukum dalam proses koordinasi kebijakan lintas pemerintahan. Banyak kebijakan strategis yang dirumuskan oleh kementerian/ lembaga pusat tanpa melibatkan atau mengkonsultasikan terlebih dahulu dengan pemerintah daerah, sehingga daerah hanya menjadi pelaksana kebijakan yang tidak selalu sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik lokal.²⁴

Ketidaksinkronan antar regulasi menjadi konsekuensi langsung dari lemahnya koordinasi tersebut. Peraturan perundang-undangan di tingkat pusat seringkali tidak selaras dengan Peraturan Daerah (Perda), baik secara substansi maupun tujuan implementasi.²⁵ Misalnya, perda tentang tata ruang atau pengelolaan sumber daya alam dapat dibatalkan oleh pusat melalui mekanisme pembatalan perda, dengan alasan bertentangan dengan peraturan lebih tinggi, meskipun perda tersebut dirancang berdasarkan kondisi objektif daerah. Hal ini menciptakan ketidakpastian hukum dan menurunkan semangat daerah dalam berinovasi kebijakan.²⁶

Hambatan harmonisasi juga dapat ditemukan dalam perbedaan kapasitas kelembagaan antara pemerintah pusat dan daerah. Tidak semua daerah memiliki kemampuan teknis, sumber daya manusia, atau infrastruktur informasi yang memadai

²³ Firman Freaddy Busroh, Fatria Khairo, and Putri Difa Zhafirah, "Harmonisasi Regulasi Di Indonesia: Simplikasi Dan Sinkronisasi Untuk Peningkatan Efektivitas Hukum," *Jurnal Interpretasi Hukum* 5, no. 1 (2024): 699–711, <https://doi.org/10.22225/juinhum.5.1.7997.699-711>.

²⁴ Haris Faozan, "Tata Kelola Pemerintahan Daerah Yang Baik Dan Pertumbuhan Ekonomi Lokal Yang Menimbulkan Pembangunan Daerah," *Jurnal Ilmu Administrasi* 7, no. 4 (2010): 297–307.

²⁵ Muslim Lobubun, Yohanis Anthon Raharusun, and Iryana Anwar, "Inkonsistensi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Indonesia," *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 4, no. 2 (2022): 294–322, <https://doi.org/10.14710/jphi.v4i2.294-322>.

²⁶ Rizal Irvan Amin, Rizal Irvan, and Achmad. "Mengurai Permasalahan Peraturan Perundang - Undangan Di Indonesia." *Res Publica* 4, no. 2 (2020): 205–20. Amin and Achmad, "Mengurai Permasalahan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia," *Res Publica* 4, no. 2 (2020): 205–20.

untuk menjalankan kebijakan yang dibuat pusat, terutama di bidang digitalisasi administrasi dan pelayanan publik. Akibatnya, pelaksanaan kebijakan menjadi tidak seragam, menimbulkan kesenjangan kinerja antara daerah maju dan tertinggal. Pusat cenderung menstandarkan kebijakan, sementara daerah membutuhkan fleksibilitas agar dapat menyesuaikan kebijakan dengan kemampuan dan konteks lokal masing-masing.

Aspek lain yang memperumit harmonisasi adalah perbedaan orientasi politik antara kepala daerah dan pemerintah pusat. Dalam sistem demokrasi lokal, kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat dan memiliki agenda politik yang kadang tidak sejalan dengan program nasional. Hal ini berpotensi menyebabkan resistensi terhadap kebijakan pusat, terutama jika dianggap mengurangi kewenangan daerah atau tidak membawa manfaat langsung bagi masyarakat setempat. Ketegangan semacam ini sering kali muncul dalam isu-isu sensitif seperti pengelolaan lahan, perizinan usaha, dan redistribusi fiskal.

Harmonisasi juga terhambat oleh belum optimalnya forum-forum koordinasi antara pusat dan daerah. Forum seperti Musrenbang (Musyawarah Perencanaan Pembangunan), Rakor (Rapat Koordinasi), dan forum sektoral lainnya sering bersifat simbolik dan tidak menghasilkan keputusan yang mengikat. Selain itu, tidak semua daerah mendapatkan ruang yang setara dalam forum nasional tersebut, sehingga aspirasi daerah tertentu sering tidak terakomodasi secara proporsional dalam kebijakan pusat. Padahal, keterlibatan bermakna daerah dalam proses perumusan kebijakan akan memperkuat legitimasi dan efektivitas pelaksanaan di lapangan.

Dengan melihat berbagai hambatan tersebut, jelas bahwa harmonisasi kebijakan antara pusat dan daerah tidak cukup dilakukan melalui pendekatan administratif dan teknokratik semata. Diperlukan reformasi sistem koordinasi yang berbasis pada prinsip kolaborasi, pengakuan terhadap otonomi daerah, serta penguatan kapasitas kelembagaan di semua level pemerintahan. Pembentukan mekanisme konsultatif yang mengikat, dialog antarsektor yang setara, serta penerapan teknologi informasi untuk mempercepat integrasi data dan kebijakan dapat menjadi jalan tengah untuk mengurangi konflik dan menciptakan sinergi kebijakan pusat-daerah yang berorientasi pada pelayanan publik yang berkualitas dan merata.

Evaluasi Efektivitas Model Desentralisasi yang Berlaku Saat Ini

Model desentralisasi yang diterapkan di Indonesia pasca-reformasi, terutama melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, didesain untuk membagi urusan pemerintahan secara konkuren antara pusat dan daerah. Tujuannya adalah menciptakan efektivitas pemerintahan dan pelayanan publik yang lebih dekat dengan masyarakat. Namun, dalam praktiknya, desentralisasi di Indonesia lebih menekankan pada aspek administratif dan legalistik daripada pemberdayaan substantif pemerintah daerah. Banyak daerah masih bergantung pada petunjuk teknis dan pendanaan dari pusat, sehingga otonomi yang dijalankan menjadi semu dan terbatas pada kewenangan rutin.

Evaluasi atas pelaksanaan model ini menunjukkan bahwa ketimpangan kapasitas antara daerah satu dengan lainnya menjadi hambatan serius dalam penerapan desentralisasi yang adil dan merata. Pemerintah daerah di wilayah maju umumnya lebih mampu menyerap anggaran, menyusun kebijakan, dan melaksanakan pelayanan publik secara mandiri dibandingkan daerah tertinggal.²⁷ Namun, sistem desentralisasi saat ini belum menyediakan

²⁷ Hendra Hendra and Arry Halbadika Fahlevi, "Implementation of Good Corporate Governance (GCG) Principles in PDAM Tirta Ogan, Ogan Ilir District," *Iapa Proceedings Conference*, October 31, 2024, 187, <https://doi.org/10.30589/proceedings.2024.1052>.

instrumen redistribusi yang kuat untuk menyeimbangkan kesenjangan tersebut. Akibatnya, otonomi justru memperlebar ketimpangan pembangunan antarwilayah karena tidak diiringi dengan penguatan kapasitas fiskal dan kelembagaan daerah secara proporsional. Selain itu, model pembagian urusan konkuren antara pusat dan daerah sering kali memicu konflik kewenangan. Dalam banyak sektor, seperti pendidikan, lingkungan hidup, dan tenaga kerja, batas kewenangan yang seharusnya jelas justru menjadi sumber tumpang tindih dan tarik-menarik kepentingan. Pemerintah pusat tetap mendominasi regulasi teknis dan pengawasan atas pelaksanaan urusan yang seharusnya menjadi bagian otonomi daerah. Ketidakjelasan ini memperlemah efektivitas kebijakan di lapangan dan menciptakan ketidakpastian dalam pelaksanaan program pembangunan, terutama ketika kepentingan pusat dan daerah tidak sejalan.

Secara politik, desentralisasi memberikan ruang demokrasi lokal melalui pemilihan kepala daerah secara langsung. Namun, praktik ini belum sepenuhnya berbanding lurus dengan peningkatan kualitas tata kelola. Banyak kepala daerah masih terjebak dalam politik transaksional dan pendekatan jangka pendek, sementara mekanisme pengawasan dan pembinaan oleh pusat belum efektif mendorong akuntabilitas. Dengan demikian, desentralisasi dalam praktiknya belum mampu mewujudkan pemerintahan daerah yang inovatif, partisipatif, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.²⁸

Efektivitas model desentralisasi saat ini masih perlu diperkuat, baik dari sisi regulasi, kelembagaan, maupun mekanisme hubungan antarlevel pemerintahan.²⁹ Diperlukan reformasi desentralisasi yang lebih adaptif, berbasis pada kebutuhan sektoral dan karakteristik wilayah, serta didukung oleh sistem pengawasan yang kolaboratif antara pusat dan daerah. Konsep otonomi harus diarahkan untuk mendorong kemandirian dan inovasi daerah, bukan sekadar desentralisasi administratif.³⁰ Jika tidak, semangat desentralisasi akan terus dibayang-bayangi oleh sentralisasi terselubung yang melemahkan efektivitas pemerintahan secara keseluruhan.

Usulan Model Harmonisasi Kewenangan Berbasis Kolaborasi *Multi-Level Governance*

Upaya menghadapi tantangan ketimpangan kewenangan dan disharmoni kebijakan antara pemerintah pusat dan daerah, pendekatan baru diperlukan guna menciptakan tata kelola pemerintahan yang lebih responsif, sinergis, dan berorientasi pada hasil. Salah satu pendekatan yang relevan untuk konteks negara kesatuan Indonesia adalah model *multi-level governance* (MLG) yang berbasis kolaborasi. Model ini menekankan pentingnya koordinasi lintas tingkat pemerintahan dan antarsektor secara setara, dengan berbagi tanggung jawab dan kewenangan secara fleksibel, bukan semata-mata melalui pendekatan hierarkis yang bersifat *top-down*.

Model harmonisasi berbasis MLG menuntut adanya reformulasi terhadap pola relasi antara pusat dan daerah. Dalam model ini, pemerintah pusat tetap memegang peran strategis sebagai penjaga kepentingan nasional, namun daerah diberi ruang lebih luas untuk menyusun kebijakan lokal yang kontekstual dan inovatif. Prinsip *co-governance* menjadi kunci, di mana setiap level pemerintahan terlibat aktif dalam proses formulasi kebijakan,

²⁸ Muhammad Reza Fahlevy and Burhanudin, "Pengaruh Kebijakan Desentralisasi Terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Daerah," *Jurnal Serambi Hukum* 16, no. 02 (May 31, 2023): 75–88, <https://doi.org/10.59582/sh.v16i02.773>.

²⁹ Fahlevy and Burhanudin.

³⁰ Warkhatun Najidah, "Menata Kembali Desentralisasi Indonesia Dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia," *Yuriska: Jurnal Ilmiah Hukum* 2, no. 2 (2017): 58–71, <https://doi.org/10.24903/yrs.v2i2.199>.

perencanaan program, hingga monitoring pelaksanaan.³¹ Keterlibatan yang setara ini akan mendorong legitimasi dan efektivitas kebijakan di tingkat akar rumput.

Upaya mengoperasionalkan model ini, dibutuhkan pembentukan forum koordinasi antarpemerintah yang lebih fungsional dan mengikat. Forum ini harus dilengkapi dengan struktur tata kelola yang memungkinkan dialog reguler antara kementerian teknis dengan pemerintah daerah, baik dalam bentuk *policy dialogues*, *joint task forces*, maupun platform digital yang terintegrasi. Pendekatan ini memungkinkan pembentukan konsensus kebijakan, harmonisasi regulasi, serta penyelesaian konflik kewenangan secara lebih cepat dan konstruktif. Selain itu, pemanfaatan teknologi informasi dapat mempercepat integrasi data lintas instansi dan membantu sinkronisasi program lintas wilayah.

Selain itu, model harmonisasi kolaboratif ini juga perlu didukung dengan kerangka hukum yang lebih adaptif dan progresif. Revisi terhadap UU Pemerintahan Daerah dan UU sektoral yang berkaitan dengan pembagian urusan pemerintahan perlu dilakukan untuk memberikan kepastian hukum dan fleksibilitas kebijakan. Regulasi baru harus mampu memberikan ruang eksperimen kebijakan di daerah tanpa harus dibatalkan hanya karena perbedaan pendekatan dengan pusat, asalkan tidak bertentangan dengan prinsip dasar konstitusional dan tujuan pembangunan nasional. Ini menjadi bentuk pengakuan terhadap keberagaman daerah dalam kerangka negara kesatuan.

Dengan penerapan model *multi-level governance* berbasis kolaborasi, harmonisasi kewenangan tidak lagi menjadi agenda teknokratik semata, melainkan bagian integral dari transformasi tata kelola pemerintahan. Pendekatan ini berpotensi memperkuat sinergi antara pusat dan daerah, menurunkan konflik regulasi, serta mempercepat pencapaian tujuan pembangunan nasional secara merata. Model ini juga sejalan dengan semangat desentralisasi yang demokratis dan partisipatif, di mana semua level pemerintahan memiliki peran strategis dalam memastikan kebijakan publik yang adil, efisien, dan berkelanjutan.

Kontribusi Penelitian terhadap Reformulasi Kebijakan Pemerintahan Daerah

Penelitian ini memberikan kontribusi penting dalam mendorong reformulasi kebijakan pemerintahan daerah yang lebih adaptif dan kontekstual terhadap dinamika tata kelola kewenangan di Indonesia. Di tengah tantangan relasi pusat-daerah yang kerap ditandai oleh tumpang tindih kewenangan, disharmonisasi regulasi, dan sentralisasi terselubung, hasil kajian ini menyoroti perlunya pendekatan baru dalam menyusun sistem pembagian kewenangan yang lebih adil dan kolaboratif. Penelitian ini tidak hanya memotret realitas kelembagaan yang terjadi, tetapi juga menyusun dasar konseptual untuk membangun relasi kewenangan yang sinkron, fungsional, dan efektif.

Salah satu kontribusi utama adalah identifikasi celah dalam struktur hukum yang menyebabkan ketidakpastian peran daerah dalam urusan pemerintahan konkuren. Temuan ini penting untuk mendorong revisi terhadap regulasi sektoral dan mekanisme pelaksanaan desentralisasi agar lebih menekankan pada integrasi kebijakan, bukan sekadar pembagian administratif. Dengan mengangkat studi kasus konkret seperti perizinan usaha pasca UU Cipta Kerja dan pengelolaan kawasan hutan, penelitian ini memperlihatkan bahwa reformasi kebijakan tidak bisa hanya bersandar pada simplifikasi prosedural, tetapi harus menyentuh aspek relasional dan koordinatif antar level pemerintahan.

³¹ Susi Rosiana et al., "Implementasi Peran Lembaga Negara Dalam Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik Sebagai Bentuk Penguatan Demokrasi," *Jurnal Hukum Progresif* 7, no. 6 (2024): 41–47, <https://doi.org/4490120>.

Penelitian ini menawarkan juga model harmonisasi kewenangan berbasis *multi-level governance* yang dapat menjadi rujukan dalam pengembangan instrumen kebijakan baru. Model ini menekankan pentingnya sinergi antara pusat dan daerah melalui forum konsultatif, regulasi adaptif, dan digitalisasi koordinasi lintas sektor. Konsep ini dapat digunakan oleh pembuat kebijakan sebagai kerangka evaluasi dan pembaruan sistem hubungan kewenangan antar pemerintahan. Dengan mengusung prinsip *co-governance*, penelitian ini mendorong perubahan paradigma dari pendekatan hierarkis ke arah kolaboratif.

Kontribusi lain dari penelitian ini adalah memberikan dasar normatif untuk mengembangkan pendekatan diferensiasi dalam penerapan desentralisasi. Tidak semua daerah memiliki kapasitas dan kebutuhan yang sama, sehingga reformulasi kebijakan pemerintahan daerah perlu membuka ruang bagi model desentralisasi asimetris yang berbasis kinerja dan karakteristik wilayah. Penelitian ini memberikan argumen bahwa keseragaman struktur kebijakan justru memperlemah efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah karena mengabaikan kompleksitas sosial dan geografis Indonesia yang sangat beragam. Dalam dimensi praktis, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan yang lebih responsif, seperti revisi UU Pemerintahan Daerah, UU Cipta Kerja, maupun regulasi teknis sektoral. Pemerintah pusat, melalui kementerian terkait seperti Kemendagri, Bappenas, dan KLHK, dapat menjadikan temuan penelitian ini sebagai dasar perumusan kebijakan afirmatif yang memperkuat peran daerah dalam pembangunan nasional, tanpa kehilangan kendali atas kesatuan arah kebijakan nasional.

Penelitian ini juga memiliki nilai strategis dalam mendorong peningkatan kapasitas kelembagaan daerah melalui pendekatan sinergis. Dengan menunjukkan pentingnya keterlibatan daerah sejak tahap formulasi kebijakan, penelitian ini membuka ruang bagi pembentukan sistem pengawasan dan evaluasi yang tidak bersifat represif, tetapi transformatif. Ini berarti pembinaan hubungan pusat-daerah perlu bergeser dari model pengawasan vertikal ke arah kemitraan berbasis kepercayaan, dialog, dan berbagi tanggung jawab.

Secara keseluruhan, kontribusi penelitian ini tidak hanya berhenti pada analisis normatif dan empiris, tetapi juga memberi arah perubahan kebijakan pemerintahan daerah yang lebih inklusif dan berbasis kolaborasi. Dengan memberikan alternatif solusi yang konkret dan berbasis pada tantangan riil di lapangan, penelitian ini diharapkan menjadi landasan akademik dan praktis untuk membangun sistem pemerintahan yang tidak hanya efektif secara struktural, tetapi juga adil dan relevan bagi masyarakat di seluruh wilayah Indonesia.

Simpulan

Penelitian ini menunjukkan bahwa pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam negara kesatuan Indonesia masih menghadapi berbagai persoalan struktural dan implementatif, terutama dalam urusan pemerintahan konkuren seperti perizinan usaha dan pengelolaan kawasan hutan. Ketidaksinkronan regulasi, dominasi kebijakan pusat, serta minimnya mekanisme koordinasi yang mengikat menjadi hambatan utama dalam mewujudkan desentralisasi yang efektif. Melalui pendekatan yuridis normatif dan studi kasus, penelitian ini menawarkan model harmonisasi kewenangan berbasis *multi-level governance* yang kolaboratif, partisipatif, dan adaptif terhadap kebutuhan lokal. Kontribusi utama penelitian ini terletak pada perumusan kerangka konseptual dan normatif

bagi reformulasi kebijakan pemerintahan daerah agar lebih sinkron, responsif, dan berkeadilan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Referensi

- Achmad, Azis. "Reduksi Otonomi Seluas-Luasnya Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah." *Risalah Hukum* 4, no. 2 (2008): 120–27.
- Alamsyah, Bunyamin, and Uu Nurul Huda. "Politik Hukum Pelembagaan Komisi-Komisi Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal Hukum Dan Peradilan* 2, no. 1 (March 29, 2013): 85. <https://doi.org/10.25216/jhp.2.1.2013.85-108>.
- Amin, Rizal Irvan, and Achmad. "Mengurai Permasalahan Peraturan Perundang - Undangan Di Indonesia." *Res Publica* 4, no. 2 (2020): 205–20. Amin, Rizal Irvan, and Achmad. "Mengurai Permasalahan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." *Res Publica* 4, no. 2 (2020): 205–20.
- Bihuku, Salmon, Telly Sumbu, and Harly Stanly Muaja. "Urusan Pemerintahan Konkuren Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah." *Lex Administratum* 6, no. 1 (2018): 38–45.
- Chadijah, Siti. "Harmonisasi Kewenangan Penanganan Pandemi Covid-19 Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah." *Jurnal Kertha Semaya* 8, no. 6 (2020): 858–66. <https://doi.org/2303-0569>.
- Damiti, Alex, Royzd Firmansyah, Anas Latif, and Roy Marthen Moonti. "Analisis Sengketa Kewenangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah." *Mahkamah: Jurnal Riset Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2025): 140–50. <https://doi.org/10.62383/mahkamah.v2i1.454>.
- Fahlevy, Muhammad Reza, and Burhanudin. "Pengaruh Kebijakan Desentralisasi Terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Daerah." *Jurnal Serambi Hukum* 16, no. 02 (May 31, 2023): 75–88. <https://doi.org/10.59582/sh.v16i02.773>.
- Fahlevy, Muhammad Reza, and Burhanudin Burhanudin. "Konsep Desentralisasi Dalam Pelayanan Publik (Studi Inovasi Samsat Care Di Kota Makassar)." *Journal of Government Science (GovSci) : Jurnal Ilmu Pemerintahan* 3, no. 2 (2022): 74–84. <https://doi.org/10.54144/govsci.v3i2.31>.
- Faozan, Haris. "Tata Kelola Pemerintahan Daerah Yang Baik Dan Pertumbuhan Ekonomi Lokal Yang Menimbulkan Pembangunan Daerah." *Jurnal Ilmu Administrasi* 7, no. 4 (2010): 297–307.
- Firman Freaddy Busroh, Fatria Khairo, and Putri Difa Zhafirah. "Harmonisasi Regulasi Di Indonesia: Simplikasi Dan Sinkronisasi Untuk Peningkatan Efektivitas Hukum." *Jurnal Interpretasi Hukum* 5, no. 1 (2024): 699–711. <https://doi.org/10.22225/juinhum.5.1.7997.699-711>.
- Hartanto, Wenda. "Kewenangan Pengelolaan Tanah Dan Kepariwisata Oleh Pemerintah Untuk Mencapai Cita Negara." *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 01 (2018): 87–100.
- Hendra, Hendra, and Arry Halbadika Fahlevi. "Implementation of Good Corporate Governance (GCG) Principles in PDAM Tirta Ogan, Ogan Ilir District." *Iapa Proceedings Conference*, October 31, 2024, 187. <https://doi.org/10.30589/proceedings.2024.1052>.
- Komarodin, Imam, and Suci Flambonita. "Sinkronisasi Pengaturan Kewenangan Pemerintah Dan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Kehutanan Di Daerah (Studi Penerapan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Juncto Pasal 66 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang." *Lex LATA: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum* 2, no. 2 (2022): 615–32. <https://doi.org/10.28946/lexl.v2i2.819>.
- Lobubun, Muslim, Yohanis Anthon Raharusun, and Iryana Anwar. "Inkonsistensi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Indonesia." *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 4, no. 2 (2022): 294–322.

- <https://doi.org/10.14710/jphi.v4i2.294-322>.
- Moonti, Roy Marthen. "Hakikat Otonomi Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia." *Qawanin Jurnal Ilmu Hukum* 19, no. 2 (2017): 26–37.
- Mugiono, Is. "Pembelajaran Pengelolaan Hutan Di Pulau Jawa (Studi Di KPH Yogyakarta, TN Gunung Halimun Salak, Dan TN Gunung Ciremai)." *Jurnal Good Governance* 17, no. 1 (2021): 57–84. <https://doi.org/10.32834/gg.v17i1.255>.
- Muqoyyidin, Andik Wahyun. "Pemekaran Wilayah Dan Otonomi Daerah Pasca Reformasi Di Indonesia: Konsep, Fakta Empiris Dan Rekomendasi Ke Depan." *Jurnal Konstitusi* 10, no. 2 (2013): 1–23.
- Najidah, Warkhatun. "Menata Kembali Desentralisasi Indonesia Dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia." *Yuriska : Jurnal Ilmiah Hukum* 2, no. 2 (2017): 58–71. <https://doi.org/10.24903/yrs.v2i2.199>.
- Nasrudin, Nasrudin, and Nina Nursari. *Pengantar Ilmu Hukum (Membedah Logika Dan Etika Keadilan)*. Bandung: CV. Widina Media Utama, 2025. <https://repository.penerbitwidina.com/publications/618115/pengantar-ilmu-hukum-membedah-logika-dan-etika-keadilan#cite>.
- Nugroho, Arief Priyo. "Intervensi Pemerintah Daerah Terhadap Street-Level Bureaucracy Pelayanan Kesehatan Dasar Di Era Desentralisasi." *Widyariset* 15, no. 1 (2012): 207–16. <https://www.academia.edu/4991119/>.
- Nurhidayati, Sri, Daffa Febrian Bimantara, and Edrial Edrial. "Pelaksanaan Online Single Submission (OSS) Dalam Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Pada Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Sumbawa." *Jurnal Kapita Selekt Administrasi Publik* 5, no. 2 (January 1, 2025): 447–52. <https://doi.org/10.58406/kapitaselekt.v5i2.1846>.
- Puspitaningtyas, Kinanthi, and Sri Hartini. "Kewenangan Daerah Di Sektor Lingkungan Hidup Pasca Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023." *Refleksi Hukum : Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 1 (2023): 123–42. <https://doi.org/10.24246/jrh.2023.v8.i1.p>.
- Ropii, Imam. "Pola Hubungan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Otonomi Daerah (Konsepsi Dan Dinamikanya)." *Maksigama Jurnal Hukum* 18, no. 1 (2015): 39–59. <https://doi.org/10.37303/.v18i1.4>.
- Rosari, Anton, Darnis Darnis, and Lerri Patra. "Penyederhanaan Izin Usaha Pasca Undang-Undang Cipta Kerja, Berdasarkan Prinsip Perizinan Berbasis Besarnya Resiko Berusaha." *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora Dan Politik* 4, no. 3 (2024): 314–28. <https://doi.org/10.38035/jihhp.v4i3.1930>.
- Rosiana, Susi, Salma Rifda Salsabila, Aisyah Lashinta Dewi, Laila Nurul Hidayati, Lia Sari, and Kuswan Hadji. "Implementasi Peran Lembaga Negara Dalam Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik Sebagai Bentuk Penguatan Demokrasi." *Jurnal Hukum Progresif* 7, no. 6 (2024): 41–47. <https://doi.org/4490120>.
- S, Rochendi, and Kausar Ali Saleh. "Hubungan Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Otonomi Khusus Di Provinsi Papua Barat." *Politik: Jurnal Kajian Politik Dan Masalah Pembangunan* 13, no. 1 (2017): 1903–19.
- Sukendar, Sulastri, and Syuryansyah. "Implementasi E-Government Menuju Pelayanan Publik Yang Unggul (Studi Kasus DPMPSTP Kota Cilegon)." *Jurnal Kajian Hukum Administrasi Dan Komunikasi* 1, no. 2 (2024): 153–64. <https://doi.org/10.30656/jhak.v1i2.8323>.
- Suriadi, Hari, Aldri Frinaldi, Lince Magriasti, and Lara Yandri. "Desentralisasi Dan Upaya Peningkatan Otonomi Daerah: Menuju Pembangunan Berkelanjutan Di Indonesia." *Menara Ilmu* 18, no. 1 (2024): 27–36. <https://doi.org/10.31869/mi.v18i1.4869>.
- Wardana, Dodi Jaya. "Harmonisasi Hukum Islam Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pemanfaatan Tanah Untuk Kepentingan Umum." *Journal Equitable* 3, no. 2 (2018): 35–46. <https://doi.org/2614-2643>.