

KAJIAN IMPLEMENTASI PEMBAGIAN URUSAN PEMERINTAHAN DI KOTA BANDUNG

Oleh: Drs. Awang Anwaruddin, M.Ed.¹

The government policy on the local autonomy based on the Law No. 22 year 1999 and then the Law No. 32 year 2003 has been implemented all around Indonesia for about five years during which various attached regulations have been carried out. Among others, the regulation on the government issue distribution is of significance as it will result on the design of organizational structure of local government. However, not all local government have been implemented the regulation because of various reason. This paper is an attempt at evaluating the implementation of the regulation in the City Government of Bandung, based on the empirical bservations and study on related references. To sum up, a policy recommendation will be proposed to be taken into consideration for the revision of the regulation.

A. PENDAHULUAN

Salah satu perubahan mendasar dalam perubahan Undang-Undang (UU) Nomor 22 tahun 1999 menjadi Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah *pembagian urusan pemerintahan* dari yang sebelumnya merupakan pembagian kewenangan. Pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah dan Daerah Otonom didasarkan kepada pemikiran bahwa selalu terdapat beberapa urusan pemerintahan yang sepenuhnya tetap menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.²

Pembagian urusan pemerintahan merupakan salah satu karakteristik umum dalam penyelenggaraan desentralisasi di Indonesia.³ Sesuai dengan UUD 1945, dalam penyelenggaraan otonomi daerah, yang merupakan implementasi dari desentralisasi, pembagian urusan pemerintahan oleh pemerintah (pusat) kepada daerah otonom sebagai badan hukum publik merupakan suatu kebijakan yang harus dilakukan. Melalui pembagian ini maka sebagian urusan pemerintahan menjadi tugas dan tanggung-jawab daerah untuk melaksakannya.

1. mantan Kepala Bidang Diklat Aparatur (1997-2003) PKP2A I LAN Bandung; saat ini menjabat sebagai Pembantu Ketua I Bidang Akademis STIA LAN Bandung.
2. Beberapa urusan pemerintahan yang sepenuhnya tetap menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, sebagaimana diterangkan dalam penjelasan umum tentang Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 meliputi urusan-urusan 1) politik luar negeri, (2) pertahanan, (3) keamanan, (4) moneter dan (5) yustisi, dan (6) agama. Penjelasan tentang Pemerintah Pusat tersebut Secara rinci akan diuraikan dalam Bab II tentang Tinjauan Pusataka.
3. Made Suwandi (2002) dalam makalah *Konsepsi Dasar Otonomi Daerah Indonesia* menyebutkan 5 karakteristik desentralisasi di Indonesia sesuai UUD 1945, dan salah satu di antaranya adalah persebaran urusan pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom.

Meskipun demikian pentingnya masalah pembagian urusan pemerintahan, hingga kajian ini dilaksanakan ternyata Pemerintah Kota (Pemkot) Bandung masih belum menerbitkan Peraturan Daerah (Perda) yang khusus mengatur kebijakan ini. Kebijakan dalam penataan urusan pemerintahan di berbagai bidang masih menggunakan peraturan lama yang mengacu pada amanat UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Dalam hubungan ini, kebijakan dimaksud meliputi penataan kewenangan, penataan kelembagaan, dan penataan personil serta unsur-unsur pendukungnya.

Dalam bidang pembagian urusan pemerintahan, Pemkot Bandung masih menggunakan Perda No. 02 Tahun 2001 tentang Kewenangan yang menyebutkan bahwa jumlah kewenangan daerah terdiri atas 19 bidang dan terinci dalam 249 kewenangan. Di samping itu, saat ini Pemkot Bandung juga masih memanfaatkan Surat Keputusan (SK) Walikota No. 1342 Tahun 2001 tentang Kewenangan Daerah yang Dilimpahkan kepada Camat, yang menyebutkan adanya 19 bidang kewenangan dan terinci menjadi 96 rincian kewenangan yang dilimpahkan kepada para Camat.

Dalam upaya mengantisipasi perubahan-perubahan di berbagai bidang kehidupan pada era globalisasi informasi dan ekonomi ini, sudah selayaknya bagi Pemkot Bandung untuk melakukan revisi terhadap kebijakan kewenangan yang ada dan menggantinya dengan kebijakan baru dalam urusan pemerintahan yang lebih memadai. Revisi yang dilakukan bukan saja harus mengacu kepada kebijakan baru otonomi daerah sesuai UU No. 32 tahun 2004, tetapi juga mampu

mengantisipasi dinamika dan kritisi masyarakat yang semakin tajam dalam menanggapi pelayanan publik dan hasil pembangunan.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas maka kajian tentang evaluasi pembagian urusan pemerintahan di Kota Bandung ini dilakukan, dengan harapan dapat menjadi masukan dalam revisi kebijakan mendatang.

B. KEBIJAKAN OTONOMI DAERAH DI INDONESIA

Konsepsi otonomi daerah di Indonesia pada hakekatnya dapat dilacak dalam kerangka konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Di dalam UUD 1945 tersirat adanya *dua nilai dasar* dalam penyelenggaraan otonomi daerah, yaitu *nilai unitaris* dan *nilai desentralisasi*. Nilai dasar unitaris diwujudkan dalam persepsi bahwa di dalam NKRI tidak akan ada kesatuan pemerintah lain, sementara nilai dasar desentralisasi diimplementasikan dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Terkait dengan nilai-nilai dasar konstitusional tersebut penyelenggaraan otonomi daerah berorientasi pada pola pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan daerah yang diwujudkan dalam dua elemen penting, yakni (1) pembentukan daerah otonom dan (2) penyerahan kekuasaan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah guna mengatur dan mengurus bagian-bagian tertentu urusan pemerintahan. Pola otonomi dengan pendekatan semacam ini juga dimaksudkan untuk menghindari terjadinya transformasi dari daerah yang berstatus otonom menjadi negara dalam negara.

Dalam salah satu makalahnya, Made Suwandi (2002)⁴ menyebutkan lima karakteristik umum penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia sebagai berikut:

1. *Kesatuan pemerintah daerah* merupakan hasil pembentukan pemerintah (pusat) sehingga dapat dihapuskan oleh pemerintah melalui proses hukum;
2. Dalam implementasinya, dalam wilayah NKRI dibentuk *propinsi* dan di wilayah *propinsi* dibentuk *kabupaten dan kota* sebagai daerah otonom;
3. Sebagai konsekuensinya, *kebijakan otonomi* digariskan oleh pemerintah pusat dan penyelenggaraannya dilaksanakan oleh pemerintah daerah;
4. Hubungan antara pemerintah daerah otonom dan pemerintah pusat bersifat *dependent* dan *sub-ordinate*, dan bukan bersifat *independent* dan *coordinative* sebagaimana terjadi di dalam negara bersistem federal;
5. Penyelenggaraan otonomi daerah menuntut persebaran urusan pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom sebagai badan hukum publik.

Kebijakan otonomi daerah secara formal mulai diberlakukan di Indonesia pada tahun 2000 sebagai implementasi dari UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah serta seluruh aturan pelaksanaannya. Berdasarkan pada UU Nomor 22 Tahun 1999 tersebut, Fernanda

(2005) berpendapat bahwa penyelenggaraan otonomi daerah pada intinya difokuskan pada penekanan prinsip-prinsip demokrasi, peran-serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, dengan mempertimbangkan potensi dan keaneka-ragaman Daerah.⁵

Di samping itu, kebijakan otonomi daerah ini juga dianggap merupakan salah satu perwujudan reformasi nasional di segala bidang, yang tercermin pada luasnya kewenangan yang dilimpahkan kepada daerah. Dalam kaitan ini paling tidak ada dua alasan yang melandasinya.⁶ *Pertama*, intervensi pemerintahan yang berlebihan pada masa orde baru telah mengakibatkan rendahnya kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah dalam melaksanakan proses pembangunan dan iklim kehidupan demokratis di daerah. Krisis ini terutama disebabkan oleh banyaknya arahan dan petunjuk dari pemerintah (pusat) yang berakibat pada biasanya arah pelaksanaan pembangunan pada pemenuhan peraturan, dan bukan pada sarana pelayanan publik.

Kedua, tuntutan otonomi juga muncul sebagai sarana antisipatif terhadap berbagai perubahan dalam era globalisasi. Seperti diketahui, dalam era ini berbagai perubahan telah merambah semua sendi kehidupan, termasuk pemerintahan, yang berdampak pada semakin kompleksnya permasalahan yang harus dihadapi pemerintah dalam melaksanakan proses pembangunan.

-
4. Dalam makalahnya tentang *Konsepsi Otonomi Daerah di Indonesia*, Made Suwandi (2002) menyebut *desentralisasi* sebagai pengganti otonomi daerah.
 5. Desi Fernanda (2005) dalam artikel *Mewujudkan Kepemrintahan Daerah yang Baik (Good Local Governance) di Era Otonomi Daerah*.
 6. Laporan Penelitian (2003) tentang *Kajian Evaluasi dan Pengembangan Otonomi daerah di Kota Bandung*, hasil kerjasama antara Pemerintah Kota Bandung dan STPDN Bandung.

Dalam hubungan kaitannya dengan tujuan otonomi, Mardiasmo (2002) mengatakan bahwa tujuan utama kebijakan otonomi daerah di Indonesia adalah untuk memenuhi tuntutan masyarakat dalam (1) meningkatkan pelayanan publik, dan (2) memajukan perekonomian daerah. Hal ini senada dengan Fernanda (2005) yang menyebutkan bahwa pemberian otonomi kepada daerah pada hakekatnya bertujuan untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, mengembangkan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan, serta memelihara hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah serta antar-Daerah dalam rangka menjaga keutuhan NKRI.⁷

Selanjutnya, secara operasional misi utama dari kebijakan otonomi daerah difokuskan pada (1) peningkatan kuantitas dan kualitas pelayanan publik, (2) efisiensi dan efektivitas pengelolaan daerah, dan (3) pemberdayaan dan penciptaan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan. Di samping itu, kebijakan otonomi daerah ini juga diharapkan mampu memperbaiki perekonomian masyarakat dalam pembangunan.

Dengan demikian jelaslah bahwa kebijakan ekonomi banyak mengandung dampak positif. Demikian pula dengan implementasi kebijakan otonomi daerah berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 telah mengubah wajah penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Sebagaimana

diindikasikan oleh Fernanda (2005), otonomi daerah telah mampu menciptakan berbagai fenomena positif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, antara lain sebagai berikut:

1. Dinamika penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah jauh berbeda dengan apa yang terjadi dalam era Orde Baru;
2. Semakin meningkat dan dinamisnya interaksi sosial-politik antara unsur-unsur aparatur pemerintahan daerah dengan masyarakat dan dunia usaha;
3. Aspirasi dan kepentingan masyarakat lokal telah mulai terakomodasi dalam berbagai kebijakan pemerintahan daerah;
4. Semakin berkembangnya Pelayanan publik dengan berbagai inovasi dan kreativitas aparatur pemerintah daerah.
5. Terakomodasinya tuntutan aspirasi masyarakat lokal untuk lebih berperan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat, yang terwujud dalam pembentukan lebih dari 350 daerah Kabupaten dan Kota.
6. Semakin berkembangnya kehidupan demokrasi lokal, yang antara lain ditandai oleh partisipasi politik masyarakat lokal dalam mekanisme pemilihan Kepala Daerah, meskipun masih melalui mekanisme pemilihan oleh DPRD.

7. Mardiasmo (2002) dalam buku Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah merinci manfaat kebijakan otonomi daerah untuk 1) mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa, dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan, dan (2) memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintahan yang lebih rendah Bandung, hasil kerjasama antara Pemerintah Kota

7. Semakin berkembangnya *akuntabilitas publik dan mekanisme kontrol politik dan masyarakat* dalam kebijakan dan tindakan Pemerintah Daerah.

Di lain pihak, implementasi kebijakan otonomi ternyata tidak semulus seperti yang diharapkan. Dalam hal ini Fernanda (2005) mengindikasikan berbagai isu dalam implementasi kebijakan otonomi daerah, antara lain:

1. Masih terdapat kerancuan dalam produk hukum dan peraturan yang diterbitkan pemerintah maupun pemerintah daerah, demikian pula kepastian hukum dan ketertiban administrasi belum tercipta secara optimal;
2. Ketidakjelasan arah dan inefisiensi dalam produk kebijakan penataan kewenangan, kelembagaan dan SDM (pegawai) aparatur Daerah;
3. Masih dirasakan adanya ketidakjelasan dan ketidakpastian dalam implementasi kebijakan perimbangan keuangan antara Pusat dan Daerah;
4. Masih rancunya pola hubungan antara Pusat dengan Daerah, Propinsi dengan Kabupaten/Kota, dan antar Kabupaten/Kota;
5. Munculnya fenomena dis-harmonisasi hubungan antara lembaga legislatif dengan eksekutif Daerah (DPRD) dengan Gubernur/Bupati/ Walikota; serta
6. Masih rancunya pelaksanaan kehidupan demokrasi dan partisipasi masyarakat di Daerah, terutama dalam pemilihan Kepala Daerah.

Berbagai isu ketidakjelasan dan ketidakpastian tersebut akhirnya berdampak pada perubahan kebijakan dan perundang-undangan tentang Otonomi Daerah. Ide awal untuk merevisi beberapa bagian saja dari UU 22 Tahun 1999, ternyata menjadi perubahan total terhadap seluruh aspek pemerintahan daerah, termasuk permerlakuan UU No. 32 tahun 2004 sebagai pengganti dari UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Perubahan kebijakan tentang otonomi daerah tersebut membawa konsekuensi mendasar, di antaranya partisipasi langsung dari masyarakat dalam pemilihan Kepala Daerah, dan perlunya penataan kembali pembagian urusan pemerintahan di daerah yang akan menjadi fokus utama penelitian ini.⁸

C. PEMBAGIAN URUSAN PEMERINTAHAN DAERAH OTONOM

Undang-Undang (UU) Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menggariskan bahwa penyelenggaraan *urusan pemerintahan* dilakukan oleh pemerintah pusat atau daerah. Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dinyatakan, bahwa tujuan utama urusan pemerintahan tersebut adalah terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan.

Urusan yang sepenuhnya menjadi urusan Pemerintah tersebut adalah (1) *politik luar negeri*, (2) *pertahanan*, (3) *keamanan*, (4) *moneter* dan (5) *yustisi*, dan (6) *agama*. Secara rinci penjelasan tentang Pemerintah Pusat tersebut adalah sebagai berikut:

8. Tri Widodo Wahyu Utomo (2000) menulis tentang *Implikasi Perubahan UU Pemerintahan Daerah terhadap Aspek Kewenangan dan Kelembagaan (Sebuah Pengamatan Awal)*.

1. Urusan pemerintahan yang berkaitan dengan *politik luar negeri* meliputi, antara lain, mengangkat pejabat diplomatik dan menunjuk warga negara untuk duduk dalam jabatan lembaga internasional, menetapkan kebijakan luar negeri, melakukan perjanjian dengan negara lain, menetapkan kebijakan perdagangan luar negeri, dan sebagainya.
2. Urusan pemerintahan yang berkaitan dengan *pertahanan* misalnya mendirikan dan membentuk angkatan bersenjata, menyatakan damai dan perang, menyatakan negara atau sebagian wilayah negara dalam keadaan bahaya, membangun dan mengembangkan sistem pertahanan negara dan persenjataan, menetapkan kebijakan untuk wajib militer bela negara bagi setiap warga negara dan sebagainya.
3. Sementara keamanan meliputi kegiatan mendirikan dan membentuk kepolisian negara, menetapkan kebijakan keamanan nasional, menindak setiap orang yang melanggar hukum negara, menindak kelompok atau organisasi mengganggu keamanan negara dan sebagainya.
4. Urusan pemerintahan yang berkaitan dengan *moneter* mencakup kegiatan-kegiatan mencetak uang dan menentukan nilai mata uang, menetapkan kebijakan moneter, mengendalikan peredaran uang dan sebagainya.
5. Sementara urusan pemerintahan yang berkaitan dengan *yustisi* misalnya mendirikan lembaga peradilan, mengangkat hakim dan jaksa, mendirikan lembaga pemasyarakatan,

menetapkan kebijakan kehakiman dan keimigrasian, memberikan grasi, amnesti, abolisi, membentuk undang-undang, Peraturan Pemerintah pengganti undang-undang, Peraturan Pemerintah, dan peraturan lain yang berskala nasional, dan lain sebagainya.

6. Selanjutnya urusan pemerintahan yang berkaitan dengan *agama*, misalnya menetapkan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional, memberikan pengakuan terhadap keberadaan suatu agama, menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan dan sebagainya.

Apabila kita kaji uraian diatas dan kita bandingkan dengan kebijakan sebelumnya, dapat dilihat bahwa perbedaan mencolok substansi UU No. 32 Tahun 2004 dari UU Nomor 22 Tahun 1999 adalah klausul tentang 'kewenangan bidang lain' (pasal 7 UU Nomor 22/1999) menjadi 'urusan pemerintahan lain yang berskala nasional'. Komponen-komponen dalam hal ini meliputi kebijakan tentang *perencanaan dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi, dan standardisasi nasional.*

Di samping urusan pemerintahan tersebut di atas, terdapat bagian urusan pemerintah yang bersifat *concurrent*, artinya urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama-sama antara Pemerinlah dan Pemerintah Daerah. Dengan demikian setiap urusan

yang bersifat *concurrent* senantiasa ada bagian urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah, ada bagian urusan yang diserahkan kepada Propinsi, dan ada bagian urusan yang diserahkan kepada kabupaten/Kota.

Untuk mewujudkan pembagian kewenangan yang *concurrent* secara proporsional antara Pemerintah, Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten dan Kota maka disusunlah kriteria yang meliputi: *eksternalitas*, *akuntabilitas*, dan *efisiensi* dengan mempertimbangkan *keseserasian hubungan pengelolaan* urusan pemerintahan antar tingkat pemerintahan.

Kriteria *eksternalitas* adalah pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan antara pusat dan daerah dengan mempertimbangkan dampak yang ditimbulkan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut. Apabila dampak yang ditimbulkan bersifat lokal, maka urusan pemerintahan tersebut menjadi kewenangan kabupaten/kota, apabila regional menjadi kewenangan propinsi, dan apabila nasional menjadi kewenangan Pemerintah.

Kriteria *akuntabilitas* adalah pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan antara pusat dan daerah dengan pertimbangan bahwa tingkat pemerintahan yang menangani sesuatu bagian urusan adalah tingkat pemerintahan yang lebih langsung dengan dampak dari urusan yang ditangani tersebut. Dengan demikian akuntabilitas penyelenggaraan bagian urusan pemerintahan tersebut kepada masyarakat akan lebih terjamin.

Kriteria *efisiensi* adalah pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan tersedianya sumber daya (personil, dana, dan peralatan) untuk mendapatkan ketepatan,

kepastian, dan kecepatan hasil yang harus dicapai dalam penyelenggaraan bagian urusan. Artinya, apabila suatu bagian urusan dalam penanganannya dipastikan akan lebih berdayaguna dan berhasilguna dilaksanakan oleh daerah dibandingkan Pemerintah Pusat maka bagian urusan tersebut diserahkan kepada daerah. Sebaliknya apabila suatu bagian urusan akan lebih berdayaguna dan berhasilguna bila ditangani oleh Pemerintah Pusat maka bagian urusan tersebut tetap ditangani oleh Pemerintah Pusat. Oleh karena itu, pembagian bagian urusan dilaksanakan dengan memperhatikan ruang lingkup wilayah operasi dari bagian urusan pemerintahan tersebut. Ukuran dayaguna dan hasilguna tersebut dilihat dari besarnya manfaat yang dirasakan dan resiko yang harus dihadapi oleh masyarakat.

Sedangkan yang dimaksud dengan *keseserasian hubungan* adalah pengelolaan dari bagian urusan pemerintah yang dikerjakan oleh tingkat pemerintahan yang berbeda, bersifat saling berhubungan (*inter-connected*), saling tergantung (*inter-dependent*), dan saling mendukung (*inter-supportive*) sebagai satu kesatuan sistem dengan memperhatikan cakupan kemanfaatan.

Meskipun terkesan ada pembaharuan, namun sesungguhnya pengaturan tentang urusan *concurrent* dengan 3 (tiga) kriteria diatas bukanlah hal yang baru, mengingat dalam UU Nomor 22/1999 terdapat pengaturan tentang kewenangan lintas daerah. Artinya, urusan yang melibatkan kepentingan lebih dari satu daerah otonom dan menimbulkan potensi dampak bagi lebih dari satu daerah otonom, menjadi tanggungjawab propinsi, yang disamping berkedudukan

sebagai daerah otonom juga dapat bertindak selaku wakil pemerintah.

Selanjutnya urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah meliputi urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib adalah urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar seperti (1) pendidikan dasar, (2) kesehatan, (3) pemenuhan kebutuhan hidup minimal, dan (4) prasarana lingkungan dasar. Sementara urusan pemerintahan pilihan terkait erat dengan potensi unggulan dan kekhasan yang dimiliki daerah.

Secara lebih spesifik, urusan pemerintahan wajib yang menjadi kewenangan propinsi (urusan yang berskala propinsi), sebagaimana diindikasikan oleh Wahyu Utomo (2005)⁹ adalah sebagai berikut:

1. Perencanaan dan pengendalian pembangunan.
2. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang.
3. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.
4. Penyediaan sarana dan prasarana umum.
5. Penanganan bidang kesehatan.
6. Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial.
7. Penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota.
8. Pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota.
9. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota.

10. Pengendalian lingkungan hidup.
11. Pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota.
12. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil.
13. Pelayanan administrasi umum pemerintahan.
14. Pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota.
15. Pelayanan dasar lain yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota.

16. Urusan wajib lain yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Sedangkan urusan pemerintahan wajib yang menjadi kewenangan kabupaten dan kota (urusan yang berskala kabupaten dan kota) juga mencakup *enambelas* komponen sebagai berikut:

1. Perencanaan dan pengendalian pembangunan.
2. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang.
3. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.
4. Penyediaan sarana dan prasarana umum.
5. Penanganan bidang kesehatan.
6. Penyelenggaraan pendidikan.
7. Penanggulangan masalah sosial.
8. Pelayanan bidang ketenagakerjaan.
9. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah.
10. Pengendalian lingkungan hidup.
11. Pelayanan pertanahan.
12. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil.

9. Tri Widodo Wahyu Utomo (2000). *Ibid.*

13. Pelayanan administrasi umum pemerintahan.
14. Pelayanan administrasi penanaman modal.
15. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya.
16. Urusan wajib lain yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Dalam hal kewenangan wajib ini terdapat perbedaan yang cukup mencolok. Dalam UU Nomor 22/1999 tidak diatur mengenai kewenangan wajib bagi propinsi. Sementara bagi kabupaten/kota, kewenangan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota meliputi 11 (sebelas) bidang, meliputi (1) pekerjaan umum, (2) kesehatan, (3) pendidikan dan kebudayaan, (4) pertanian, (5) perhubungan, (6) industri & perdagangan, (7) penanaman modal, (8) lingkungan hidup, (9) pertanahan, (10) koperasi, dan (11) tenaga kerja.

Dalam hubungan ini dapat dikatakan, bahwa UU No. 32 Tahun 2004 menambahkan 6 (enam) bidang baru sebagai urusan pemerintahan, meliputi (13) perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang; (14) penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat; (15) penanggulangan masalah sosial; (16) pelayanan kependudukan dan catatan sipil; dan (17) pelayanan administrasi umum pemerintahan.

Pada saat yang sama, UU No. 32 Tahun 2003 mengubah status urusan pertanian, perhubungan, serta industri dan perdagangan sebagai bukan urusan wajib. Bidang-bidang tersebut diklasifikasikan sebagai kewenangan pilihan sepanjang merupakan potensi riil yang ada di daerah yang bersangkutan.

Hal lain yang perlu diberi catatan adalah bahwa secara substansial, kewenangan wajib propinsi maupun kewenangan wajib kabupaten dan kota tidaklah berbeda. Yang membedakan hanyalah wilayah kerja (kompetensi relatif) atau cakupan dari urusan tersebut. Disinilah terdapat potensi konflik penyelenggaraan urusan antara propinsi dengan kabupaten/kota.

Sebagai contoh, dalam urusan penyediaan sarana dan prasarana umum, pemerintah kabupaten dan kota jelas bertanggungjawab atas penyediaan jalan raya, jembatan, drainase dan fasilitas umum lainnya untuk wilayah masing-masing. Namun karena wilayah kabupaten dan kota juga berada dalam batas yurisdiksi propinsi, maka sesungguhnya propinsi juga memiliki kewenangan atas obyek yang sama. Disinilah perlu dipikirkan secara cermat dan jelas tentang batas-batas kewenangan atau urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab propinsi serta kabupaten dan kota.

Di samping itu, Pemerintah Pusat dapat memberikan suatu penugasan kepada Pemerintah Daerah. Tugas pembantuan tersebut dasarnya merupakan keikutsertaan Daerah atau Desa termasuk masyarakatnya atas penugasan atas kuasa dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah di bidang tertentu.

Semua pembagian urusan pemerintahan sebagaimana telah didiskusikan di atas ditempuh melalui mekanisme penyerahan dan atau pengakuan atas usul Daerah terhadap bagian urusan-urusan pemerintah yang akan diatur dan diurusinya. Berdasarkan usulan tersebut maka Pemerintah Pusat melakukan verifikasi terlebih dahulu

sebelum memberikan pengakuan atas bagian urusan-urusan yang akan dilaksanakan oleh suatu Pemerintah Daerah. Adapun terhadap bagian urusan yang saat ini masih menjadi kewenangan pusat, dengan kriteria tersebut selanjutnya dapat diserahkan kepada daerah.

Dengan demikian dapat disimpulkan, bahwa meskipun kebijakan otonomi daerah telah diubah dari UU No. 22 Tahun 1999 menjadi UU No. 32 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Daerah, namun masih banyak permasalahan dalam pelaksanaannya yang harus dicermati dan dibenahi dalam implementasinya.

Demikian pula yang terjadi dengan pembagian urusan pemerintahan, terutama menyangkut urusan yang bersifat *concurrent*, beberapa kebijakan perlu dicermati secara hati-hati. Konflik kepentingan antara pemerintah pusat dan daerah, khususnya kabupaten dan kota sebagai pelaksana kebijakan otonomi daerah, dapat terjadi sewaktu-waktu apabila pembagian urusan pemerintahan dilakukan dengan kurang cermat. Dalam kaitan ini diperlukan suatu kajian yang mendalam, terutama terhadap pembagian urusan pemerintahan, sebelum suatu kebijakan terkait diimplementasikan.

D. IMPLEMENTASI URUSAN KEPEMERINTAHAN DI KOTA BANDUNG

Sesuai informasi yang diperoleh dari Kepala Bagian Pemerintahan Kota Bandung, sampai saat ini *pembagian urusan pemerintahan* yang berlaku di Kota Bandung masih berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) No. 02 Tahun 2001 tentang Kewenangan. Namun demikian, untuk mengantisipasi

perkembangan terutama penyesuaian dengan UU No. 32 Tahun 2003 dalam waktu dekat akan diterbitkan Perda baru tentang Urusan Pemerintahan.

Mengacu kepada penjelasan di atas, maka dalam terminologi pun masih ada kerancuan antara kewenangan dan urusan pemerintahan. Namun demikian, sesuai tema kajian ini maka kedua istilah tersebut digunakan secara bersamaan. Apabila dihubungkan dengan kebijakan tersebut serta kebijakan-kebijakan pemerintah yang terkait maka terminologi kewenangan digunakan, sementara apabila digunakan dalam pembahasan implementasinya digunakan istilah pembagian urusan sebagaimana dijelaskan di dalam UU No. 32 tahun 2003 tentang Pemerintahan daerah sebagai pengganti UU No. 22 tahun 1999.

Sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 1, maka sesuai dengan Perda No. 02 Tahun 2001, urusan pemerintahan yang masih berlaku di Kota Bandung terdiri atas 19 bidang yang terinci dalam 249 rincian. Bidang-bidang kewenangan yang menjadi urusan pemerintahan hingga saat ini adalah: (1) *Pekerjaan Umum*, (2) *Kesehatan*, (3) *Pendidikan dan Kebudayaan*, (4) *Perhubungan*, (5) *Pertanian*, (6) *Industri dan Perdagangan*, (7) *Penanaman Modal*, (8) *Lingkungan Hidup*, (9) *Pertanahan*, (10) *Koperasi*, (11) *Tenaga Kerja*, (12) *Sosial*, (13) *Politik DN dan Administrasi Publik*, (14) *Pengembangan Otonomi Daerah*, (15) *Perimbangan Keuangan*, (16) *Bidang Kependudukan*, (17) *Bidang Hukum dan Perundang-undangan* (18) *Bidang Olahraga*, dan (19) *Bidang Penerangan*.

Tabel 1
Jenis Urusan Pemerintahan Kota Bandung
Berdasarkan Perda No. 02 Tahun 2001

No.	Jenis Urusan Pemerintahan	Rincian Urusan
1.	Bidang Pekerjaan Umum	44
2.	Bidang Kesehatan	9
3.	Bidang Pendidikan dan Kebudayaan	38
4.	Bidang Perhubungan	25
5.	Bidang Pertanian	8
6.	Bidang Industri dan Perdagangan	8
7.	Bidang Penanaman Modal	3
8.	Bidang Lingkungan Hidup	9
9.	Bidang Pertanahan	16
10.	Bidang Koperasi	3
11.	Bidang Tenaga Kerja	8
12.	Bidang Sosial	5
13.	Bidang Politik DN dan Admnsitrasi Publik	13
14.	Bidang Pengembangan Otonomi Daerah	16
15.	Bidang Perimbangan Keuangan	9
16.	Bidang Kependudukan	9
17.	Bidang Hukum dan Perundang-undangan	13
18.	Bidang Olah raga	2
19.	Bidang Penerangan	11
Jumlah Urusan Pemerintahan		249

Sumber: Perda Kota Bandung No. 02 Tahun 2001

Apabila bidang urusan pemerintahan tersebut di atas dibandingkan dengan kebijakan Kepmendagri No. 29 Tahun 2002, sebagaimana terlihat pada Tabel 2, maka tampak adanya persamaan di antara keduanya di dalam jumlah (19 bidang), namun terdapat perbedaan dalam bidang kewenangan. Kerancuan ini terjadi

mengingat bahwa kewenangan atau urusan pemerintahan tersebut dirumuskan berdasarkan Perda No. 02 Tahun 2001, yang *notabene* diterbitkan lebih dahulu dari kebijakan pemerintah melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 29 tahun 2002.

Tabel 2
Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Berdasarkan
Keppmendagri No. 29 Tahun 2002 dan Perda No. 02 Tahun 2001

No.	Urusan Pemerintahan menurut Keppmendagri No. 29 Tahun 2002	Urusan Pemerintahan menurut Perda No. 02 Tahun 2001
1.	Bidang Penataan Ruang	Bidang Pekerjaan Umum
2.	Bidang Pemukiman	
3.	Bidang Pekerjaan Umum	
4.	Bidang Kesehatan	Bidang Kesehatan
5.	Bidang Pendidikan & Kebudayaan	Bidang Pendidikan & Kebudayaan
6.	Bidang Perhubungan	Bidang Perhubungan
7.	Bidang Pertanian	Bidang Pertanian
8.	Bidang Industri & Perdagangan	Bidang Industri & Perdagangan
9.	Bidang Penanaman Modal	Bidang Penanaman Modal
10.	Bidang Lingkungan Hidup	Bidang Lingkungan Hidup
11.	Bidang Pertanahan	Bidang Pertanahan
12.	Bidang Perkoperasian	Bidang Koperasi
13.	Bidang Ketenaga Kerjaan	Bidang Tenaga Kerja
14.	Bidang Sosial	Bidang Sosial
15.	Bidang Olah Raga	Bidang Olah Raga
16.	Bidang Umum Pemerintahan	Bidang Politik DN & Adm Publik
		Bidang Pengembangan Otda
		Bidang Perimbangan Keuangan
		Bidang Kependudukan
		Bidang Hukum & Per-undang2an
17.	Bidang Kehutanan & Perkebunan	
18.	Bidang Perikanan & Kelautan	
19.	Bidang Pertambangan & Energi	

Sumber: *Perda Kota Bandung No. 02 Tahun 2001*

Perbedaan yang sangat signifikan adalah munculnya beberapa bidang yang sebenarnya tidak proporsional dalam penyelenggaraan pemerintahan tingkat kabupaten dan kota. Bidang-bidang

dimaksud adalah (1) Bidang Politik Dalam Negeri dan Administrasi Publik, (2) Bidang Pengembangan Otonomi Daerah, (3) Bidang Perimbangan Keuangan, (4) Bidang Hukum dan

Perundang-undangan, dan (5) Bidang Penerangan. Di dalam Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 kelima bidang ini termasuk di dalam Pemerintahan.

Sebaliknya, Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 mencantumkan *bidang Penataan Ruang dan bidang Pemukiman*, di samping *bidang Pekerjaan Umum* yang sifatnya lebih luas, sebagai komponen strategis dalam pelaksanaan otonomi daerah, namun dalam perumusan Perda No. 02 Tahun 2001 kedua bidang ini termasuk *Bidang Pekerjaan Umum*.

Kerancuan ini terjadi karena lahirnya Perda No. 02 Tahun 2001 tersebut bersamaan dengan pemberlakuan kebijakan Otonomi Daerah sesuai UU No. 22 tahun 1999, dan mendahului pemberlakuan Kepmendagri No. 29 Tahun 2002. Langkah antisipatif dari Pemerintah Kota Bandung dengan mengeluarkan kebijakan pembagian kewenangan berdasarkan Perda No. 02 Tahun 2001 cukup apresiatif. Meskipun demikian, mengingat adanya beberapa perbedaan yang strategis, baik dengan Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 maupun UU No. 32 Tahun 2003, maka diharapkan segera dilakukan suatu revisi yang cukup komprehensif terhadap urusan pemerintahan di Kota Bandung.

Urgensi untuk melakukan revisi terhadap kebijakan pembagian kewenangan berdasarkan Perda No. 02 Tahun 2001 semakin terasa apabila kita mengkaji bidang-bidang urusan pemerintahan yang diamanatkan oleh UU No. 32 Tahun 2003, dan membandingkannya dengan muatan bidang-bidang di dalam Perda tersebut. Seperti telah dijelaskan dalam bab sebelumnya, kebijakan otonomi daerah berdasarkan UU No. 32 Tahun 2003 menggariskan 16 (enambelas) bidang

yang menjadi kewenangan dan tanggungjawab kabupaten dan kota.

Ke-enambelas urusan tersebut adalah :

(1) *Perencanaan dan pengendalian pembangunan*, (2) *Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang*, (3) *Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat*, (4) *Penyediaan sarana dan prasarana umum*, (5) *Penanganan bidang kesehatan*, (6) *Penyelenggaraan pendidikan*, (7) *Penanggulangan masalah sosial*, (8) *Pelayanan bidang ketenagakerjaan*, (9) *Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah*, (10) *Pengendalian lingkungan hidup*, (11) *Pelayanan pertanahan*, (12) *Pelayanan kependudukan dan catatan sipil*, (13) *Pelayanan administrasi umum pemerintahan*, (14) *Pelayanan administrasi penanaman modal*, (15) *Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya*, dan (16) *Urusan lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan*.

Dengan membandingkan ke-enambelas urusan tersebut dengan bidang-bidang kewenangan menurut Perda No. 02 Tahun 2001 akan menghasilkan suatu kritisi, antara lain, beberapa bidang kewenangan perlu dikembangkan (misalnya bidang pekerjaan umum), sebaliknya beberapa bidang mungkin perlu disederhanakan (misalnya *bidang politik dn & adm publik*, *bidang pengembangan otda*, *bidang perimbangan keuangan*, *bidang hukum & per-undang-undangan*, dan *bidang penerangan*). Tabel 6 di bawah ini memaparkan perbandingan antara kebijakan urusan pemerintahan menurut UU No. 32 Tahun 2003 dan implementasi kewenangan atau urusan pemerintah menurut Perda Kota Bandung No. 02 Tahun 2001.

Tabel 3
Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Berdasarkan
UU No. 32 tahun 2003 dan Perda No. 02 Tahun 2001

No.	Urusan Pemerintahan menurut UU No. 32 Tahun 2003	Urusan Pemerintahan menurut Perda Kota Bandung No. 02 / 2001
1.	Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan.	Bidang Pekerjaan Umum
2.	Perencanaan, Pemanfaatan, dan Pengawasan Tata Ruang.	
3.	Penyediaan Sarana dan Prasarana Umum.	
4.	Penanganan Bidang Kesehatan	Bidang Kesehatan
5.	Penyelenggaraan Pendidikan	Bidang Pendidikan & Kebudayaan
6.	Penanggulangan Masalah Sosial.	Bidang Sosial
7.	Pelayanan Bidang Ketenagakerjaan	Bidang Tenaga Kerja
8.	Fasilitasi Pengembangan Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah	Bidang Koperasi
9.	Pengendalian Lingkungan Hidup.	Bidang Lingkungan Hidup
10.	Pelayanan Pertanahan	Bidang Pertanahan
11.	Pelayanan Kependudukan dan Catatan Sipil	Bidang Kependudukan
12.	Pelayanan Administrasi Umum Pemerintahan	Bidang Pengembangan Otda
		Bidang Perimbangan Keuangan
		Bidang Hukum & Perundang-undangan
		Bidang Penerangan
13.	Pelayanan Administrasi Penanaman Modal	Bidang Penanaman Modal
15.	Penyelenggaraan Pelayanan Dasar Lainnya.	Bidang Industri & Perdagangan
16.	Urusan Lainnya Yang Diamanatkan Oleh Peraturan Perundang-Undangan	Bidang Pertanian
		Bidang Perhubungan
		Bidang Olah Raga
14.	Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat.	Bidang Politik Dalam Negeri & Administrasi Publik

Sumber: Perda Kota Bandung No. 02 Tahun 2001

E. RINCIAN URUSAN PEMERINTAH

Implikasi lain dari kebijakan kewenangan berdasarkan Perda No. 02 Tahun 2001, yang hingga kini masih dipergunakan, adalah sedikitnya jumlah rincian urusan pemerintahan yang dapat dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Bandung dibandingkan dengan potensi yang dimiliki serta ketentuan yang telah digariskan oleh pemerintah, baik melalui Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 maupun kebijakan otonomi daerah melalui UU No. 32 Tahun 2003.

Dilihat dari kondisi geografis Kota Bandung, beberapa urusan yang spesifik 'kedaerahan' memang tidak dapat dilakukan. Misalnya, dalam bidang

Pertanian masih ada 15 rincian urusan pemerintahan yang belum dapat dilakukan, sementara bidang Kehutanan dan Perkebunan bahkan lebih banyak lagi, yaitu 38 rincian urusan pemerintahan. Namun demikian, beberapa bidang lain masih perlu dikembangkan lagi, misalnya bidang Pendidikan dan Pelatihan (4 rincian), bidang Perhubungan (2 rincian) dan bidang Pertambangan dan Energi (2 rincian).

Berdasarkan peretimbangan dan kebijakan di atas, berikut ini disampaikan daftar rincian urusan pemerintahan yang belum dapat dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Bandung sebagai acuan dalam revisi kebijakan tersebut.

Tabel 4
Rincian Urusan Pemerintahan yang Belum Dapat Dilaksanakan Pemerintah Kota Bandung

No.	Rincian Urusan Pemerintahan	Jumlah Rincian
1.	Bidang Pekerjaan Umum	1
2.	Bidang Pendidikan dan Kebudayaan	4
3.	Bidang Pertanian	15
4.	Bidang Perhubungan	2
5.	Bidang Industri dan Perdagangan	1
6.	Bidang Lingkungan Hidup	1
7.	Bidang Pertambangan & Energi	2
8.	Bidang Kelautan	1
9.	Bidang Kehutanan & Perkebunan	38
Total Rincian		65

Sumber: Perda Kota Bandung No. 02 Tahun 2001

Hal lain yang perlu dipertimbangkan dalam revisi urusan pemerintahan di Kota Bandung adalah sedikitnya jumlah rincian yang saat ini dilaksanakan (249 urusan) dibandingkan dengan ketentuan yang digariskan oleh pemerintah

(1242 urusan), seperti terlampir dalam Surat Mendagri No. 130/383/SJ tanggal 20 Pebruari 2002 perihal Pengakuan Kewenangan Kabupaten/Kota seperti terlihat di bawah ini:

Tabel 5
Perbandingan Antara Urusan Pemerintahan Berdasarkan Perda No. 02 Tahun 2001 dan Kepmendagri No. 29 Tahun 2002

No.	Urusan Pemerintahan	Jumlah Rincian
1.	Bidang Penataan Ruang	51
2.	Bidang Pemukiman	23
3.	Bidang Pekerjaan Umum	103
4.	Bidang Kesehatan	23
5.	Bidang Pendidikan & Kebudayaan	23
6.	Bidang Perhubungan	94
7.	Bidang Pertanian	195
8.	Bidang Industri & Perdagangan	40
9.	Bidang Penanaman Modal	37
10.	Bidang Lingkungan Hidup	54
11.	Bidang Kepariwisata	106
12.	Bidang Perkoperasian	18
13.	Bidang Ketenaga Kerjaan	63
14.	Bidang Sosial	24
15.	Bidang Olah Raga	16
16.	Bidang Kependudukan	25
17.	Bidang Kehutanan & Perkebunan	110
18.	Bidang Perikanan & Kelautan	101
19.	Bidang Pertambangan & Energi	136
	Total Rincian	1242

Sumber: Perda Kota Bandung No. 02 Tahun 2001

F. URUSAN PEMERINTAH DAN KELEMBAGAAN

Salah satu implikasi dari penetapan kewenangan berdasarkan Perda No. 02 Tahun 2001 adalah pembentukan perangkat daerah sebagai pelaksana urusan pemerintah daerah. Sebagaimana telah disinggung dalam kajian terdahulu, beberapa bidang kewenangan tidak sesuai dengan ketentuan yang telah digariskan pemerintah, baik melalui Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 maupun kebijakan otonomi daerah melalui UU No. 32 Tahun 2003.

Sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 6, beberapa bidang yang tercantum di dalam Perda No. 02 Tahun 2001 tidak termasuk bidang yang menjadi urusan pemerintahan kabupaten dan kota. Bidang-bidang dimaksud adalah (1) *Bidang Politik Dalam Negeri dan Administrasi Publik*, (2) *Bidang Pengembangan Otonomi Daerah*, (3) *Bidang Perimbangan Keuangan*, (4) *Bidang Hukum dan Perundang-undangan*, dan (5) *Bidang Penerangan*. Di dalam Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 kelima bidang ini termasuk di dalam *Bidang Pemerintahan Umum*.

Tabel 6
Daftar Lembaga Pelaksana Urusan Pemerintahan

No.	Urusan Pemerintahan menurut Perda No. 02 tahun 2001	Lembaga Perangkat Daerah yang Melaksanakan Urusan
1.	Bidang Pekerjaan Umum	Dinas Tata Kota
		Dinas Perumahan
		Dinas Bangunan
		Dinas Pertamanan dan Pemakaman
		Dinas Bina Marga
		Dinas Pengairan
2.	Bidang Kesehatan	Dinas Kesehatan
3.	Bidang Pendidikan & Kebudayaan	Dinas Pendidikan
4.	Bidang Perhubungan	Dinas Perhubungan
5.	Bidang Pertanian	Dinas Pertanian
6.	Bidang Industri & Perdagangan	Dinas Industri & Perdagangan
7.	Bidang Penanaman Modal	<i>Kantor Penanaman Modal</i>
8.	Bidang Lingkungan Hidup	Badan Pengelola Lingkungan Hidup
9.	Bidang Pertanahan	Dinas Pertanahan
10.	Bidang Koperasi	Bidang Koperasi
11.	Bidang Tenaga Kerja	Bidang Tenaga Kerja
12.	Bidang Sosial	<i>Kantor Sosial</i>

13.	Bidang Olah Raga	<i>Sub Dinas Diklusekporabud</i>
14.	Bidang Politik DN & Adm Publik	Badan Pemberdayaan Masyarakat
15.	Bidang Pengembangan Otda	<i>Bagian Bina Pemerintahan dan Otda</i>
16.	Bidang Perimbangan Keuangan	Dinas Pendapatan Daerah
17.	Bidang Kependudukan	Dinas Kependudukan
18.	Bidang Hukum & Per-undang2an	Bagian Hukum Sekretariat Kota
19.	Bidang Penerangan	Dinas Informasi dan Komunikasi

Sumber: Perda Kota Bandung No. 02 Tahun 2001

Sebaliknya, Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 mencantumkan *bidang Penataan Ruang dan bidang Pemukiman*, di samping *bidang Pekerjaan Umum* yang sifatnya lebih luas, sebagai komponen strategis dalam pelaksanaan otonomi daerah, namun dalam perumusan Perda No. 02 Tahun 2001 kedua bidang ini termasuk *Bidang Pekerjaan Umum*.

Kerancuan pembidangan tersebut berimbas pada ketidak-proporsionalan lembaga-lembaga pelaksanaannya. Beberapa urusan yang bersifat strategis, misalnya bidang *Penanaman Modal dan Sosial*, hanya dilaksanakan oleh lembaga perkantoran. Sementara bidang lain yang tidak termasuk urusan utama dalam ketentuan pemerintah, misalnya *pengelolaan pasar*, dilimpahkan kepada lembaga kedinasan.

Kajian terhadap Daftar Lembaga Pelaksana Urusan Pemerintahan pada tabel tersebut di atas dan membandingkannya dengan Daftar Dinas dan Lembaga Pemerintah Daerah pada Tabel 2 dan 3, dapat diindikasikan adanya ketidak-sesuaian antara perangkat daerah dan urusan pemerintahan. Bidang-bidang urusan pemerintahan yang digariskan

dalam Perda No. 02 Tahun 2001 ternyata tidak dilaksanakan oleh lembaga yang proporsional. Misalnya, urusan bidang *Penanaman Modal dan Sosial* dilimpahkan kepada lembaga setingkat kantor. Demikian juga *bidang Olah Raga dan Pengembangan Otonomi Daerah* hanya ditangani oleh unit bagian dan sub dinas.

Sebaliknya, beberapa lembaga setingkat dinas ternyata hanya melaksanakan bagian urusan pemerintahan yang lebih kecil, yang bahkan tidak muncul dalam daftar kewenangan berdasarkan Perda No. 02 Tahun 2001. Misalnya, *Dinas Pertamanan dan Pemakaman, Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran dan Dinas Pengelolaan Pasar* tidak muncul di dalam daftar bidang kewenangan yang menjadi urusan pemerintahan.

Pengaturan penyelenggaraan pemerintahan tersebut pada hakekatnya menjadi hak dan tanggung-jawab masing-masing daerah dalam kerangka kebijakan otonomi daerah. Namun demikian, munculnya kebijakan pemerintah, dalam hubungan ini adalah ketentuan

pemerintah dalam urusan pemerintahan melalui Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 dan No. 32 Tahun 2003, seharusnya menjadi pertimbangan daerah dalam penyusunan kebijakan.

Diharapkan, berbagai kerancuan yang muncul dalam kajian ini dapat memicu Pemerintah Kota Bandung untuk segera melakukan revisi komprehensif terhadap pembagian urusan pemerintahan, berdasarkan kebijakan pemerintah yang ada serta kompetensi yang dimiliki.

G. KESIMPULAN KAJIAN

Dari hasil kajian terhadap implementasi urusan pemerintahan di Kota Bandung tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa sampai saat ini kebijakan yang digunakan masih didasarkan pada Perda No. 02 Tahun 2001 tentang Kewenangan sebagai tindak lanjut dari UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Mengingat waktu pemberlakuan kebijakan tersebut, jelaslah bahwa rumusan tersebut belum mengacu kepada kebijakan-kebijakan yang diterbitkan kemudian, yakni UU No. 32 Tahun 2003, Kepmendagri No. 29 Tahun 2002, Surat Mendagri No. 130/383/SJ tanggal 20 Pebruari 2002 perihal Pengakuan Kewenangan Kabupaten/Kota, dan Daftar Kewenangan Kabupaten/Kota per Bidang Kewenangan dari Departemen/LPND.

Dampak dari kerancuan tersebut adalah tidak selarasnya beberapa butir kewenangan yang diberlakukan dengan kebijakan pemerintah. Misalnya, beberapa butir urusan sebenarnya merupakan kewenangan pusat, sementara beberapa lainnya tidak sesuai dengan susunan organisasi dan perangkat daerah yang berlaku saat ini. Bidang-bidang dimaksud adalah (1) Bidang Politik

Dalam Negeri dan Administrasi Publik, (2) Bidang Pengembangan Otonomi Daerah, (3) Bidang Perimbangan Keuangan, (4) Bidang Hukum dan Perundang-undangan, dan (5) Bidang Penerangan. Di dalam Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 kelima bidang ini termasuk di dalam Pemerintahan.

Kecepatan, atau ketergesa-gesaan, penerbitan Perda No. 02 Tahun 2001 juga berakibat pada tidak disertakannya beberapa bidang potensial, atau disertakan tetapi dengan deskripsi yang sederhana. Bidang-bidang tersebut antara lain (1) Bidang Pariwisata, (2) Bidang Penanaman Modal daerah, (3) Bidang Koperasi, (4) Bidang Sosial, dan (5) Bidang Olah Raga.

Sebaliknya, beberapa bidang terlalu banyak memiliki kewenangan dan dilaksanakan oleh perangkat daerah setingkat Eselon II. Misalnya Bidang Pekerjaan Umum dilaksanakan oleh enam lembaga kedinasan, yaitu (1) Dinas Tata Kota, (2) Dinas Bina Marga, (3) Dinas Bangunan, (4) Dinas Perumahan, (5) Dinas Pengairan, dan (6) Dinas Pertamanan dan Pamakama, yang secara substantif sebenarnya dapat disederhanakan menjadi tiga kedinasan, yaitu (1) Dinas Tata Kota, (2) Dinas Pemukiman, dan (3) Dinas Pekerjaan Umum. Apabila kebijakan tentang urusan pemerintahan akan direvisi, perlu dipertimbangkan pula penyederhanaan beberapa lembaga perangkat daerah lainnya sesuai dengan bidang urusannya, misalnya (1) Dinas Pengelolaan Pasar, atau (2) Dinas Kebakaran menjadi lembaga setingkat kantor.

Pelaksanaan urusan kepada kecamatan belum optimal karena masih belum adanya petunjuk teknis dan operasional yang mengatur mekanisme

kerja, koordinasi, pembagian kewenangan, serta terbatasnya pendanaan, SDM profesional, dan sarana-prasarana. Demikian juga pelimpahan urusan Camat kepada Lurah belum diatur secara jelas, meskipun konstituen tersebut telah digariskan dalam UU No. 32 tahun 2003.

H. SARAN KEBIJAKAN

Berdasarkan kesimpulan di atas, berikut ini disampaikan beberapa saran kebijakan terutama berkaitan dengan rencana revisi kebijakan tentang urusan pemerintahan di Kota Bandung dalam waktu dekat sebagai berikut:

- 1 Pemerintah Kota Bandung perlu segera melakukan revisi terhadap kebijakan urusan pemerintahan mengingat bahwa sampai saat ini kebijakan yang digunakan masih didasarkan pada Perda No. 02 Tahun 2001 tentang Kewenangan yang telah kadaluwarsa. Revisi kebijakan tersebut hendaknya mengacu kepada kebijakan-kebijakan pemerintahan yang telah diterbitkan dan diberlakukan, yakni UU No. 32 Tahun 2003, Kepmendagri No. 29 Tahun 2002, Surat Mendagri No. 130/383/SJ tanggal 20 Pebruari 2002 perihal Pengakuan Kewenangan Kabupaten/Kota, dan Daftar Kewenangan Kabupaten/Kota per Bidang Kewenangan dari Departemen/LPND.
- 2 Dalam melakukan revisi, perlu dipertimbangkan untuk disertakannya beberapa bidang potensial yang dapat menjadi andalan Kota Bandung, antara lain (1) Bidang Pariwisata, (2) Bidang Penanaman Modal daerah, (3) Bidang Koperasi, (4) Bidang Sosial, dan (5) Bidang Olah Raga. Sebaliknya, Sebaliknya, beberapa

bidang yang terlalu banyak memiliki kewenangan dan dilaksanakan beberapa perangkat daerah setingkat Eselon II dapat disederhanakan sesuai substansi dan lingkup kerja masing-masing.

- 3 Agar lebih efektif, pelaksanaan revisi tersebut juga disertai dengan restrukturisasi kelembagaan perangkat daerah secara komprehensif dan proporsional. Di samping itu, perlu dirumuskan pula petunjuk teknis operasional yang jelas bagi setiap lembaga pelaksana disertai pengaturan mekanisme kerja antar lembaga untuk menghindari terjadinya miskoordinasi, miskomunikasi, dan konflik kepentingan antar lembaga.

DAFTAR PUSTAKA

- Fernanda, Desi (2005). Mewujudkan Kepemerintahan Daerah yang Baik (Good Local Governance) di Era Otonomi Daerah. *Jurnal Ilmu Administrasi STIA LAN Bandung*, Volume I Nomor 4 tahun 2005.
- Mardiasmo (2002). *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: PT Penerbit Andi.
- Salam, Dharma Setyawan, Dr., Ir, M.Ed (2002). *Manajemen Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Penerbit Jambatan.
- Suwandi, Made Dr., M.Soc.Sc. (2002). *Pokok-pokok Pikiran: Konsepsi Dasar Otonomi Daerah Indonesia*. Jakarta: Direktorat Fasilitasi Kebijakan dan Peloran Otonomi Daerah, Ditjen Otonomi Daerah, Departemen Dalam Negeri.
- Suwandi, Made Dr., M.Soc.Sc. (2004). *Pembagian Urusan Pemerintahan Menurut UU 32/2004 tentang*

Pemerintahan Daerah Jakarta: Direktorat Fasilitas Kebijakan dan Peloran Otonomi Daerah, Ditjen Otonomi Daerah, Departemen Dalam Negeri.

Wahyu Utomo, Tri Widodo (2000). *Implikasi Perubahan UU Pemerintahan Daerah terhadap Aspek Kewenangan dan Kelembagaan (Sebuah Pengamatan Awal)*. Jurnal Ilmu Administrasi STIA LAN Bandung, Volume I Nomor 4 tahun 2005.

DOKUMENTASI

Undang-undang Nomor 32 tahun 2003 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-undang Nomor 22 tahun 1999.

Peraturan Pemerintah Nomor 03 tahun 2003 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom.

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 tentang *Pedoman Pengurusan, Pertanggung-jawaban, dan Pengawasan Keuangan Daerah, serta Tata Cara Penyusunan APBD, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan APBD*.

Surat Mendagri No. 130/383/SJ tanggal 20 Pebruari 2002 tentang *Pengakuan Kewenangan Kabupaten/Kota dan Daftar Kewenangan Kabupaten/Kota per Bidang Kewenangan dari Departemen/LPND*.

Laporan Penelitian (2003). *Kajian Evaluasi dab Pengembangan Otonomi daerah di Kota Bandung. Kerjasama Pemerintah Kota Bandung dan STPDN Bandung*.

INFO SINGKAT

Jika berimplikasi pengambilan wilayah administrasi pemerintahan, Daerah tolak megapolitan konsep Megapolitan yang diusulkan Pemprov DKI Jakarta. Jika menguntungkan semua pihak di sekitar wilayah perbatasan Jakarta, dapat disetujui. Namun hal itu bukan berarti daerah-daerah perbatasan itu siap bergabung dengan DKI dalam konteks administrasi pemerintahan. Demikian hasil pertemuan Gubernur Jabar Danny Setiawan dengan enam kepala daerah dan muspida wilayah Bogor, Depok, Bekasi, dan Cianjur (Bodebekjur), di *Basement* Gedung Sate, Bandung, Senin (13/2).

(Selasa, 14 Februari 2006, PR)

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) meluncurkan program aksi pemberantasan korupsi di delapan provinsi. Aksi ini sebagai bagian dari penguatan pencegahan korupsi di tingkat DPRD se-Indonesia. Ketua KPK Taufiequrrahman Ruki menyatakan, delapan provinsi yang dijadikan *pilot project* adalah Jawa Barat, DKI Jakarta, Nanggroe Aceh Darussalam, Sumatera Barat, Jawa Timur, Bali, Gorontalo dan Kalimantan Selatan.

(Jumat, 24 Februari 2006, PR)

Komisi Pemilihan Umum (KPU) Jabar mengusulkan agar pelaksanaan pemilihan Gubernur Jabar pada 2008 dilaksanakan bersamaan dengan agenda pilkada di 16 kabupaten/kota di Jabar. Alasannya antara lain dalam upaya efisiensi waktu dan biaya. Usulan yang disampaikan kepada Komisi A DPRD Jabar itu juga mendapat dukungan positif dari gubernur.

(Senin, 20 Maret 2006, PR)

Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Meneg-PAN), Taufiq Effendi, mengakui ada kesemrawutan dalam proses penerimaan calon pegawai negeri sipil (CPNS) di beberapa daerah, sehingga menimbulkan kontroversi. Bagi CPNS yang lolos dalam tes yang sudah diumumkan beberapa hari lalu, menteri menjamin akan memprosesnya menjadi PNS - Hal itu dikemukakan Meneg-PAN pada rapat dengar pendapat (RDP) dengan Komisi II DPR RI di Gedung DPR/NTR RI di Jakarta, Selasa (21/3).

(Rabu, 22 Maret 2006, PR)