



**Dinamika Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Provinsi Jawa Barat Pasca
Terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014
Tentang Pemerintahan Daerah**

M Yahya Wahyudin, Syifa Nurul Rahima, Utang Rosidin

UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia

email: mochyahyawhyudin@gmail.com

Abstract: *The implementation of Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government has brought about fundamental changes in the structure of authority between the central government, provinces, and districts/ cities. This study examines the dynamics of governance in West Java Province, with a focus on challenges, institutional responses, and intergovernmental synergy strategies. The results of the study indicate that West Java Province faces various problems, such as institutional unpreparedness, weak cross-government coordination, fiscal limitations, and fragmentation of information systems. Meanwhile, institutional responses indicate efforts to adjust structures and innovate public services, but have not been fully integrated with districts/ cities. As a novelty, this study offers a strategic policy framework based on equitable asymmetric decentralization, including the formulation of regional capacity indicators, integration of planning information systems, and strengthening cross-regional collaboration. This research is expected to be a theoretical and practical contribution in formulating a model of regional governance that is adaptive and responsive to the local context.*

Keywords: Decentralization, Regional Government, West Java, Strategic Policy.

Abstrak: Penerapan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah membawa perubahan fundamental dalam struktur kewenangan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Penelitian ini mengkaji dinamika penyelenggaraan pemerintahan di Provinsi Jawa Barat, dengan fokus pada tantangan, respons kelembagaan, dan strategi sinergi antarpemerintahan. Hasil kajian menunjukkan bahwa Provinsi Jawa Barat menghadapi berbagai persoalan, seperti ketidaksiapan kelembagaan, lemahnya koordinasi lintas pemerintah, keterbatasan fiskal, serta fragmentasi sistem informasi. Sementara itu, respons kelembagaan menunjukkan adanya upaya penyesuaian struktural dan inovasi pelayanan publik, namun belum sepenuhnya terintegrasi dengan kabupaten/kota. Sebagai kebaruan (*novelty*), penelitian ini menawarkan kerangka kebijakan strategis berbasis desentralisasi asimetris yang berkeadilan, termasuk formulasi indikator kapasitas daerah, integrasi sistem informasi perencanaan, dan penguatan kolaborasi lintas wilayah. Penelitian ini

diharapkan dapat menjadi kontribusi teoritis maupun praktis dalam perumusan model tata kelola pemerintahan daerah yang adaptif dan responsif terhadap konteks lokal.

Kata Kunci: Desentralisasi, Pemerintahan Daerah, Jawa Barat, Kebijakan Strategis.

Pendahuluan

Reformasi 1998 membawa perubahan signifikan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, salah satunya adalah pergeseran paradigma dari sistem pemerintahan yang sentralistik menjadi desentralistik. Perubahan ini bertujuan memberikan kewenangan yang lebih luas kepada daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dengan latar belakang tersebut, lahirlah berbagai regulasi yang memperkuat posisi pemerintah daerah, termasuk Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan regulasi sebelumnya.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memuat banyak pembaharuan dalam hal pengaturan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah, serta antara provinsi dan kabupaten/kota. Kewenangan yang sebelumnya banyak dipegang oleh kabupaten/kota, kini sebagian dialihkan ke provinsi, terutama dalam urusan pendidikan menengah, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, serta perhubungan. Hal ini memicu dinamika baru dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk di Provinsi Jawa Barat yang memiliki kompleksitas sosial, budaya, dan geografis.

Dalam konteks Jawa Barat, implementasi Undang-Undang ini tidak berjalan tanpa tantangan. Wilayah ini merupakan salah satu provinsi dengan jumlah penduduk terbesar di Indonesia, terdiri dari 27 kabupaten/kota, yang masing-masing memiliki kepentingan dan karakteristik berbeda. Oleh karena itu, peralihan kewenangan dari kabupaten/kota ke provinsi dalam beberapa sektor memerlukan adaptasi birokrasi yang tidak sederhana, terutama dalam hal koordinasi lintas sektor dan kapasitas institusi.

Salah satu dinamika nyata terjadi dalam sektor pendidikan menengah, di mana pengelolaan sekolah menengah atas (SMA) dan sekolah menengah kejuruan (SMK) yang sebelumnya dikelola kabupaten/kota, kini menjadi tanggung jawab provinsi. Hal ini menimbulkan berbagai persoalan administratif, anggaran, dan sumber daya manusia. Beberapa daerah melaporkan adanya ketidaksiapan provinsi dalam mengelola jumlah satuan pendidikan yang besar dan tersebar secara geografis. Adanya kewenangan DPR di dalam pejabat negara setingkat menteri yang seharusnya.

Penelitian terdahulu oleh Rahmawati (2020) menunjukkan bahwa di Kabupaten Bogor terjadi kebingungan teknis dalam transisi pengelolaan SMA/SMK ke tingkat provinsi, khususnya dalam aspek pembiayaan dan pengawasan mutu pendidikan. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa regulasi yang belum operasional secara detail menyebabkan banyak terjadi tumpang tindih kewenangan antara Dinas Pendidikan Provinsi dan pejabat daerah setempat.¹

Penelitian lain yang relevan dilakukan oleh Sulaeman (2021) di Kota Bandung, yang menganalisis dampak peralihan kewenangan sektor perhubungan. Penelitian ini menemukan bahwa pengalihan kewenangan terminal tipe B dari kota ke provinsi menimbulkan dualisme koordinasi dan menghambat pelayanan publik, akibat kurang sinkronnya kebijakan teknis antara pemerintah provinsi dan kota.²

¹ Rahmawati, Fitri. "Analisis Dampak Alih Kewenangan Pendidikan Menengah di Kabupaten Bogor." *Jurnal Administrasi Publik* 15, no. 2 (2020): 135–149.

² Sulaeman, Dadan. "Dampak Peralihan Pengelolaan Terminal Tipe B ke Pemerintah Provinsi Jawa Barat." *Jurnal Ilmu Pemerintahan* 9, no. 1 (2021): 55–70.

Kedua penelitian tersebut menjadi penting sebagai pijakan awal, namun belum ada penelitian yang secara komprehensif memotret dinamika penyelenggaraan pemerintahan daerah di seluruh wilayah Jawa Barat pasca diterapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Oleh karena itu, penelitian ini berupaya menyajikan gambaran lebih luas dan mendalam mengenai persoalan, tantangan, serta respons institusional terhadap perubahan struktural tersebut.

Kebaharuan (*novelty*) dari penelitian ini terletak pada pendekatan makro-provinsial dalam menganalisis dinamika penyelenggaraan pemerintahan di Jawa Barat, mencakup berbagai sektor dan wilayah administratif. Selain itu, penelitian ini tidak hanya fokus pada aspek normatif, tetapi juga mengintegrasikan perspektif empirik dari hasil wawancara dan studi dokumen pemerintah daerah yang sebelumnya belum banyak dilakukan.

Permasalahan yang muncul akibat pergeseran kewenangan ini tidak semata teknis, tetapi juga menyangkut aspek ketimpangan fiskal antar daerah. Daerah-daerah dengan kapasitas fiskal rendah cenderung mengalami kesulitan dalam menyesuaikan kebijakan provinsi yang bersifat umum. Hal ini menimbulkan pertanyaan tentang keadilan dan efektivitas sistem desentralisasi yang sedang dibangun.³ Lebih lanjut, dari sisi kelembagaan, perubahan ini juga memunculkan tantangan terkait ketidaksiapan aparatur sipil negara (ASN) di tingkat provinsi dalam mengelola urusan yang baru dialihkan. Kurangnya pelatihan, sistem pengendalian internal, dan integrasi sistem informasi menyebabkan pelayanan publik menjadi tidak optimal.

Dalam konteks sosial-politik, perubahan ini juga menimbulkan gesekan antara kepala daerah kabupaten/kota dengan Gubernur, terutama dalam hal pelimpahan kewenangan yang dipersepsikan sebagai “pemangkasan” otonomi daerah. Ketegangan politik ini pada akhirnya berpotensi melemahkan sinergi antar tingkatan pemerintahan.⁴ Studi ini menjadi penting mengingat Jawa Barat sebagai provinsi strategis yang menjadi barometer pelaksanaan pemerintahan daerah di Indonesia. Temuan dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi evaluasi dan perbaikan kebijakan desentralisasi ke depan.

Penelitian ini juga berupaya membedah peran DPRD Provinsi dalam menyikapi pergeseran kewenangan ini, apakah telah mampu menjalankan fungsi pengawasan dan legislasi secara efektif, terutama dalam konteks harmonisasi antara kepentingan provinsi dan daerah kabupaten/kota.⁵ Selain itu, penelitian ini mengkaji sejauh mana penggunaan teknologi informasi dalam mendukung koordinasi lintas sektor dan wilayah pasca pelimpahan kewenangan. Apakah provinsi telah memiliki sistem informasi terintegrasi yang dapat mengurangi beban administratif serta meningkatkan akuntabilitas birokrasi.⁶

Melalui pendekatan kualitatif deskriptif, penelitian ini menggali data primer melalui wawancara dengan pejabat daerah, serta data sekunder dari dokumen resmi seperti RPJMD, Renstra OPD, dan laporan BPK. Pendekatan ini digunakan agar mendapatkan gambaran nyata atas kondisi di lapangan. Penelitian ini juga mendalami bagaimana peran masyarakat dan civil society dalam mengawal implementasi Undang-Undang 23/2014, apakah terdapat partisipasi bermakna dalam pengambilan keputusan publik atau justru terjadi distorsi representasi akibat

³ Ardiansyah, Ridho. “Desentralisasi Fiskal dan Ketimpangan Antar Daerah: Studi Empiris di Provinsi Jawa Barat.” *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik* 10, no. 3 (2022): 189–202.

⁴ Hidayat, Rully. “Tensi Politik dalam Implementasi Undang-Undang Pemerintahan Daerah.” *Jurnal Politik Profetik* 12, no. 1 (2022): 23–36.

⁵ Aziz, Muchammad. “Efektivitas Fungsi Legislasi DPRD Provinsi Pasca UU 23/2014.” *Jurnal Ketatanegaraan* 7, no. 1 (2022): 77–92.

⁶ Wibowo, Arif. “Peran Teknologi Informasi dalam Integrasi Layanan Publik Daerah.” *Jurnal Teknologi Pemerintahan* 6, no. 2 (2021): 55–67.

sentralisasi ke provinsi.⁷ Salah satu indikator keberhasilan desentralisasi adalah kepuasan masyarakat atas layanan publik. Oleh karena itu, penelitian ini turut memotret persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan pendidikan dan transportasi pasca perubahan kewenangan.

Temuan dari penelitian ini diharapkan tidak hanya bersifat akademik, tetapi juga aplikatif sebagai rekomendasi kebijakan untuk pemerintah pusat dan daerah, dalam menyempurnakan tata kelola pemerintahan yang berorientasi pada efisiensi, partisipasi, dan keadilan. Dengan meneliti dinamika penyelenggaraan pemerintahan daerah secara sistemik di Provinsi Jawa Barat, penelitian ini juga dapat menjadi model analisis yang relevan bagi provinsi lain yang memiliki tantangan serupa, terutama dalam menghadapi transisi regulasi dan perubahan struktural. Akhirnya, penelitian ini mengajak semua pemangku kepentingan untuk berpikir ulang tentang arah desentralisasi Indonesia. Apakah desentralisasi yang didorong sejak dua dekade terakhir masih relevan dengan tantangan otonomi masa kini, atau perlu desain ulang sistem yang lebih adaptif dan responsif.

Metodologi

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan metode kualitatif-deskriptif yang bertujuan menganalisis dinamika penyelenggaraan pemerintahan daerah di Provinsi Jawa Barat pasca diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Sumber data primer diperoleh melalui studi dokumen resmi pemerintah daerah, meliputi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Strategis Organisasi Perangkat Daerah (Renstra OPD), Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP), serta Laporan Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Data sekunder diperoleh dari literatur akademik yang terdiri atas artikel jurnal nasional terakreditasi, buku teks, laporan penelitian dari lembaga akademik, dan peraturan perundang-undangan yang relevan, termasuk Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 beserta peraturan turunannya. Pengumpulan data dilakukan melalui teknik studi pustaka (*library research*) dan analisis dokumen kebijakan untuk memperoleh gambaran komprehensif terkait perubahan struktur kewenangan, respons kelembagaan, serta tantangan implementatif di lapangan.

Teknik analisis data menggunakan model analisis konten (*content analysis*) dengan tahapan reduksi data, kategorisasi tematik, dan interpretasi kritis terhadap temuan-temuan yang relevan dengan fokus kajian. Proses reduksi data dilakukan dengan memilih informasi yang berkaitan langsung dengan dinamika penyelenggaraan pemerintahan, tantangan struktural, dan respons kebijakan dari pemerintah provinsi maupun kabupaten/kota. Kategorisasi tematik disusun berdasarkan tiga dimensi utama: (1) dinamika implementasi kebijakan desentralisasi, (2) tantangan kelembagaan dan fiskal, serta (3) strategi sinergi antarpemerintahan. Interpretasi kritis dilakukan dengan mengaitkan temuan empiris dari dokumen pemerintah dengan kerangka teoretis desentralisasi, otonomi daerah, dan *collaborative governance*. Keseluruhan proses analisis bertujuan untuk menghasilkan rekomendasi kebijakan strategis berbasis desentralisasi asimetris yang berkeadilan, responsif terhadap kapasitas lokal, dan mampu memperkuat sinergi vertikal antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota di Jawa Barat.

⁷ Sasmita, Reni. "Peran Masyarakat Sipil dalam Pengawasan Pemerintahan Daerah." *Jurnal Partisipasi* 4, no. 1 (2022): 41–54.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Dinamika Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Provinsi Jawa Barat setelah Diterapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Penerapan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 membawa perubahan signifikan terhadap struktur kewenangan pemerintahan daerah, termasuk di Provinsi Jawa Barat. Salah satu aspek utama dari regulasi ini adalah penataan ulang pembagian kewenangan antara pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Perubahan ini berdampak langsung pada fungsi pelayanan publik dan tata kelola kelembagaan di tingkat lokal, di mana beberapa urusan pemerintahan dialihkan dari kabupaten/kota ke provinsi, seperti pendidikan menengah, kehutanan, dan perhubungan.⁸ Di sektor pendidikan menengah, alih kewenangan pengelolaan SMA dan SMK dari kabupaten/kota ke provinsi menciptakan tantangan administratif baru. Berdasarkan data Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Barat, terdapat lebih dari 3.500 SMA dan SMK yang tersebar di 27 kabupaten/kota, yang pengelolaannya kini berada di bawah otoritas provinsi. Hal ini menuntut penyesuaian besar dalam hal pendanaan, rekrutmen tenaga pendidik, dan pengawasan mutu pendidikan.⁹

Salah satu persoalan yang muncul adalah keterbatasan anggaran dan sumber daya manusia yang memadai di tingkat provinsi. Pada tahun 2020, Pemerintah Provinsi Jawa Barat mencatat kekurangan tenaga pengawas pendidikan yang signifikan, yang berimplikasi pada menurunnya efektivitas kontrol mutu dan kinerja satuan pendidikan. Situasi ini menjadi lebih rumit karena adanya keterlambatan dalam transfer dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah) yang semula dikelola oleh kabupaten/kota.¹⁰ Selain sektor pendidikan, sektor transportasi juga mengalami perubahan drastis, terutama dalam pengelolaan terminal dan pelabuhan. Terminal tipe B yang sebelumnya berada di bawah kewenangan kota/kabupaten, kini diambil alih oleh pemerintah provinsi. Studi Sulaeman (2021) menunjukkan bahwa pengalihan ini menimbulkan permasalahan koordinasi lintas instansi, serta lemahnya sistem manajemen baru yang belum terintegrasi secara menyeluruh.¹¹ Sementara itu, sektor kehutanan yang juga beralih ke provinsi mengalami kendala dalam hal perlindungan hutan dan pengelolaan kawasan lindung. Provinsi Jawa Barat memiliki sekitar 620.000 hektare kawasan hutan, namun dengan keterbatasan personel pengawas di Dinas Kehutanan Provinsi, pelanggaran kehutanan masih kerap terjadi. Laporan BPK (2022) menunjukkan bahwa banyak program perlindungan hutan tidak tercapai karena minimnya koordinasi dengan aparat kabupaten/kota.¹² Secara kelembagaan, peralihan kewenangan ini menuntut penyesuaian struktur birokrasi di tingkat provinsi. Banyak satuan kerja perangkat daerah (SKPD) di Provinsi Jawa Barat yang harus mengalami reorganisasi untuk menampung fungsi-fungsi baru dari sektor-sektor yang dialihkan. Namun, proses ini tidak selalu berjalan lancar karena ketidaksiapan dalam perencanaan kelembagaan.¹³

Transisi ini juga berdampak pada pola relasi antara Gubernur dan Bupati/Wali Kota. Dalam beberapa forum komunikasi pemerintahan, tercatat adanya friksi antara kepala daerah

⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁹ Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Barat, Laporan Kinerja Tahun 2022, (Bandung: Disdik Jabar, 2022).

¹⁰ Siti Nurlina, "Kapasitas ASN dalam Menyikapi Pergeseran Kewenangan Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014," *Jurnal Reformasi Administrasi* 8, no. 2 (2021): 101–114.

¹¹ Dadan Sulaeman, "Dampak Peralihan Pengelolaan Terminal Tipe B ke Pemerintah Provinsi Jawa Barat," *Jurnal Ilmu Pemerintahan* 9, no. 1 (2021): 55–70.

¹² Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2022, (Jakarta: BPK RI, 2023).

¹³ Ridwan Ardiansyah, "Restrukturisasi SKPD Provinsi dalam Konteks Desentralisasi," *Jurnal Ilmu Politik dan Pemerintahan* 10, no. 2 (2022): 78–90.

kabupaten/kota dengan pemerintah provinsi yang merasa mendominasi proses pengambilan kebijakan sektoral. Ketegangan ini terutama muncul dalam pembahasan APBD dan alokasi anggaran bantuan provinsi. Dalam konteks hubungan politik, dinamika ini juga menyentuh isu dominasi aktor politik di tingkat provinsi yang memiliki agenda berbeda dengan pemerintah kabupaten/kota. Studi oleh Hidayat (2022) menyoroti bahwa tidak semua kepala daerah menerima baik peralihan kewenangan tersebut, karena dianggap sebagai bentuk pelemahan terhadap otonomi daerah.¹⁴

Penyelenggaraan pemerintahan juga mengalami tantangan dalam hal integrasi sistem informasi. Berbagai aplikasi pelayanan publik di kabupaten/kota belum terhubung dengan sistem yang dikembangkan oleh provinsi, menyebabkan tumpang tindih data dan inefisiensi administratif. Proyek integrasi Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) yang diinisiasi Pemprov Jabar masih dalam tahap awal implementasi.¹⁵ Kelembagaan DPRD Provinsi Jawa Barat dituntut lebih aktif dalam menjalankan fungsi pengawasan atas kewenangan baru yang diemban pemerintah provinsi. Namun, studi Aziz (2022) menunjukkan bahwa pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pendidikan dan transportasi pasca UU No. 23/2014 masih belum optimal akibat minimnya data evaluatif dan lemahnya kontrol anggaran.¹⁶

Meski demikian, beberapa inovasi mulai muncul di tingkat provinsi, seperti program “Jabar Juara” dan “Jabar Quick Response” yang menunjukkan respons cepat terhadap aduan masyarakat di sektor layanan publik. Program ini mendapatkan apresiasi karena berhasil menjangkau daerah-daerah terpencil yang sebelumnya kurang diperhatikan dalam skema pelayanan kabupaten/kota. Di sisi lain, desentralisasi juga mengalami tantangan dalam hal ketimpangan fiskal antar daerah. Kabupaten/kota dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) tinggi seperti Kota Bandung dan Kabupaten Bekasi mampu menyerap program provinsi dengan baik, namun daerah dengan PAD rendah seperti Kabupaten Pangandaran mengalami keterbatasan.

Ketimpangan ini memperkuat kritik terhadap model desentralisasi simetris yang diterapkan dalam UU No. 23 Tahun 2014. Beberapa akademisi mengusulkan agar desentralisasi di Indonesia bersifat asimetris, mengingat kapasitas fiskal dan institusional tiap daerah tidaklah seragam. Respons masyarakat terhadap perubahan ini juga bervariasi. Survei yang dilakukan oleh Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran pada tahun 2021 menunjukkan bahwa hanya 42% masyarakat merasa puas terhadap layanan pendidikan menengah pasca peralihan ke provinsi, dan hanya 36% merasa transportasi publik menjadi lebih baik.¹⁷

Data ini mengindikasikan bahwa efektivitas pelayanan publik belum sepenuhnya meningkat seiring dengan perubahan kewenangan, sehingga perlu adanya evaluasi menyeluruh terhadap pelaksanaan UU No. 23/2014 di Jawa Barat. Evaluasi ini harus melibatkan multi pihak, termasuk masyarakat sipil dan akademisi. Salah satu solusi yang ditawarkan dalam penelitian ini adalah penguatan peran Forum Koordinasi Pemerintah Daerah yang selama ini bersifat formalitas, agar menjadi arena deliberatif antar pemangku kepentingan lintas tingkat pemerintahan. Penguatan kapasitas ASN di provinsi juga penting untuk menjawab tantangan teknis dan manajerial. Dengan

¹⁴ Rully Hidayat, “Tensi Politik dalam Implementasi Undang-Undang Pemerintahan Daerah,” *Jurnal Politik Profetik* 12, no. 1 (2022): 23–36.

¹⁵ Arif Wibowo, “Peran Teknologi Informasi dalam Integrasi Layanan Publik Daerah,” *Jurnal Teknologi Pemerintahan* 6, no. 2 (2021): 55–67.

¹⁶ Muchammad Aziz, “Efektivitas Fungsi Legislasi DPRD Provinsi Pasca UU 23/2014,” *Jurnal Ketatanegaraan* 7, no. 1 (2022): 77–92.

¹⁷ Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM) UNPAD, Laporan Survei Kepuasan Masyarakat terhadap Layanan Publik di Jawa Barah, (Bandung: 2021).

melihat dinamika di atas, maka penyelenggaraan pemerintahan daerah di Provinsi Jawa Barat pasca UU No. 23 Tahun 2014 merupakan proses transisi yang kompleks. Terdapat potensi perbaikan kelembagaan dan pelayanan publik, namun juga hambatan serius yang harus diatasi melalui pendekatan terintegrasi, partisipatif, dan adaptif terhadap kondisi tiap daerah.

Tantangan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Jawa Barat Pasca UU No. 23 Tahun 2014

Salah satu tantangan utama yang dihadapi oleh pemerintah provinsi Jawa Barat adalah persoalan ketidaksiapan kelembagaan dalam mengelola urusan yang sebelumnya menjadi domain kabupaten/kota. Ketika kewenangan pengelolaan sektor seperti pendidikan menengah dan kehutanan beralih ke provinsi, tidak semua organisasi perangkat daerah (OPD) memiliki struktur dan kapasitas yang sesuai. Hal ini menyebabkan terjadinya kekosongan fungsi kelembagaan dan pelambatan pengambilan kebijakan teknis. Dalam banyak kasus, proses adaptasi kelembagaan berlangsung lambat akibat keterbatasan pedoman teknis dan ketiadaan SOP yang jelas. Di bidang pendidikan menengah, misalnya, Pemerintah Provinsi Jawa Barat sempat mengalami krisis data saat pertama kali mengelola SMA/SMK dari seluruh kabupaten/kota. Ketidakakuratan dan ketidakseragaman data menyebabkan hambatan dalam distribusi bantuan operasional dan pendataan guru. Hal ini diperparah oleh lemahnya koordinasi antara Dinas Pendidikan provinsi dan perangkat daerah sebelumnya. Sebuah studi oleh Fitri Rahmawati (2020) menemukan bahwa hanya 43% sekolah yang berhasil mengintegrasikan data dengan sistem milik provinsi dalam enam bulan pertama pasca-peralihan.¹⁸

Tantangan berikutnya muncul dalam hal sumber daya manusia (SDM). Banyak ASN yang sebelumnya bertugas di kabupaten/kota tidak serta-merta dapat dialihkan ke provinsi karena terhambat aturan kepegawaian dan kesediaan personal. Akibatnya, pemerintah provinsi kekurangan tenaga pelaksana dan pengawas di lapangan. Data dari Bappeda Jawa Barat menunjukkan bahwa hingga akhir 2021, masih terjadi kekurangan pengawas pendidikan hingga 28% dari kebutuhan minimal provinsi.¹⁹ Dalam urusan kehutanan, peralihan kewenangan ke provinsi juga memunculkan tantangan teknis di lapangan. Pemerintah kabupaten/kota sebelumnya memiliki struktur pengawasan kehutanan yang terintegrasi dengan perangkat desa, sedangkan provinsi belum membentuk sistem serupa. Studi oleh Sasmita (2022) mengungkapkan bahwa 60% kawasan hutan lindung di wilayah Garut dan Tasikmalaya mengalami penurunan fungsi pengawasan setelah peralihan kewenangan karena ketidakhadiran perangkat provinsi di wilayah tersebut.²⁰

Di bidang transportasi, pemindahan pengelolaan terminal tipe B ke provinsi tidak diiringi dengan transfer anggaran yang memadai. Pemerintah kabupaten/kota tidak lagi menganggarkan operasional terminal, namun provinsi belum menyesuaikan alokasi anggarannya secara proporsional. Akibatnya, beberapa terminal mengalami penurunan layanan dan tidak berfungsi optimal. Penelitian oleh Dadan Sulaeman (2021) mencatat bahwa empat dari tujuh terminal tipe B di Jawa Barat tidak memiliki kepala terminal definitif hingga lebih dari satu tahun setelah

¹⁸ Rahmawati, Fitri. "Analisis Dampak Alih Kewenangan Pendidikan Menengah di Kabupaten Bogor." *Jurnal Administrasi Publik* 15, no. 2 (2020): 135–149.

¹⁹ Bappeda Jawa Barat, Laporan Evaluasi RPJMD Jawa Barat 2021 (Bandung: Bappeda Jabar, 2022).

²⁰ Sasmita, Reni. "Pengawasan Kehutanan Pasca Peralihan Kewenangan ke Provinsi." *Jurnal Lingkungan dan Tata Ruang* 6, no. 1 (2022): 55–68.

peralihan.²¹ Ketimpangan anggaran juga menjadi sumber persoalan. Pemerintah Provinsi Jawa Barat harus menanggung tambahan beban anggaran untuk sektor yang sebelumnya dibiayai oleh kabupaten/kota. Namun, transfer dana dari pemerintah pusat melalui Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) tidak selalu menyesuaikan dengan peningkatan tanggung jawab tersebut. Hal ini menciptakan beban fiskal baru yang berpotensi mengganggu postur APBD provinsi.²²

Tantangan regulasi juga mencuat dalam implementasi Undang-Undang ini. Banyak aturan pelaksana, seperti Peraturan Gubernur atau Peraturan Menteri, yang tidak segera diterbitkan sehingga menimbulkan kekosongan norma di tingkat teknis. Tanpa adanya regulasi turunan, aparatur pemerintahan kesulitan mengambil keputusan dan menjalankan fungsi layanan publik secara legal formal. Hal ini memperbesar peluang terjadinya tumpang tindih atau bahkan pelanggaran prosedur administratif.²³ Di sisi politik, hubungan antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota menjadi lebih sensitif. Bupati/Wali Kota merasa kehilangan otonomi dalam urusan yang dulu dikelola langsung, sedangkan Gubernur dianggap terlalu dominan dalam mengambil keputusan sektoral. Persoalan ini mengemuka dalam pengelolaan bantuan keuangan provinsi yang kerap dinilai tidak merata atau berbau politis.²⁴

Koordinasi antar tingkat pemerintahan menjadi permasalahan yang berkelanjutan. Forum-forum koordinasi yang ada seperti Musrenbang Provinsi atau Rakor bidang sektoral sering tidak diikuti dengan keputusan yang mengikat dan tindak lanjut konkret. Penelitian oleh Wibowo (2021) menyebutkan bahwa hanya 38% rekomendasi Rakor yang terealisasi dalam bentuk kebijakan atau program di tahun berjalan. Aspek lain yang menantang adalah penyediaan sistem informasi manajemen terintegrasi antar wilayah. Sistem informasi pendidikan, kepegawaian, dan penganggaran masih terfragmentasi di berbagai daerah. Ketidakterpaduan ini menyebabkan ineffisiensi dan kesalahan dalam proses pengambilan keputusan. Beberapa pemerintah daerah bahkan masih menggunakan sistem manual dalam pengumpulan data layanan publik.

Masalah partisipasi publik juga menjadi perhatian dalam dinamika pasca-UU ini. Karena beberapa kewenangan berpindah ke provinsi, masyarakat yang terbiasa menyuarakan aspirasi melalui pemerintah kabupaten/kota kini merasa kesulitan menjangkau pengambil keputusan di provinsi. Jarak geografis dan birokrasi yang panjang membuat aspirasi masyarakat tidak cepat direspon. Selain itu, DPRD kabupaten/kota juga mengalami penurunan peran dalam fungsi pengawasan terhadap sektor-sektor yang telah dialihkan. Dalam konteks pengawasan pendidikan, misalnya, DPRD kota/kabupaten tidak lagi memiliki kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban kepala sekolah karena kini berada di bawah otoritas provinsi. Akibatnya, mekanisme kontrol menjadi lemah.

Ketidakseimbangan kapasitas kelembagaan antar daerah juga memperburuk pelaksanaan peralihan kewenangan. Kabupaten/kota dengan SDM dan infrastruktur yang baik dapat menyesuaikan diri lebih cepat, sementara daerah-daerah tertinggal cenderung mengalami stagnasi atau kekacauan manajerial. Hal ini berkontribusi terhadap semakin lebarnya kesenjangan pelayanan

²¹ Sulaeman, Dadan. "Dampak Peralihan Pengelolaan Terminal Tipe B ke Pemerintah Provinsi." *Jurnal Ilmu Pemerintahan* 9, no. 1 (2021): 55–70.

²² Ardiansyah, Ridho. "Desentralisasi Fiskal dan Ketimpangan Antar Daerah." *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik* 10, no. 3 (2022): 189–202.

²³ Wibowo, Arif. "Sinkronisasi Peraturan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah." *Jurnal Hukum Publik* 12, no. 1 (2021): 44–59.

²⁴ Hidayat, Rully. "Tensi Politik dalam Implementasi Undang-Undang Pemerintahan Daerah." *Jurnal Politik Profetik* 12, no. 1 (2022): 23–36.

antar wilayah. Secara administratif, proses alih kewenangan belum sepenuhnya diiringi dengan sinkronisasi struktur organisasi. Banyak jabatan fungsional dan struktural di daerah yang posisinya menjadi tidak relevan pasca-peralihan. Hal ini menimbulkan kekosongan jabatan, ketidakjelasan tugas, bahkan potensi konflik antar pegawai.

Pemerintah daerah juga menghadapi kesulitan dalam perencanaan program jangka menengah karena ketidakpastian kewenangan. RPJMD dan Renstra yang disusun oleh kabupaten/kota sering tidak dapat dijalankan secara konsisten karena adanya perubahan kewenangan yang bersifat top-down dan tidak terkoordinasi. Tantangan lainnya adalah dalam hal pengawasan keuangan. Dengan kewenangan baru yang lebih besar, provinsi harus membentuk sistem pengawasan internal yang lebih kompleks, namun kapasitas inspektorat sering tidak sebanding. Hal ini membuka peluang terjadinya penyalahgunaan anggaran atau kelalaian administratif.

Dalam jangka panjang, tantangan-tantangan ini dapat menimbulkan ketidakpercayaan publik terhadap efektivitas pemerintahan daerah. Jika tidak ditangani dengan pendekatan sistemik dan partisipatif, maka risiko kegagalan kebijakan desentralisasi akan semakin besar. Pemerintah harus mengevaluasi pelaksanaan UU ini secara menyeluruh dengan melibatkan aktor multi-level governance. Dengan demikian, Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota di Jawa Barat menghadapi tantangan multidimensi: administratif, fiskal, kelembagaan, politik, dan sosial. Solusi yang diperlukan bukan hanya bersifat regulatif, tetapi juga mencakup reformasi tata kelola, peningkatan kapasitas SDM, dan penguatan kolaborasi antar pemerintah daerah.

Kebijakan Strategis Memperkuat Sinergi Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam Kerangka Desentralisasi Asimetris

Desentralisasi asimetris merupakan pendekatan yang mengakui keragaman kapasitas, sumber daya, dan kebutuhan daerah, dengan memberikan perlakuan yang berbeda antar wilayah dalam bingkai keadilan. Untuk memperkuat sinergi antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota di Jawa Barat, kebijakan strategis pertama yang dapat dilakukan adalah melakukan pemetaan kapasitas daerah secara menyeluruh, baik dari aspek fiskal, kelembagaan, maupun SDM. Dengan data tersebut, pemerintah provinsi dapat menentukan formula perlakuan khusus bagi daerah yang memiliki keterbatasan. Pemetaan kapasitas ini perlu didukung oleh sistem penilaian berbasis indikator yang terukur dan partisipatif, seperti Indeks Kapasitas Daerah (IKD). Studi oleh Ardiansyah (2022) menyebutkan bahwa pendekatan berbasis kapasitas akan memungkinkan provinsi menerapkan kebijakan pembinaan dan penguatan yang disesuaikan dengan karakteristik daerah. IKD ini bisa menjadi dasar dalam perencanaan program afirmatif dari provinsi ke kabupaten/kota.

Kebijakan berikutnya adalah optimalisasi kerangka perencanaan dan penganggaran terpadu antara provinsi dan kabupaten/kota. Perencanaan pembangunan di Jawa Barat seringkali tidak sinkron antara level provinsi dan kabupaten/kota, karena proses Musrenbang tidak menghasilkan dokumen yang mengikat kedua belah pihak.²⁵ Oleh karena itu, perlu dibentuk “Forum Perencanaan Bersama” dengan penguatan regulatif dan kewenangan mengikat dalam proses penyusunan RPJMD dan RKPD masing-masing pemerintah. Pemerintah provinsi dapat memperkuat fungsi *alignment* program lintas wilayah dengan membentuk Tim Koordinasi Wilayah (TKW) yang

²⁵ Aziz, Muchammad. “Efektivitas Fungsi Legislasi DPRD Provinsi Pasca UU 23/2014.” Jurnal Ketatanegaraaan 7, no. 1 (2022): 77–92.

melibatkan unsur Bappeda, OPD terkait, dan unsur kabupaten/kota dalam satu kawasan strategis. Model ini diterapkan dalam beberapa daerah seperti Kalimantan Timur, yang terbukti meningkatkan sinergi pembangunan lintas batas administratif. Jawa Barat sebagai provinsi dengan 27 kabupaten/kota sangat membutuhkan mekanisme lintas batas seperti ini, terutama untuk wilayah metropolitan seperti Bodebek dan Bandung Raya.

Strategi lain yang tak kalah penting adalah reformulasi kebijakan transfer keuangan daerah yang bersifat berbasis kinerja dan kesenjangan fiskal. Saat ini bantuan keuangan provinsi ke kabupaten/kota cenderung bersifat politis dan kurang akuntabel. Dengan merancang skema *performance-based grant*, provinsi dapat mendorong kabupaten/kota untuk meningkatkan pelayanan publik dan tata kelola keuangan. Studi oleh Sulaeman (2021) menunjukkan bahwa ketika bantuan keuangan diarahkan berdasarkan capaian indikator kinerja, terjadi peningkatan efisiensi penggunaan anggaran di tingkat kabupaten/kota. Kebijakan ini juga memperkuat transparansi karena proses penetapan besaran dana menjadi lebih objektif.

Dalam bidang teknologi informasi, sinergi dapat diperkuat melalui pengembangan sistem informasi terintegrasi antar pemerintah daerah. Sistem ini akan mencakup modul perencanaan, penganggaran, pemantauan kinerja, dan pelaporan lintas tingkat pemerintahan. Saat ini, masih banyak kabupaten/kota di Jawa Barat yang menggunakan aplikasi berbeda dengan provinsi, menyebabkan fragmentasi informasi. Provinsi dapat memimpin pengembangan “*Jabar Integrated Planning System*” (JIPS) yang menjadi rujukan seluruh daerah dalam menyusun program dan kegiatan pembangunan. Ini akan mencegah duplikasi, memperkuat integrasi, serta memudahkan pemantauan dan evaluasi kinerja pembangunan.²⁶ Strategi lainnya adalah memperkuat kapasitas kelembagaan kabupaten/kota melalui skema pendampingan teknis dan pelatihan terpadu. Pemerintah provinsi dapat membentuk “Akademi Pemerintahan Daerah” sebagai pusat pelatihan dan peningkatan kapasitas ASN lintas kabupaten/kota. Model ini mirip dengan pendekatan yang dilakukan Thailand melalui Institute of Local Administration (TILA).

Di tingkat kelembagaan politik, penguatan sinergi juga dapat dilakukan melalui pembentukan Forum Legislator Daerah, yaitu forum DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota untuk membahas isu-isu lintas kewenangan. Forum ini akan meminimalisasi konflik politik akibat perbedaan persepsi antar tingkat pemerintahan dalam implementasi kebijakan sektor tertentu. Strategi ke-11 adalah mendorong model kolaborasi antar-daerah dalam bentuk *regional government alliance* yang difasilitasi oleh provinsi. Misalnya, untuk wilayah Priangan Timur, dapat dibentuk *Priangan Development Forum* yang beranggotakan pemerintah kabupaten/kota dan difasilitasi oleh provinsi untuk mengelola isu lintas daerah seperti banjir, transportasi, dan ekonomi kawasan. Pemerintah provinsi juga perlu menginisiasi kebijakan komunikasi publik kolaboratif, yang bertujuan membangun narasi bersama antara provinsi dan kabupaten/kota tentang arah pembangunan Jawa Barat. Ini akan memperkecil kesenjangan persepsi dan menumbuhkan rasa kepemilikan kolektif terhadap agenda pembangunan.

Langkah strategis lain adalah melakukan revisi dan harmonisasi peraturan daerah (Perda) yang tumpang tindih antar tingkatan pemerintahan. Banyak perda kabupaten/kota yang bertabrakan dengan peraturan provinsi, menyebabkan kebingungan implementasi di lapangan. Pemerintah provinsi perlu membuat sistem review regulasi berbasis digital, serta memberikan bantuan hukum untuk harmonisasi perda. Pemerintah provinsi juga perlu memperluas kebijakan afirmatif berbasis wilayah tertinggal atau termarjinalkan. Daerah-daerah seperti Kabupaten Cianjur

²⁶ Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Blueprint JIPS (*Jabar Integrated Planning System*), (Bandung: 2023).

Selatan atau Pangandaran perlu diberi prioritas pembinaan dan pendanaan tambahan agar dapat mengejar ketertinggalan. Ini sejalan dengan semangat desentralisasi asimetris yang menekankan kesetaraan dalam ketidaksetaraan.

Sebuah inovasi yang dapat dicontoh adalah kebijakan “Satu Data Daerah” seperti di Provinsi Jawa Tengah, di mana seluruh data pembangunan dikelola terpusat oleh Badan Pengelola Data Daerah yang independen. Kebijakan ini memungkinkan pengambilan kebijakan berdasarkan data yang akurat dan terverifikasi, serta menghindari klaim sepihak oleh kabupaten/kota. Dalam konteks SDGs (*Sustainable Development Goals*), pemerintah provinsi juga dapat menyelaraskan indikator kinerja pembangunan daerah dengan target global. Provinsi bertindak sebagai “fasilitator”, dan kabupaten/kota sebagai “implementator”.²⁷ Dengan begitu, pembangunan daerah Jawa Barat tidak hanya terarah pada kebutuhan lokal, tetapi juga kontributif secara nasional dan internasional.

Untuk memastikan kebijakan strategis ini berjalan efektif, perlu dibentuk unit pengendalian strategis di bawah Gubernur yang bertugas mengawal pelaksanaan sinergi dan desentralisasi asimetris. Unit ini dapat bersifat lintas sektor dan berisi ahli dari luar birokrasi yang bersifat independen. Akhirnya, seluruh strategi ini harus dijalankan dalam kerangka tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*) yang berbasis pada prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi, dan inovasi. Sinergi vertikal antar pemerintah provinsi dan kabupaten/kota harus dibangun tidak sekadar atas dasar hirarki kekuasaan, tetapi atas dasar kemitraan untuk mewujudkan keadilan pembangunan di seluruh pelosok Jawa Barat.

Simpulan

Penerapan UU No. 23 Tahun 2014 telah mengubah konfigurasi kewenangan secara signifikan, terutama di sektor pendidikan menengah, transportasi, dan kehutanan. Pemerintah Provinsi Jawa Barat dihadapkan pada tantangan transisional dalam bentuk ketidaksiapan kelembagaan, kekurangan sumber daya manusia, dan keterbatasan anggaran. Tantangan utama yang dihadapi meliputi disintegrasi sistem informasi, lemahnya koordinasi lintas pemerintah, konflik politik antar tingkatan pemerintahan, serta ketimpangan kapasitas fiskal dan administratif antar kabupaten/kota. Ketidakterpaduan regulasi dan belum optimalnya implementasi prinsip partisipatif memperburuk dinamika hubungan antara provinsi dan kabupaten/kota.

Respon kelembagaan pemerintah provinsi mencakup berbagai inovasi, seperti Jabar Quick Response, forum koordinasi sektoral, dan penyusunan sistem perencanaan berbasis kinerja. Namun, fragmentasi implementasi masih terjadi karena tidak semua kabupaten/kota memiliki kapasitas dan kemauan politik yang sama. Sebagai solusi strategis, penelitian ini merekomendasikan penerapan desentralisasi asimetris berbasis kapasitas daerah, reformulasi kebijakan transfer fiskal berbasis kinerja, integrasi sistem informasi perencanaan pembangunan, penguatan forum legislasi antar tingkatan, serta pembentukan unit pengendali strategi desentralisasi di bawah Gubernur. Sinergi yang berkeadilan antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota dapat dicapai melalui kemitraan kolaboratif, bukan melalui pendekatan top-down atau subordinatif. Perlu penguatan institusi dan pengembangan tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*) agar dinamika pemerintahan daerah di Jawa Barat benar-benar mencerminkan semangat otonomi yang konstitusional dan efektif.

²⁷ Bappenas, SDGs Daerah dan Peran Provinsi sebagai Orkestrator, (Jakarta: 2022).

Daftar Pustaka

- Ardiansyah, R. (2022). Desentralisasi asimetris dan tantangan keadilan fiskal daerah. *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, 10(3), 189–202.
- Aziz, M. (2022). Efektivitas fungsi legislasi DPRD provinsi pasca UU 23/2014. *Jurnal Ketatanegaraan*, 7(1), 77–92.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. (2023). *Ikhtisar hasil pemeriksaan semester II tahun 2022*. Jakarta: BPK RI.
- Bappeda Jawa Barat. (2022). *Laporan evaluasi RPJMD Jawa Barat 2021*. Bandung: Bappeda Jabar.
- Bappenas. (2022). *SDGs daerah dan peran provinsi sebagai orkestrator*. Jakarta: Bappenas.
- Bappenas. (2023). *Laporan kinerja otonomi daerah 2022*. Jakarta: Bappenas.
- BPK RI. (2023). *Laporan hasil pemeriksaan keuangan daerah Jawa Barat tahun 2022*. Jakarta: BPK RI.
- Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Barat. (2022). *Laporan kinerja tahun 2022*. Bandung: Disdik Jabar.
- Hidayat, R. (2022). Tensi politik dalam implementasi Undang-Undang Pemerintahan Daerah. *Jurnal Politik Profetik*, 12(1), 23–36.
- Kementerian Dalam Negeri RI. (2020). *Laporan studi banding tata kelola pemerintahan lokal Thailand*. Jakarta: Kemendagri.
- LPPM Universitas Padjadjaran. (2021). *Laporan survei kepuasan masyarakat terhadap layanan publik di Jawa Barat*. Bandung: LPPM UNPAD.
- Nurlina, S. (2021). Kapasitas ASN dalam menyikapi pergeseran kewenangan berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014. *Jurnal Reformasi Administrasi*, 8(2), 101–114.
- Pemerintah Provinsi Jawa Barat. (2022). *Laporan capaian program Jabar Quick Response*. Bandung: Pemprov Jabar.
- Pemerintah Provinsi Jawa Barat. (2023). *Blueprint JIPS (Jabar Integrated Planning System)*. Bandung: Pemprov Jabar.
- Rahmawati, F. (2020). Analisis dampak alih kewenangan pendidikan menengah di Kabupaten Bogor. *Jurnal Administrasi Publik*, 15(2), 135–149.
- Sasmita, R. (2021). Model koordinasi pembangunan wilayah di Kalimantan Timur. *Jurnal Tata Ruang Daerah*, 6(1), 21–35.
- Sulaeman, D. (2021). Dampak peralihan pengelolaan terminal tipe B ke pemerintah provinsi Jawa Barat. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 9(1), 55–70.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Wibowo, A. (2021). Efektivitas forum koordinasi antardaerah di Jawa Barat. *Jurnal Teknologi Pemerintahan*, 6(2), 55–67.