

**POLITIK HUKUM IMPLIKASI PEMINDAHAN IBU KOTA NEGARA
TERHADAP PROVINSI D.K.I JAKARTA**

TESIS



Oleh :

Nama Mahasiswa : Novita Eka Utami
NIM : 21912037
BKU : HTN/HAN

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM MAGISTER
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2024**

HALAMAN PERSETUJUAN

TESIS

POLITIK HUKUM IMPLIKASI PEMINDAHAN IBU KOTA NEGARA TERHADAP PROVINSI D.K.I JAKARTA

Oleh :

Nama Mahasiswa : Novita Eka Utami
NIM : 21912037
BKU : HTN/HAN

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Untuk diajukan
kepada Tim Penguji dalam Sidang Tesis

Pembimbing

Dr. Idul Rishan, S.H., LL.M

Yogyakarta, 07 Mei 2024



Mengetahui
Ketua Program Studi Hukum Program Magister
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Prof. Dr. Sefriani, S.H., M.Hum.

HALAMAN PENGESAHAN


POLITIK HUKUM IMPLIKASI PEMINDAHAN IBU KOTA
NEGARA TERHADAP PROVINSI D.K.I. JAKARTA


Oleh :

Nama Mahasiswa : Novita Eka Utami
NIM : 21912037
BKU : HTN/HAN

Telah diajukan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan dinyatakan LULUS pada hari Jumat, 31 Mei 2024
Program Magister (S-2) Ilmu Hukum


Dr. Idni Rishan, S.H., M.Hum. Pembimbing Yogyakarta, 19 Juni 2024


Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. Penguji Yogyakarta, 19 Juni 2024


Dr. Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H. Penguji Yogyakarta, 19 Juni 2024

Mengetahui
Ketua Program Studi Hukum Program Magister
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



Prof. Dr. Seti Murni, S.H., M.Hum.

HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

“Allah tidak akan membebani seseorang melainkan sesuai dengan kesanggupannya”

(Q.S. Al-Baqarah Ayat 286)

“Orang lain tidak akan bisa paham struggle dan masa sulitnya kita, yang mereka ingin tahu hanya sebagian success stories. Berjuanglah untuk diri sendiri walaupun tidak ada yang bertepuk tangan. Kelak diri kita di masa depan akan sangat bangga dengan apa yang kita perjuangkan hari ini. Tetap berjuang ya!”

“Terbentur, Terbentur, Terbentuk, Terbentuk.”

(Tan Malaka)

**SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS AKHIR MAHASISWA
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM, FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Novita Eka Utami

NPM : 21912037

Adalah benar mahasiswa Program Studi Hukum Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Penulisan Tugas Akhir/Tesis dengan judul : **POLITIK HUKUM IMPLIKASI PEMINDAHAN IBU KOTA NEGARA TERHADAP PROVINSI D.K.I JAKARTA**. Tugas akhir/Tesis ini akan diajukan kepada Tim Penguji dalam ujian tesis yang diselenggarakan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri kecuali bagian-bagian tertentu yang telah diberikan keterangan pengutipan yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa meskipun secara prinsip milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mendayagunakan karya ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan nomor 1) saya sanggup menerima sanksi sebagaimana yang telah ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar dan tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 10 Mei 2024


Novita Eka Utami
Novita Eka Utami

NPM 21912037

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr.Wb

Segala puji hanya milik Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada penulis. Shalawat dan salam untuk teladan umat sepanjang masa, Nabi Muhammad SAW yang telah berjasa besar dengan segenap pengorbanan, beliau berhasil mengantarkan ummat manusia kejalan yang di ridhoi Allah SWT. Atas izin Allah, akhirnya penulis dapat menyelesaikan tugas akhir yang berjudul : “Politik Hukum Implikasi Pemindahan Ibu Kota Negara Terhadap Provinsi D.K.I Jakarta”. Karya sederhana ini bertujuan untuk melengkapi khazanah Ilmu Hukum Tata Negara khususnya berkaitan dengan permasalahan politik hukum Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara.

Tesis ini merupakan persyaratan untuk memperoleh gelar magister hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Dalam penulisan Tesis ini, penulis telah banyak mendapatkan bantuan dari berbagai pihak, baik secara moril maupun materil yang sangat berharga. Oleh karena itu selayaknya penulis mengucapkan teimakasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D, selaku Rektor Universitas Islam Indonesia beserta jajarannya yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menuntut ilmu di Universitas Islam Indonesia.
2. Bapak Prof. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia beserta jajarannya yang telah mempermudah proses penyelesaian tesis ini.
3. Ibu Prof. Dr. Sefriani, S.H., M. Hum, selaku Ketua Program Studi Hukum Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

4. Bapak Dr. Idul Rishan, S.H., LL.M, selaku dosen pembimbing tesis penulis, yang selama ini berkenan membantu mengarahkan dan membimbing penulis dalam menyelesaikan tesis ini. Tanpa bantuan beliau yang sudah meluangkan waktu dan kebesaran hati beliau dalam memahami keadaan penulis serta memberikan motivasi kepada penulis, tesis ini mungkin tidak akan selesai.
5. Seluruh Dosen Program Studi Hukum Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan ilmu dan teladan yang sangat berharga kepada penulis.
6. Pihak Staff dan pegawai di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah banyak membantu penulis dalam menjalani proses perkuliahan di Program Studi Hukum Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
7. Kedua Orangtua saya tercinta, yaitu Ayahanda (Andon Sudarwanto) dan Ibunda (Tri Jumiarni) yang menjadi alasan utama saya dapat bertahan dalam setiap proses yang saya jalani sebagai wujud tanggung jawab atas kepercayaannya yang telah diamanatkan kepadaku serta atas doa yang tulus, motivasi dan menemani penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini.
8. Yang tersayag Adikku (Muhammad Ridho), yang selalu menjadi penyemangat dan menghibur dalam menyelesaikan tugas akhir ini.
9. Keluarga Besar Mbah Muin & Tasih yang telah mendoakan, menasihati, serta memberikan dukungan baik secara moral dan finansial.
10. Abangku yang baik hati (Fauzan Azima) dan Anabul (Abu dan Abuy) yang telah menemani proses saya dan menjadi tempat keluh kesah, serta memeberikan semangat yang luar biasa sehingga dapat terselesaikan tugas akhir ini. Terimakasih selalu ada dalam setiap masa-masa sulit saya.

11. Seluruh teman-teman Program Studi Magister Hukum Konsentrasi Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara Angkatan 47 yang telah memberikan pengalaman berharga bagi penulis dan teman-teman perantauan di Yogyakarta yang sudah banyak membantu penulis selama masa perkuliahan.
12. Semua pihak yang telah berkontribusi bagi penulis dalam menjalani masa studi di Program Studi Hukum Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Dorongan, motivasi, serta doa dari berbagai pihak yang telah mengantarkan penulis meraih gelar Magister Hukum.

Dalam penulisan karya ini, penulis menyadari bahwa terdapat kekeliruan karena keterbatasan kemampuan dan pengetahuan penulis. Oleh karena itu, penulis memohon maaf dan membuka diri untuk mendapatkan kritik dan saran yang konstruktif untuk perbaikan karya ini. Semoga penulisan karya ini diridhai oleh Allah SWT dan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan sehingga menjadi amal yang baik bagi penulis. Aamiin.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 19 Juni 2024
Penulis

Novita Eka Utami, S.H.
NPM 21912037

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iv
ORISINALITAS PENELITIAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	ix
ABSTRAK	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian	5
D. Manfaat Penelitian	5
E. Tinjauan Pustaka	6
F. Landasan Teori	10
1. Teori Politik Hukum	10
2. Teori Pemerintahan Daerah	14
3. Teori Desentralisasi Asimetris	17
G. Definisi Operasional	21
H. Metode Penelitian	22
1. Jenis Penelitian	22
2. Objek Penelitian	23
3. Pendekatan Penelitian	23
4. Data Penelitian	23
5. Teknik Pengumpulan Data Penelitian	24
6. Pengolahan dan Analisis Data	25
I. Sistematika Penulisan	25

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG TEORI POLITIK HUKUM, PEMERINTAHAN DAERAH DAN DESENTRALISASI ASIMETRIS

- A. Teori Politik Hukum 27
- B. Teori Pemerintahan Daerah 37
- C. Teori Desentralisasi Asimetris 50

BAB III IMPLIKASI PEMINDAHAN IBU KOTA NEGARA TERHADAP PROVINSI D.K.I JAKARTA

- A. Implikasi Pemindahan Ibu Kota Negara terhadap Provinsi D.K.I Jakarta 75
 - a. Aspek Hukum 75
 - 1. Administrasi Pemerintahan 75
 - 2. Hubungan Administrasi Pemerintahan 82
 - b. Aspek Politik 86
 - 1. Status khusus/istimewa 86
 - 2. Pengisian jabatan kepala daerah 90
 - 3. Status DPRD 95
- B. Politik hukum dalam perubahan Undang-Undang D.K.I Jakarta 98
 - 1. Politik Hukum Perundang-Undangan Jakarta 98
 - 2. Politik Hukum Daerah Khusus Jakarta 107

BAB V PENUTUP

- A. Kesimpulan 126
- B. Saran 129

DAFTAR PUSTAKA 130

ABSTRAK

Undang- Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara menjadi landasan hukum berpindahnya Ibu Kota Negara Indonesia dari DKI Jakarta ke Penajam Kalimantan Timur. berpindahnya salah satu fungsi utama Jakarta sebagai Ibu Kota Negara dan pusat pemerintahan nasional membawa konsekuensi terhadap DKI Jakarta mengingat Jakarta ditetapkan sebagai Daerah Khusus Ibu kota negara. Berangkat dari permasalahan tersebut, penulis melakukan penelitian ini dengan rumusan masalah yakni, *Pertama*, Bagaimana implikasi pemindahan Ibu Kota Negara terhadap Provinsi D.K.I Jakarta? *Kedua*, Bagaimana politik hukum dalam perubahan Undang-Undang DKI Jakarta ? Penelitian ini adalah hukum normatif dengan pendekatan undang-undang, pendekatan konseptual dan pendekatan historis. Data penelitian yakni data sekunder dari bahan hukum primer dan sekunder. Metode penelitian yang digunakan studi kepustakaan yang disajikan deskriptif analistis. Hasil penelitian *Pertama*, segi aspek hukum ditimbulkan,ada 2 yaitu, Administrasi Pemerintahan dan , Hubungan administratsi Pemerintahan segi aspek politik ditimbulkan ada 3 yaitu, status khusus/istimewa, pengisian jabatan kepala daerah, dan status DPRD. *Kedua*, terdapat 2 aspek yakni, Politik hukum perundang-undangan dan , Politik hukum daerah khusus Jakarta

Kata Kunci : Politik Hukum, Ibu Kota Negara, Daerah Khusus Jakarta

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemindahan ibu kota negara-negara di dunia ini telah terjadi sejak ratusan tahun lalu, beberapa negara-negara seperti Amerika Serikat dari yang semula di Philadelphia, pindah ke New York sejak September 1774, dan terakhir ke Washington DC tahun 1800. Negara Australia dari Sydney ke Melbourne dan dari Melbourne ke Canberra, Turki dari Istanbul ke Ankara, dan Brasil dari Rio de Janeiro ke Brasilia.¹ Begitu juga Negara Indonesia, Ibukota Negara Republik Indonesia yang semula di DKI Jakarta dipindahkan ke Provinsi Kalimantan Timur yang pada tanggal 15 Februari 2022, Undang- Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN) disahkan oleh Presiden Jokowi dan diundangkan oleh Menteri Hukum dan HAM Yasonna Laoly. Hal ini menandakan bahwa sejak Undang – Undang tersebut disahkan maka kedudukan Ibu Kota Negara Indonesia yang baru akan berpindah serta akan menjadi landasan hukum berpindahnya Ibu Kota Negara Indonesia dari Daerah Khusus Ibukota Jakarta ke Penajam Paser Utara Kalimantan Timur yang dan juga telah disepakati bahwa Ibu Kota Negara diberi nama “Ibu Kota Nusantara”.²

Berpindahnya pusat penyelenggara pemerintah juga diatur dalam Undang- Undang Ibu Kota Negara pasal 22 ayat (1) bahwa “lembaga Negara berpindah kedudukan serta menjalankan tugas, fungsi, dan peran secara bertahap di Ibu Kota Nusantara”.³ Sementara Pemerintah Pusat menentukan Lembaga Pemerintah Non kementerian, Lembaga Non

¹ Purba Hutapea, “Mengejar Status Sebagai Provinsi Daerah Khusus Jakarta Pasca Pemindahan Ibukota Negara Ke Provinsi Kalimantan Timur”, *Jurnal Inovasi Aparatur* Vol 2 No 1 (2020): 135-144 hlm.136

²Ain, “Jokowi Resmi Tanda Tangani UU IKN” dalam <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220217205227-32-760709/jokowi-resmi-tanda-tangani-uu-ikn> Akses 10 Juli 2023

³ Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Tentang Ibu Kota Negara Nomor 3 Tahun 2022.

struktural, lembaga pemerintah lainnya, dan aparatur sipil negara yang tidak dipindahkan kedudukannya ke Ibu Kota Nusantara sebagaimana tercantum pada pasal 22 ayat (3).⁴ Dengan demikian jika dilihat bahwa berpindahnya penyelenggara pemerintah mencakup lembaga Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif sehingga Jakarta sudah tidak lagi menjadi tempat penyelenggara kegiatan pemerintah pusat meskipun masih ada lembaga non pemerintah yang masih berada di daerah Jakarta atau tidak diwajibkan untuk berpindah.

Dalam hal ini, berpindahnya salah satu fungsi utama Jakarta sebagai Ibu Kota Negara dan pusat pemerintahan nasional membawa konsekuensi terhadap DKI Jakarta mengingat bahwa Jakarta ditetapkan sebagai Daerah Khusus Ibu kota berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, Jakarta ditetapkan daerah khusus yang berfungsi sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sekaligus sebagai daerah otonom pada tingkat provinsi. Provinsi DKI Jakarta berperan sebagai ibukota negara kesatuan Republik Indonesia yang memiliki kekhususan tugas, hak, kewajiban dan tanggung jawab tertentu dalam penyelenggaraan pemerintah dan sebagai tempat kedudukan perwakilan negara asing serta Pusat atau perwakilan lembaga internasional.⁵

Kekhususan yang diberikan kepada Ibu Kota Nusantara tentu menimbulkan problematik, terutama terhadap DKI Jakarta yang akan kehilangan statusnya sebagai Ibu Kota Negara sebab seluruh kelembagaan negara ikut berpindah ke ibu kota baru yaitu Ibu kota Nusantara IKN maka Jakarta tidak lagi menyandang kekhususan sebagai Ibukota Negara namun tetap menyandang daerah khusus dengan kewenangan baru yang sama dengan provinsi

⁴ Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Tentang Ibu Kota Negara Nomor 3 Tahun 2022

⁵ Pasal 3, 4 dan 5 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia

daerah khusus atau istimewa. Bila dicermati, Undang - Undang tentang Jakarta selama ini *lex specialis*, apabila jika sudah bukan DKI maka tunduk pada yang umum yaitu pada Undang-Undang Pemerintahan Daerah.⁶ Namun pemerintah tetap mempertahankan kekhususannya dengan kekhususan yang baru merujuk pada Pasal 18 B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, bahwa “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang”.⁷ Rumusan pasal ini memberi peluang untuk mengatur bentuk dan susunan daerah khusus lebih leluasa, tidak harus dalam bentuk provinsi, kabupaten dan kota seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 asalkan berdasarkan Undang-Undang.

Landasan yuridis pemerintahan daerah diatur dalam UUD 1945 pasal 18, 18A, dan 18B. Indonesia dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi dalam daerah yang lebih kecil, baik yang bersifat otonom, maupun yang merupakan daerah yang bersifat administrasi belaka. Keduanya akan diatur dengan undang-undang. Di samping itu, UUD 1945 mengakui adanya daerah yang bersifat kekhususan dan/atau keistimewaan, berdasarkan hak asal usul daerah tersebut. Apabila Provinsi DKI Jakarta telah habis masa berkedudukan sebagai Ibu Kota Negara, maka hal ini akan menjadi kajian hukum yang menarik ditinjau dari sisi Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 bahwa tidak ada daerah provinsi yang tidak terbagi atas daerah kabupaten dan kota yang otonom dan juga tidak diatur daerah kota dan daerah kabupaten otonom yang berdiri sendiri yang bukan merupakan bagian dari sebuah daerah Provinsi. Oleh sebab itu, apabila presiden sudah mengeluarkan keputusan presiden (Keppres) mengenai penetapan Pemindahan Ibu kota Negara terjadi, maka Jakarta menjadi daerah provinsi namun

⁶ Norman Edwin, “Jika Ibukota Negara Dipindah, Begini Implikasi Hukumnya” Dalam <https://www.hukumonline.com/berita/a/jika-ibukota-negara-dipindah-begini-implikasi-hukumnya--lt5962f9ef448bd/> Akses 10 Juli 2023

⁷ Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

tetap mempertahankan daerah otonom pada tingkat provinsi dengan status lima kota dan satu kabupaten administrasi yakni Jakarta Pusat, Jakarta Barat, Jakarta Timur, Jakarta Selatan, dan Jakarta Utara, dan Kabupaten Kepulauan Seribu berstatus sebagai wilayah administrasi. Padahal apabila statusnya turun menjadi provinsi seharusnya terbagi atas daerah kota dan kabupaten yang otonom layaknya provinsi lainnya.⁸

Kemudian, jika melihat sistem pemerintahan pasca menjadi Provinsi Daerah Khusus Jakarta tidak adanya pembaharuan mengenai status DPRD, pemerintah masih menetapkan hanya ada memiliki satu lembaga perwakilan yaitu DPRD Provinsi. Hal tersebut diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 6 oleh Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2024 yang menjelaskan bahwa “Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Daerah Khusus Jakarta yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah Provinsi Daerah Khusus Jakarta yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Jakarta.”⁹ Kemudian, Hal ini dipertegas juga dengan adanya pasal 13 ayat (3) bahwa “Walikota/bupati diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur.”¹⁰ Dengan demikian dapat dikatakan walikota/bupati di wilayah DKI Jakarta tidak dipilih melalui mekanisme pemilihan umum kepala daerah seperti provinsi ataupun daerah khusus lainnya. Hal ini menjadi perhatian masyarakat karena apabila sudah resmi pindah Ibu Kota Negara sebagaimana yang sudah berlaku seharusnya Jakarta dapat melakukan perubahan susunan pemerintahan seperti adanya DPRD tingkat kabupaten/kota atau adanya mekanisme pemilihan umum terkait pemilihan walikota dan bupati dari sistem pemerintahan di Provinsi DKI Jakarta.

⁸ Purba Hutapea, *Op.cit.*, hlm. 136

⁹ Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2024 tentang Undang – Undang Daerah Khusus Jakarta

¹⁰ Pasal 13 ayat (3) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Undang – Undang Daerah Khusus Jakarta

Penting olehnya untuk mengkaji lebih dalam mengenai dampak atau akibat pindahnya Ibu Kota Negara yang semula berada di DKI Jakarta lalu berpindah ke Kalimantan Timur yang dimana seluruh fungsi dan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan ikut berpindah oleh sebab itu, hal ini akan mempengaruhi keadaan Jakarta kedepannya sehingga melahirkan dampak dari beberapa hal dari segi aspek hukum dan aspek politik. Berdasarkan hal tersebut pula penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam penelitian tesis ini yang dituangkan dalam judul “Implikasi Pemindahan Ibu Kota Negara Terhadap Provinsi D.K.I Jakarta”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implikasi pemindahan Ibu Kota Negara terhadap Provinsi D.K.I Jakarta?
2. Bagaimana politik hukum dalam perubahan Undang-Undang DKI Jakarta ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Menjelaskan implikasi pemindahan Ibu Kota Negara terhadap Provinsi D.K.I Jakarta
2. Menjelaskan politik hukum dalam perubahan Undang-Undang DKI Jakarta

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian diatas, maka hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan manfaat, yang penulis kelompokkan menjadi dua yaitu :

1. Secara Teoritis
 - a. Sebagai usaha pengembangan ilmu pengetahuan ketatanegaraan khususnya yang berhubungan dengan perubahan peraturan perundang-undangan terutama untuk memahami politik hukum.
 - b. Jika dianggap layak dapat dijadikan salah satu referensi bagi peneliti berikutnya yang

mengkaji permasalahan yang sama

2. Secara praktis

- a. Bagi masyarakat, diharapkan sebagai salah satu bahan untuk mengetahui implikasi pemindahan Ibu Kota Negara terhadap Provinsi D.K.I Jakarta
- b. Sebagai masukan agar dapat menjadi pertimbangan dalam merancang perundang-undang DKI Jakarta mengenai status Jakarta

E. Tinjauan Pustaka

Tema penelitian dengan rumusan masalah yang sudah diuraikan di atas sepanjang hasil tinjauan dan pengamatan peneliti belum pernah diteliti secara khusus dan mendalam oleh para penstudi hukum dalam bentuk tesis, khususnya di Universitas Islam Indonesia. Penegasan tentang orisinalitas penelitian penting dilakukan untuk menghindari adanya pengulangan kajian sesuai dengan tema yang sama. Oleh karena itu, penegasan tentang orisinalitas ini adalah dalam rangka menghindari penelitian dengan pokok bahasan yang sama dan terjadi duplikasi. Penelitian yang membahas tentang Implikasi Pemindahan Ibu Kota Negara Terhadap Provinsi D.K.I Jakarta sejauh ini penulis melakukan penelusuran terhadap penelitian terdahulu belum ada yang melakukan penelitian seperti yang akan diriset oleh penulis dalam penulisan tesis ini. Peneliti juga melakukan penelusuran di literatur perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia untuk mengetahui apakah pokok masalah yang dikaji pernah diteliti oleh peneliti lain atau belum. Selain itu, Peneliti juga mengumpulkan dan menelaah berbagai data namun memang penelitian yang sama dengan pokok pembahasan penulisan tesis ini belum pernah dilakukan. Namun penelitian yang berkaitan tentang perpindahan Ibu Kota Negara pernah dilakukan oleh peneliti yang lain namun tidak menunjukkan spesifikasi yang sama dengan ruang lingkup pembahasan yang berbeda dengan penulis yaitu sebagai berikut :

1. Skripsi "Implikasi Rencana Pemindahan Ibu Kota Negara (IKN) Republik Indonesia Perspektif Malahah Mursalah" Oleh Fikri Himawan dari Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta pada tahun 2021. Penulis mengkaji dampak dari rencana pemindahan IKN apakah lebih banyak masalah atau mufsadah yang kemudian akan diteliti menggunakan konsep Masalah Mursalah. Penulis mengkaji dua rumusan masalah *Pertama*, Dampak apa yang akan terjadi jika rencana ibu kota negara dilaksanakan. *Kedua*, Bagaimana implikasi rencana pemindahan ibu kota negara RI perspektif Masalah Mursalah.¹¹
2. Skripsi "Analisis Yuridis Terhadap Kewenangan Presiden Dalam Rencana Pemindahan Ibukota Negara Republik Indonesia" Oleh Habibi dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang pada tahun 2021. Penulis mengangkat tulisan tentang pemindahan ibukota apakah telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia atau tidak sebab Pemerintah melalui PRESIDEN dan DPR membuat Rancangan Undang-Undang (RUU), guna melaksanakan pengelolaan sumber daya alam berupa lahan sebagai tempat baru berdirinya ibukota negara. Penulis mengkaji dua rumusan masalah, *Pertama*, apakah alasan yuridis terhadap kewenangan presiden dalam rencana pemindahan ibukota negara Republik Indonesia. *Kedua*, bagaimana mekanisme rencana pemindahan ibukota negara Republik Indonesia menurut konstitusi.¹²
3. Skripsi "Dinamika Kekhususan Provinsi DKI Jakarta Sebagai Ibu Kota Negara" oleh Rizki Putri Utami, Mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum Konsentrasi Hukum Kelembagaan

¹¹ Fikri Himawan, *Implikasi Rencana Pemindahan Ibu Kota Negara (IKN) Republik Indonesia Perspektif Malahah Mursalah*, Skripsi (Yogyakarta, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta Tahun 2021) hlm. 9

¹² Habibi, *Analisis Yuridis Terhadap Kewenangan Presiden Dalam Rencana Pemindahan Ibukota Negara Republik Indonesia*, Skripsi, (Palembang, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang Tahun 2021), hlm.6

Negara Universitas Hidayatullah Jakarta tahun 2018. Penulis mengkaji dua rumusan masalah. *Pertama*, bagaimana perkembangan peraturan tentang Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibu Kota Negara sejak awal kemerdekaan hingga reformasi. *Kedua*, bagaimana pengaruh pemberian otonomi khusus Provinsi DKI Jakarta dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.¹³

4. Jurnal “Status Hukum DKI Jakarta Paska Pengesahan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara” oleh Wasis Susetio, Rizka Amelia Azis, Nurhayani dari Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul Jakarta Pada Tahun 2022. Penulis mengkaji bahwa ada hal yang dapat menjadi pertimbangan agar Jakarta tetap menjadi daerah khusus. Penulis membahas dua rumusan masalah yakni Faktor mempengaruhi status legal Jakarta paska pengesahan UU Nomor 3 tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara Nusantara dan Mengapa Jakarta harus dipertahankan menjadi Daerah Khusus atau Istimewa.¹⁴
5. Jurnal “Pemindahan Ibu Kota Indonesia dan Kekuasaan Presiden dalam Perspektif Konstitusi” oleh Fikri Hadi dan Rosa Ristawati dari Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya pada tahun 2020. Penulis mengkaji tentang konsep ibu kota di Indonesia baik dengan membandingkan di luar negeri maupun membahas dalam perspektif sejarah konstitusi di Indonesia karena penetapan ibu kota menurut penulis mendahului pengkajian hukum termasuk pembentukan dasar hukum penetapan ibu kota negara. Penulis membahas dua rumusan masalah yakni konsep ibu kota baik di Indonesia maupun perbandingan dengan di luar negeri dan kewenangan Presiden terkait penetapan pemindahan dan

¹³ Rizki Putri Utami, *Dinamika Kekhususan Provinsi DKI Jakarta Sebagai Ibu Kota Negara*, Skripsi, (Jakarta, Fakultas Hukum Konsentrasi Kelembagaan Negara Universitas Hidayatullah Jakarta Tahun 2018), hlm. 6.

¹⁴ Wasis Susetio, Rizka Amelia Azis dan Nurhayani, *Status Hukum Dki Jakarta Paska Pengesahan Undangundang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara*, (Jakarta, Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul Jakarta Tahun 2022). Hlm.246

penetapan lokasi ibu kota baru di Indonesia.¹⁵

6. Jurnal “Dinamika Ketatanegaraan Pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia Dalam Perspektif Hukum” Oleh Bakhrul Amal dan Aditya Yuli Sulistyawan Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Raden Mas Said Surakarta dan Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro pada tahun 2020. Penulis mengkaji bahwa Proses memindahkan Ibu Kota Negara dilakukan dengan dua cara. Pertama adalah perpindahan Ibu Kota Negara tentu harus didahului dengan analisis. Kedua adalah proses pembentukan aturan hukum sebagai dasar hukum dari perpindahan Ibu Kota Negara tersebut. Penulis membahas dua rumusan masalah yakni *Pertama*, apakah alasan Pemerintah Indonesia memindahkan Ibu Kota Negara. *Kedua*, apakah langkah pemindahan Ibu Kota Negara oleh Pemerintah Indonesia itu telah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.¹⁶
7. Jurnal “Politik Hukum dalam proses pemindahan Ibu Kota Negara melalui Pembentukan Undang-Undang Ibu Kota Negara (UU IKN)” Oleh Elsa Benia dan Ghina Nabilah dari Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Tahun 2022. Penulis mengkaji pengesahan UU KN sebab pembetukan UU IKN memakan waktu 43 hari saja yang kurang melibatkan masyarakat sehingga dinilai kurang partisipasi publik, menjadi bertentangan dengan paham demokrasi yang dianut oleh Indonesia itu sendiri. . Penulis membahas dua rumusan masalah yakni *Pertama*, Bagaimana implikasi politik hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. *Kedua*, Bagaimana politik hukum dalam pembentukan

¹⁵ Fikri Hadi Dan Rosa Ristawati , *Pemindahan Ibu Kota Indonesia Dan Kekuasaan Presiden Dalam Perspektif Konstitusi*, (Surabaya, Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya Tahun 2020), hlm. 530.

¹⁶ Bakhrul Amal dan Aditya Yuli Sulistyawan, *Dinamika Ketatanegaraan Pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia Dalam Perspektif Hukum*, (Surakarta, Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Mas Said Surakarta dan Diponegoro, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Tahun 2020), hlm. 346

Undang-Undang Ibu Kota Negara (UU IKN).¹⁷

Orisinalitas yang ditekankan oleh penulis dalam penulisan ini adalah Implikasi Pemindahan Ibu Kota Negara Terhadap Provinsi D.K.I Jakarta. Penulisan hukum ini menekankan bagaimana dampak atau akibat setelah pindahnya ibu kota negara yang semula ada di DKI Jakarta namun berpindah ke Kalimantan serta berkaitan politik hukum dalam membuat peraturan perundang-undangan tentang DKI Jakarta mengenai kedudukan Jakarta kedepan. Dengan demikian, jika dilihat bahwa tidak ada persamaan penelitian hukum ini karena memang belum ada penelitian yang membahas tentang Implikasi Pemindahan Ibu Kota Negara Terhadap Provinsi D.K.I Jakarta

F. Landasan Teori Hukum

Teori merupakan suatu pandangan yang tersusun secara sistematis mengenai fenomena-fenomena yang kemudian dideskripsikan oleh variabel dalam suatu teori tersebut yang berfungsi untuk memberikan arahan kepada penulis untuk melakukan penulisan dalam sebuah penelitian.¹⁸ Di dalam penulisan ini, teori dan konsep yang digunakan sebagai landasan untuk mengkaji terkait Implikasi Pemindahan Ibu Kota Negara Terhadap Provinsi D.K.I Jakarta adalah teori pemerintahan daerah, teori desentralisasi asimetris dan teori politik hukum

1. Teori Politik Hukum

Istilah politik hukum mengandung 2 kata yaitu politik dan hukum, dilihat dari perspektif etimologis, hubungan politik dengan hukum dalam istilah politik hukum dapat dijelaskan sebagai berikut: Istilah politik hukum dalam bahasa Belanda disebut “*rechtspolitiek*”.

¹⁷ Elsa Benia dan Ghina Nabilah, *Politik Hukum dalam proses pemindahan Ibu Kota Negara melalui Pembentukan Undang-Undang Ibu Kota Negara (UU IKN)*, (Bandung, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Tahun 2022), hlm. 806

¹⁸ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penulisan Hukum*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2010), hlm. 43.

Rechtspolitiek merupakan kata majemuk yang terdiri dari kata “*recht*” dan “*politiek*”. Kata “*recht*” berarti hukum. Hukum adalah serangkaian aturan tingkah laku yang berlaku dalam masyarakat. Sedangkan kata “*politiek*” atau “*belied*” berarti politik (kebijakan/. Politik atau kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak.¹⁹ Sedangkan pengertian hukum menurut Soedikno Mertokusumo adalah keseluruhan kumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan sanksi.²⁰

Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dengan hukum tertentu didalam masyarakat.²¹ Memang banyak definisi mengenai politik hukum yang diberikan oleh para ahli hukum dari berbagai literatur. Mahfud MD, tidak memberikan definisi tentang politik hukum, namun ia dengan secara eksplisit mengutarakan substansi yang ternyata sama menurutnya bahwa politik hukum adalah “legal tatau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara.”²²

Beberapa definisi mengenai yang dikemukakan oleh beberapa ahli adanya persamaan substansif. Antara lain adalah pendapat Padmo Wahjono mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk

¹⁹ Eddy Asnawi, “Relevansi Politik Hukum dan Strategi Pembangunan Hukum Dalam Rangka Menuju Sistem Hukum Nasional”, *Jurnal Hukum Respublika*, 3 Nomer. 1, Tahun 2003, hlm. 98

²⁰ Ahmad Muladi, *Politik Hukum*, (Padang :Akademi Permata, 2014), hlm. 1.

²¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1991), hlm. 352.

²² Moh. Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2017) hlm. 1.

dan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang didalamnya mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum. Selanjutnya Teuku Mohammad Radhiwe mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku diwilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.²³ Dari beberapa definisi beberapa ahli di atas dapat ditarik argumen bahwa unsur dari politik hukum ialah adanya penguasa, wilayah, kebijakan juga pelaksana kebijakan tersebut.

Secara umum, politik hukum merupakan kebijakan dasar yang dibuat penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang atau telah berlaku, yang telah bersumber dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat untuk mencapai tujuan yang dicita-citakan oleh negara.²⁴ Politik hukum apabila dipandang dari teori hukum murni mempunyai makna bahwa hukum merupakan disiplin ilmu yang membahas perbuatan aparat yang berwenang dalam memilih alternatif yang sudah tersedia untuk memproduksi produk hukum (karya hukum) guna mewujudkan tujuan negara.²⁵

Politik hukum adalah serangkaian konsep, asas, kebijakan dasar, dan pernyataan kehendak penguasa negara yang mengandung politik pembentukan hukum, politik penentuan hukum, dan politik penerapan, serta penegakan hukum, menyangkut fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum untuk menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk, hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun serta untuk mencapai tujuan negara.²⁶ Dasar pemikiran dari berbagai definisi didasarkan pada kenyataan bahwa negara mempunyai tujuan yang harus dicapai dan upaya untuk mencapai

²³ *Ibid*

²⁴ Imam Saukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2015) hlm. 32

²⁵ Isharyanto, *Politik Hukum*, (Surakarta : CV Kekata Group, 2016), hlm. 17

²⁶ *Ibid*

tujuan dilakukan dengan menggunakan hukum sebagai alat untuk pemberlakuan dan atau penidakberlakuan hukum. Pemahaman politik hukum mencakup sebagai kebijakan resmi negara (*legal policy*) tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak berlakukan dan digunakan untuk mencari kebenaran dan memberi arti hukum. Semua peraturan yang bertujuan untuk kesejahteraan merupakan resultante (produk kesepakatan politik) sesuai dengan situasi ekonomi dan sosial pada saat dibuat.²⁷

Politik hukum berkeinginan untuk menyusun peraturan perundang-undangan yang demokratis yang tidak hanya dari segi teknik, akan tetapi juga ditopang dengan gabungan antara politik hukum (*rech politik*) dan sosiologi hukumnya (*rech sosiologie*). Hukum yang dibuat melalui tahapan yuridis dan politis yang membutuhkan waktu yang cukup panjang sehingga output dari produk hukum perundang-undangan mempunyai kualitas dan didukung oleh sikap dan nilai-nilai yang dianut dalam masyarakat²⁸ Peraturan perundang-undangan yang dibuat untuk berperan dalam tujuan negara, apabila dikaitkan dengan susunan masyarakat dan nilai-nilai dimulai dengan pilihan-pilihan mengenai nilai-nilai apa yang harus diwujudkan oleh hukum, pilihan nilai-nilai sangat ditentukan oleh politik hukum yang berkuasa²⁹

Dari semuanya itu, hakikatnya dalam politik hukum hanyalah mengenai kebijakan penguasa dalam pembaharuan hukum positif yang mengarah pada tujuan negara agar dapat tercapai karena tujuan dari negara di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 alinea IV mengandung suatu cita-cita luhur Bangsa Indonesia dalam mewujudkan perlindungan, kesejahteraan, pencerdasan, dan kedamaian rakyat Indonesia.³⁰

²⁷ *Ibid*

²⁸ *Ibid*

²⁹ *Ibid.*, hlm 3.

³⁰ *Ibid.*, hlm 17.

Dengan demikian, sangat jelas bahwa politik hukum dibentuk dalam rangka mewujudkan tujuan cita-cita ideal Negara Republik Indonesia. Politik hukum yang akan, sedang, dan telah diberlakukan di wilayah yurisdiksi Republik Indonesia itu sangat penting, karena hal itu akan menjadi sebagai pedoman dasar dalam proses penentuan nilai-nilai, penerapan, pembentukan, dan pembangunan hukum di Indonesia. Artinya, baik secara normatif maupun praktis-fungsional, penyelenggara negara harus menjadikan politik hukum sebagai acuan pertama dan utama dalam proses-proses di atas.³¹

2. Teori Pemerintahan Daerah

Pemerintahan daerah atau *local government* oleh Josef Riwu Kaho didefinisikan sebagai bagian dari pemerintahan suatu negara atau bangsa yang berdaulat yang dibentuk secara politis berdasarkan UU memiliki lembaga atau badan yang menjalankan pemerintahan yang dipilih masyarakat daerah tersebut dan dilengkapi dengan kewenangan untuk membuat peraturan, memungut pajak serta pemberian pelayanan kepada masyarakat yang ada didalam wilayah kekhususannya.³² Pemerintah Daerah adalah satuan pemerintahan teritorial tingkat lebih rendah yang berhak mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintahan sebagai urusan rumah tangga daerah.³³

Menurut Budiarto pemerintah adalah segala kegiatan yang terorganisir yang bersumber pada kedaulatan dan kemerdekaan, berlandaskan dasar Negara, rakyat atau penduduk dan wilayah suatu Negara dan memiliki tujuan untuk mewujudkan Negara berdasarkan konsep dasar Negara tersebut.³⁴ Sedangkan Menurut W.S Sayre pemerintah dalam definisi terbaiknya

³¹ *Ibid.*, hlm.18.

³² Josef Rawu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Republik Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2005), hlm.28

³³ Bagir Manan, *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah*, (Bandung: LPPM Universitas Islam Bandung, 1995), hlm. 6

³⁴ Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, 2003, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, hlm. 21.

adalah sebagai organisasi dari negara yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya. Selanjutnya menurut David Apter , pemerintah adalah satuan anggota yang paling umum yang memiliki tanggung jawab tertentu untuk mempertahankan sistem yang mencakupnya dan monopoli praktis yang menyangkut kekuasaan paksaannya.³⁵

Lain hal nya dengan C.F Strong yang menyebutkan bahwa pemerintahan daerah adalah organisasi dimana diletakkan hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat atau tertinggi. Pemerintahan dalam arti luas merupakan sesuatu yang lebih besar daripada suatu badan atau kelompok.³⁶ Kemudian, Menurut The Liang Gie, Pemerintah Daerah adalah satuan-satuan organisasi pemerintah yang berwenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok yang mendiami suatu wilayah yang dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah.³⁷

Dasar hukum tentang Pemerintahan Daerah mengalami banyak perubahan, berawal dari UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah hingga yang terakhir diubah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah membawa perubahan besar dalam pengaturan pemerintahan daerah di Indonesia. Saat ini, pemerintahan daerah diatur dalam Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menjelaskan bahwa daerah ialah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi serta tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada Undang-Undang Dasar 1945.³⁸

³⁵ Inu Kencana Syafiie, *Pengantar ilmu pemerintahan*, Jakarta, Refika Aditama, 2010 hlm. 11.

³⁶ Fahmi Amrusi dalam Ni'matull Huda, *Hukum Pemerintah Daerah*, Nusamedia: Bandung, 2012, hlm 28.

³⁷ The Liang Gie, *Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, hlm. 44.

³⁸ Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Negara republik indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasan kepada daerah untuk penyelenggaraan otonomi daerah. Oleh karena itu, pasal 18 undang-undang dasar 1945 antara lain menyatakan bahwa pembagian daerah indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan oleh undang-undang.³⁹

Untuk melihat pemerintah daerah, maka dilihat dari maksud Pasal 18 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 bahwa karena negara Indonesia merupakan suatu negara kesatuan, Indonesia tidak akan memiliki daerah di dalam lingkungannya yang juga berbentuk negara. Dengan demikian, wilayah Indonesia dibagi menjadi daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi dibagi pula menjadi daerah yang satuannya lebih kecil. Daerah-daerah tersebut bersifat otonom atau dapatlah dikatakan hanya bersifat administratif belaka yang semuanya menurut aturan-aturan yang akan ditetapkan oleh undang-undang. Kemudian, di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan rakyat daerah, karena di daerah pun pemerintah akan bersendikan dasar permusyawaratan.⁴⁰

Penyelenggaraan pemerintah daerah adalah pemerintah daerah, dan DPRD. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, pemerintah pusat menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, serta dekonstruksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴¹ Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui

³⁹ Widjaja, HAW, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli Bulat dan Utuh*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada 2005, hlm.1

⁴⁰ C.S.T. Kansil Dan Christine S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2002), hlm. 3.

⁴¹ Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Kepala Daerah Secara Langsung*. PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2005, hlm. 27.

peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴²

Adanya satu bentuk susunan pemerintah daerah dimaksudkan untuk mewujudkan prinsip negara demokrasi dan juga untuk menghilangkan dualisme pemerintahan di daerah-daerah dengan menghapuskan pamongpraja sehingga pamongpraja akan hilang dan masuk dalam lapangan pemerintah daerah dan yang akan tersisa adalah kepala-kepala daerah yang menjadi wakil pemerintah pusat. Fungsi pamongpraja tersebut diletakkan kepada kepala daerah sebagai alat pemerintah pusat.⁴³

Di dalam pemerintahan daerah untuk menjalankan otonomi seluas-luasnya tentu diperlukan lembaga penyelenggaraan otonomi daerah yang meliputi pemerintah daerah provinsi, yang di dalamnya terdiri atas pemerintah daerah provinsi dan DPRD Provinsi. Sedangkan pemerintahan daerah kabupaten atau kota yang terdiri atas pemerintahan daerah kabupaten atau kota dan DPRD Kabupaten atau kota. Pemerintah daerah sebagaimana tersebut pada hakikatnya meliputi kepala daerah dan juga perangkat daerah.⁴⁴

3. Teori Desentralisasi Asimetris

Desentralisasi Asimetris (*asymmetric decentralization*) atau juga dikenal dengan istilah otonomi asimetris (*asymmetric outonomy*), wilayah tertentu dalam suatu negara diberikan kewenangan-kewenangan khusus yang tidak diberikan kepada wilayah-wilayah lain. Istilah desentralisasi asimetris ini sering dapat dipertukarkan dengan istilah otonomi yang digunakan

⁴² Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, Sinar Grafika, Malang, 2017, hlm.1.

⁴³ Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ Dan Lembaga Daerah*, (Malang : Setara Press, 2012), hlm. 7.

⁴⁴ *Ibid*, hlm. 11.

oleh negara yang mengalami separatisme, dalam kaitan itulah Van Houten mendefinisikan otonomi khusus sebagai berikut:⁴⁵

Kewenangan legal yang diberikan kepada kelompok masyarakat khusus yang tidak memiliki kedaulatan, atau wilayah khusus secara etnis, membuat keputusan publik mendasar dan melaksanakan kebijakan publik secara bebas di luar sumber kewenangan negara, tetapi tetap tunduk di bawah hukum negara secara keseluruhan. Dengan perkataan lain, dalam pemahaman kami, otonomi berarti hak masyarakat etnis atau penduduk di suatu wilayah beretnis khusus tertentu, yang tidak memiliki kedaulatan sendiri, untuk melaksanakan suatu yuridiksi eksklusif.

Van Houten menyatakan definisi otonomi dikembangkannya definisi di atas, memiliki aspek penting yang perlu diperhatikan. *Pertama*; definisi tersebut mencakup dua otonomi: (a) otonomi wilayah (*territorial autonomy*) dan bentuk-bentuk otonomi non-wilayah (*non-territorial forms of autonomy*). *Kedua*; dalam definisi tersebut dimunculkan dua bentuk otonomi, yaitu otonomi asimetris dan otonomi yang berlaku umum. *Ketiga*; definisi tersebut dikembangkan dari perspektif kelompok etnis atau wilayah yang didasarkan atas etnis yang karenanya kemudian perlu memiliki otonomi tersendiri.⁴⁶

Asas desentralisasi bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah merupakan perwujudan dari *Distribution of Power and Authority* antara Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah serta penetapan kebijakan publik dan alokasi sumber pembiayaan secara adil antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Desentralisasi asimetris tentu saja bukan konsep yang asing. Beberapa negara di dunia saat ini telah mencoba menerapkan kebijakan desentralisasi asimetris dalam mengelola negara mereka atau pemerintah daerah di wilayah mereka masing-masing, seperti Malaysia, Kanada,

⁴⁵ Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris* dikutip dari Jacobus Perviddya Solossa, *Otonomi Khusus Papua; Mengangkat Martabat Rakyat Papua di dalam NKRI*, Pustaka Sinar Harapan, 2005, hlm. 61

⁴⁶ *Ibid*, hlm 62

Jerman, Italia dan Inggris. Begitu pula, Indonesia dengan segala keterbatasannya mengadopsi konsep Desentralisasi Asimetris dalam wujud daerah otonomi khusus, daerah khusus/istimewa.⁴⁷

Desentralisasi Asimetris memiliki bentuk atau model yang beragam dalam memperlakukan daerah, biasanya penerapan keberagaman tersebut didasarkan pada berbagai pertimbangan, baik aspek politis, ekonomi, manajemen pemerintahan, sejarah, dan lain-lain. Perbedaan perlakuan dilakukan karena Daerah memiliki keberagaman apalagi seperti di Indonesia yang sangat beragam.⁴⁸ Desentralisasi asimetris hakikatnya menjadi dasar pemikiran lahirnya konsep otonomi daerah, daerah memiliki kemandirian untuk mengelola daerahnya sesuai dengan kebutuhan dan situasi kondisi di daerah yang bersangkutan.⁴⁹

Desentralisasi asimetris mencakup desentralisasi politik, ekonomi, fiskal, dan administrasi, namun tidak harus seragam untuk semua wilayah negara, dengan mempertimbangkan kekhususan masing-masing daerah. Penerapan kebijakan desentralisasi asimetris merupakan sebuah manifestasi dari usaha pemberlakuan keistimewaan. Konsep tersebut sebenarnya sudah dijalankan dalam praktik ketatanegaraan Republik Indonesia, yaitu dengan adanya beberapa daerah yang berstatus istimewa/berotonomi khusus seperti Provinsi Papua & Papua Barat, Provinsi Aceh, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Kelima provinsi ini secara legal formal sudah memperoleh pengakuan dari

⁴⁷ Nurmasari, Raden Imam Al Hafis, Desentralisasi Asimetris: Kemiskinan Ditengah Kelimpahan Otonomi Khusus Papua. *Jurnal Penelitian Administrasi Publik*, 5 Nomer 2 Tahun 2009 hlm, 1181

⁴⁸ Nur Ika Fatmawati, Desentralisasi Asimetris, Alternatif Bagi Masa Depan Pembagian Kewenangan di Indonesia, *Jurnal Politik dan Sosial Kemasyarakatan* 10 Nomer 3 Tahun 2018, hlm 82

⁴⁹ *Ibid.*,

negara. Inti desentralisasi asimetris adalah terbukanya ruang gerak implementasi dan kreativitas provinsi dalam pelaksanaan pemerintahan daerah di luar ketentuan umum dan khusus yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, ataupun peraturan perundang-undangan lainnya.⁵⁰

Desentralisasi asimetris merupakan upaya yang dilakukan dengan serius untuk menciptakan demokrasi lokal, efisien, dan efektivitas pemerintahan. Dengan kata lain, bahwa pemberian desentralisasi asimetris ini pada sebuah daerah tertentu tidak berarti bahwa daerah yang bersangkutan gagal dalam melakukan desentralisasi simetris sebagaimana yang sudah berlaku di daerah yang lain, namun merupakan upaya yang sengaja dilakukan dan didesain untuk mengakomodasi kebutuhan daerah. Dengan makna bahwa desentralisasi asimetris bukanlah sebuah tahapan antara untuk mencapai desentralisasi simetris, namun secara konseptual malah merupakan proses selanjutnya dari adanya evaluasi terhadap desentralisasi simetris.⁵¹

Desentralisasi asimetris (*asymmetric decentralization*) tidak hanya pelimpahan kewenangan biasa melainkan berbentuk transfer kewenangan khusus yang hanya akan diberikan kepada daerah-daerah tertentu. Jika dicermati secara empirik, pemberian ini merupakan strategi yang komprehensif pemerintah pusat untuk merangkul kembali daerah-daerah yang ingin memisahkan diri ke pangkuan ibu pertiwi. Dengan demikian, perlu mengakomodasi tuntutan dan identitas lokal ke dalam sistem pemerintahan lokal yang bersifat khas. Dengan demikian, diharapkan perlawanan terhadap pemerintah nasional dan keinginan untuk merdeka dapat dieliminasi dengan sistem pemerintahan lokal yang secara spesifik yang

⁵⁰ Gunawan A. Tauda, *Desain Desentralisasi Asimetris Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, Administrative Law & Governance Journal*. Vol. 1 Edisi 4 November 2018, hlm. 416

⁵¹ Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris., Op.Cit.* hlm. 61.

sudah dipraktekkan di beberapa negara wilayah Quebec di Kanada, Mindanao Filipina, Bougainville di Papua New Guinea dan Basque di Spanyol, dan mereka misalnya boleh punya bendera, bahasa, partai politik lokal, dan bagi hasil sumber-sumber pendapatan yang lebih besar.⁵²

Di Indonesia, desentralisasi asimetris yang ada tidak didasarkan atas mekanisme penataan baru sesuai dengan semangat otonomi daerah, tetapi lebih merupakan tuntutan sporadik yang berdasarkan pengalaman buruk masa lalu. Misalnya Papua dan Aceh yang mendapatkan otonomi khusus karena kuatnya tuntutan terhadap pemisahan diri dari Indonesia. Idealnya, desentralisasi asimetris untuk Indonesia tidak berdasarkan pada tuntutan sporadik dari daerah, namun merupakan desain yang dipersiapkan dengan matang yang mempertimbangkan seluruh aspek yang didasarkan pada keunikan di daerah. Pilihan desentralisasi asimetris merupakan pilihan paling rasional untuk Indonesia. Pilihan lainnya yakni sentralisasi dan desentralisasi simetris yang sudah pernah dialami Indonesia dan ternyata memang terbukti tidak mampu menghasilkan kesejahteraan dan juga demokrasi pada waktu yang bersamaan. Jika dicermati dalam sentralisasi, meskipun dalam titik tertentu sukses untuk menciptakan kesejahteraan, namun tidak mampu memberikan jaminan demokrasi yang diperlukan dan menjadi tuntutan masyarakat yang semakin sejahtera. Pada sisi yang lain, desentralisasi simetris terbukti tidak mampu untuk mengakomodasi kepentingan daerah yang sangat beragam.⁵³

G. Definisi Operasional

⁵² Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI : Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus*, (Bandung : Nusa Media, 2014), hlm. 63.

⁵³ *Ibid.*, hlm. 69.

1. Ibu Kota Negara adalah kepala dari provinsi-provinsi yang ada di suatu negara dan menjadi pusat negara dan pusat pemerintahan.⁵⁴
2. Daerah khusus adalah daerah yang ditetapkan sebagai daerah khusus apabila kekhususan tersebut terkait dengan kenyataan dan kebutuhan politik yang karena posisi dan keadaannya mengharuskan suatu daerah diberikan status yang tidak bisa sama dengan daerah yang lain.⁵⁵
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang mengatur secara khusus bahwa Provinsi DKI Jakarta berkedudukan sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sekaligus sebagai daerah otonom pada tingkat provinsi.⁵⁶
4. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara merupakan Undang-Undang yang mengatur secara khusus tentang Ibu Kota Negara dan mengatur tentang perpindahan Ibu Kota Negara Jakarta menjadi Kalimantan Timur.⁵⁷

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang menurut Peter Mahmud Marzuki⁵⁸ merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Kajian ini nantinya

⁵⁴ Muhammad Riki Mardiansyah, *Pemindahan Ibu Kota Republik Indonesia Menurut Politisi Di Kota Palembang*, Skripsi, (Palembang, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Islam Negeri Raden Fatah Palembang Tahun 2021), hlm. 1

⁵⁵ Putusan MK Nomor 81/PUU-VIII/2010.

⁵⁶ Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia

⁵⁷ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara.

⁵⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana, 2008), hlm.55

akan menjadi bahan untuk menganalisis Implikasi Pemindahan Ibu Kota Negara Terhadap Provinsi D.K.I Jakarta. Kajian ini nantinya akan menjadi bahan untuk menganalisis proses politik hukum daerah khusus Ibu Kota Nusantara berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara.

2. Objek Penelitian

Objek penelitian yang akan diteliti dan dikaji adalah Politik Hukum Implikasi Pemindahan Ibu Kota Negara Terhadap Provinsi D.K.I Jakarta

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang, pendekatan konseptual dan pendekatan historis. Pendekatan undang-undang (*statue approach*) yang dilakukan dengan menelaah undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang diteliti. pendekatan konseptual (*conseptual apprace*), yang dilakukan melalui pendekatan dengan merujuk dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum dan Pendekatan historis (*historical approach*) dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi. Pendekatan ini bertujuan untuk memberikan kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan undang-undang sehingga ditemukan suatu argument untuk memecahkan permasalahan hukum yang dihadapi.⁵⁹

4. Data Penelitian

Dalam penelitian ini penulis tidak menggunakan sumber data primer dan hanya

⁵⁹ *Ibid.*, hlm 92

menggunakan sumber data sekunder karena dalam penelitian hukum normatif hanya menggunakan data sekunder.⁶⁰ Data penelitian yang digunakan bersumber dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

1. Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang memiliki otoritas yang terdiri dari perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan undang-undang dan putusan hakim.⁶¹ Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.
2. Bahan hukum sekunder yakni bahan hukum yang terdiri dari buku-buku teks hukum termasuk jurnal, skripsi, tesis, dan disertasi hukum, kamus-kamus hukum, dan komentar atas putusan hakim.
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Misalnya, kamus hukum, ensiklopedi dan lain-lain.

5. Teknik Pengumpulan Data Penelitian

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan yang dilakukan dengan mempelajari data pustaka berupa perundang-undangan, putusan pengadilan dan buku karya tulis hukum.⁶² Dengan menggunakan teknik pengumpulan data ini nantinya akan mempermudah penulis untuk memecahkan permasalahan hukum yang penulis teliti.

⁶⁰ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 121.

⁶¹ *Ibid*; hlm. 182.

⁶² *Ibid.*, hlm. 125.

6. Pengolahan dan Analisis Data

Pengolahan data pada hakikatnya merupakan kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk memudahkan kegiatan analisis dan konstruksi. Data yang berkaitan dengan pokok permasalahan, ruang lingkup, dan identifikasi masalah sebagaimana yang telah disebutkan di atas yang telah diperoleh akan disajikan dengan pendekatan deskriptif-analitis, sehingga kajian yang dilakukan dapat menjadi acuan komprehensif bagi penulis.

Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis isi (*content analysis*). Analisis konten ini didasarkan pada teori-teori yang ada. *Content analysis* yang dimaksud adalah isi dari sumber data baik primer maupun sekunder yang terdiri dari bahan hukum sekunder dan tersier. Melalui analisis semacam ini diharapkan dapat memilah dan memilih data dari pelbagai bahan pustaka yang ada dan searah dengan objek kajian yang dimaksud dan dapat menghasilkan deskripsi yang lebih objektif dan sistematis dalam melakukan pengkajian yang berjudul Implikasi Pemandangan Ibu Kota Negara Terhadap Provinsi D.K.I Jakarta

I. Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran secara mudah agar lebih terarah dan jelas mengenai pembahasan dalam penelitian ini maka penyusun menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut.

1. Bab pertama, berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika penulisan.
2. Bab kedua, berisi tentang teori-teori dan konsep yang akan menjadi pijakan teoritis dalam

penelitian ini. Teori yang akan dijabarkan adalah teori pemerintahan daerah, teori desentralisasi asimetris dan teori politik hukum. Pada bagian Pertama, akan memaparkan tentang teori pemerintahan daerah yang akan menguraikan tentang pemerintahan daerah yang diatur dalam konstitusi. Bagian kedua, akan membahas tentang teori desentralisasi asimetris yang akan memaparkan bahwa meskipun di dalam negara kesatuan, masih akan dimungkinkan untuk memberikan perlakuan yang berbeda terhadap daerah satu dengan daerah lainnya, sehingga desentralisasi asimetris seringkali menjadi pilihan. Dan pada bagian ketiga, politik hukum yang menjelaskan politik hukum daerah khusus Ibu Kota Nusantara berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia

3. Bab ketiga. Bagian *Pertama*, akan membahas tentang implikasi pemindahan Ibu Kota Negara terhadap Provinsi D.K.I Jakarta dengan menguraikan permasalahan-permasalahan yang akan muncul setelah pindahnya ibu kota negara dan dicabut status khusus Jakarta. Bagian *Kedua*, membahas tentang politik hukum dalam perubahan Undang-Undang DKI Jakarta
4. Bab keempat, berisi kesimpulan terdiri atas jawaban dari rumusan dari rumusan masalah pertama, kedua, dan ketiga. Kemudian saran yang berisi alternatif solusi yang ditawarkan oleh penulis

BAB II

TINJAUAN UMUM TEORI POLITIK HUKUM, PEMERINTAHAN DAERAH DAN DESENTRALISASI ASIMETRIS

A. Politik Hukum

Politik hukum merupakan kebijakan dasar yang dilakukan sebagai upaya menentukan arah, bentuk, maupun isi dari hukum yang akan dibentuk. Dalam artian politik hukum diartikan sebagai nilai-nilai penentuan dan juga pengembangan dan pemberian bentuk hukum.⁶³ Politik hukum juga dikatakan sebagai pilihan dari hukum yang sebenarnya akan tidak lagi diberlakukan yang dilakukan sebagai upaya untuk mencapai tujuan negara yang termaktub di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Adapun tujuan negara yakni untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan social yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum di dalam Pembukaan UUD 1945.⁶⁴

Sebagai bagian dari kebijakan negara yang sangat berkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam suatu negara, politik hukum berada di dalam hukum yang dibuat itu sendiri. Adapun tujuan umum dari politik hukum yang terlihat dari peraturan perundang-undangan yang dibentuk yakni. *Pertama*, untuk menjamin terpenuhinya nilai-nilai dasar yang terkandung di dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik

⁶³ Padmo Wahyono, *Indonesia Negara Berdasar Atas Hukum*, (Jakarta : Ghalia Indoneia, 1982), hlm.160.

⁶⁴ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, *Op. Cit*; hlm.1.

Indonesia Tahun 1945. *Kedua*, menjamin terbentuknya struktur dan pembatasan kekuasaan yang dilakukan secara demokratis dan konstitusional. *Ketiga*, mewujudkan kehidupan masyarakat yang adil, makmur, sejahtera, kebahagiaan, kedamaian, dan ketertiban dalam berbangsa dan bernegara. *Keempat*, memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan social untuk seluruh rakyat. *Kelima*, memberikan jaminan atas kehakiman yang merdeka. *Keenam*, menjamin dan mengatur hak dan kewajiban dalam memberikan penghormatan terhadap hak asasi manusia. *Ketujuh*, mewujudkan bentuk dan arah dari setiap peraturan perundang-undangan melalui pembaharuan hukum masyarakat. *Kedelapan*, mewujudkan negara yang dapat melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan keadilan social. Setiap tujuan politik hukum barangkali tentu saja harus tercermin di dalam materi muatan atau isi pokok di dalam peraturan perundang-undangan sesuai dengan bidang yang diaturnya yang diimplementasikan di dalam konsideran dan pasal-pasal. Selain itu juga, materi muatan peraturan perundang-undangan haruslah konsisten dengan peraturan di atasnya. Konsistensi hukum ini merupakan hal yang fundamental oleh pembentuk politik hukum dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan agar tidak terjadinya konflik atau tumpang tindih antara peraturan yang satu dengan peraturan yang lainnya secara vertical maupun horizontal. Hal yang demikian ini dimaksudkan untuk mengarah terwujudnya politik hukum yang responsif yang berkeadilan dengan berpijak pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, dan Hak Asasi Manusia.⁶⁵

Adapun tujuan umum dari politik hukum yang terlihat dari peraturan perundang-undangan yang dibentuk yakni. *Pertama*, untuk menjamin terpenuhinya nilai-nilai dasar yang terkandung di dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

⁶⁵Ahmad Muliadi, *Op.Cit*; hlm.15.

1945. *Kedua*, menjamin terbentuknya struktur dan pembatasan kekuasaan yang dilakukan secara demokratis dan konstitusional. *Ketiga*, mewujudkan kehidupan masyarakat yang adil, makmur, sejahtera, kebahagiaan, kedamaian, dan ketertiban dalam berbangsa dan bernegara. *Keempat*, memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan social untuk seluruh rakyat. *Kelima*, memberikan jaminan atas kehakiman yang merdeka. *Keenam*, menjamin dan mengatur hak dan kewajiban dalam memberikan penghormatan terhadap hak asasi manusia. *Ketujuh*, mewujudkan bentuk dan arah dari setiap peraturan perundang-undangan melalui pembaharuan hukum masyarakat. *Kedelapan*, mewujudkan negara yang dapat melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan keadilan social. Setiap tujuan politik hukum barangkali tentu saja harus tercermin di dalam materi muatan atau isi pokok di dalam peraturan perundang-undangan sesuai dengan bidang yang diaturnya yang diimplementasikan di dalam konsideran dan pasal-pasal. Selain itu juga, materi muatan peraturan perundang-undangan haruslah konsisten dengan peraturan di atasnya. Konsistensi hukum ini merupakan hal yang fundamental oleh pembentuk politik hukum dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan agar tidak terjadinya konflik atau tumpang tindih antara peraturan yang satu dengan peraturan yang lainnya secara vertical maupun horizontal. Hal yang demikian ini dimaksudkan untuk mengarah terwujudnya politik hukum yang responsif yang berkeadilan dengan berpijak pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, dan Hak Asasi Manusia.⁶⁶

Hukum memang sangat berkaitan dengan politik sehingga sistem hukum maupun produk hukumnya adalah hasil dari proses politik. Dengan kata lain dapat pula penulis kemukakan bahwa sebenarnya system dan produk hukum merupakan hasil dari kebijaksanaan politik

⁶⁶Ahmad Muliadi, *Op.Cit*; hlm.15.

dalam suatu kurun waktu tertentu. Dengan demikian, hukum yang merupakan salah satu produk system politik sehingga tentunya pasti hukum tidak hanya dipengaruhi politik, melainkan juga sangat ditentukan oleh politik.⁶⁷

Politik hukum memiliki karakteristik dan kekhasan sebagaimana pendapat Purbacaraka dan Soekanto bahwa dalam hubungannya dengan pembentukan dan juga penemuan hukum, memiliki sifat praktis fungsional dengan cara penguraian teologis konstruktif. Hal ini dimaknai bahwa politik hukum memberikan landasan untuk akademis dalam proses pembentukan hukum yang sesuai dengan konteks kesejarahan, situasi kondisi, kultur dan nilai-nilai yang berkembang di masyarakat dengan tetap memperhatikan kebutuhan masyarakat dan tentu harus memperhatikan kebutuhan masyarakat terhadap hukum yang dibuat sehingga dengan demikian, hukum yang dibentuk diharapkan dapat diimplementasikan di tengah masyarakat sehingga dapat diterima dan dipatuhi masyarakat.⁶⁸

Dilihat dari aspek studi politik hukum, pengkajian terhadap hukum tidak hanya terbatas pada apa yang tertulis dalam teks suatu undang-undang yang berlaku (hukum positif), namun lebih daripada itu yaitu juga menganalisis faktor, variabel, dan aspek-aspek lain yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh bunyi teks dalam hukum positif yang ada. William Zevenbergen menyebutkan bahwa politik hukum hendak menjawab pertanyaan mengenai peraturan-peraturan hukum mana yang patut untuk dijadikan hukum⁶⁹ Adapun menurut Moh. Mahfud MD⁷⁰ cakupan studi mengenai politik terbagi ke dalam 3 (tiga) kelompok. Pertama, arah resmi tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dalam rangka

⁶⁷ M. Busyro Muqaddas, dkk, *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, (Yogyakarta : UII Press, 1992), hlm.139.

⁶⁸ Imam Syaukani dan A. AhsinThohari, *Op. Cit*; hlm.43.

⁶⁹ Williem Zevenbergen, *Formele Encyclopaedie der Rechtswetenschap dalam Abdul Latif dan Hasbi Ali, Politik... Op., Cit.*, hlm. 10

⁷⁰ Moh. Mahfud MD, *Politik... Op., Cit.*, hlm. 4

mencapai tujuan negara yang mencakup penggantian hukum lama dan pembentukan hukum yang baru sama sekali. Kedua, latar belakang politik dan subsistem kemasyarakatan lainnya di balik lahirnya hukum, termasuk arah resmi tentang hukum yang akan atau tidak akan diberlakukan. Ketiga, persoalan-persoalan di sekitar penegakan hukum, terutama implementasi atas politik hukum yang telah digariskan.

Menurut Satjipto Rahardjo,⁷¹ studi tentang politik hukum bermuara sekurang-kurangnya pada 4 (empat) pertanyaan, yaitu pertama, tujuan apakah yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada? Tujuan dalam hal ini dapat berupa satu tujuan besar yang tunggal, bisa juga yang telah dipecah-pecah ke dalam tujuan yang bersifat spesifik berdasarkan bidangnya seperti ekonomi, sosial, dan sebagainya. Kedua, cara apa dan yang manakah yang paling baik dipakai untuk mencapai tujuan tersebut? Pertanyaan kedua ini memberikan alternatif pilihan misalnya berkaitan dengan hukum yang tertulis atau tidak tertulis, sistem yang bersifat sentralisasi atau desentralisasi, dan sebagainya. Ketiga, kapan waktunya hukum itu perlu diubah, dan melalui cara yang bagaimana perubahan itu dilakukan? Keempat, dapatkah dirumuskan suatu pola yang mapan yang bisa memutuskan kita dalam proses pemilihan tujuan serta caracara untuk mencapai tujuan tersebut?

Secara ilmiah, *raison d'entre* munculnya disiplin politik hukum adalah ekspresi ketidapuasan para ahli hukum terhadap model pembentukan, pengembangan, dan pelaksanaan hukum yang ada.⁷² Dalam bahasa yang lebih dramatis, ketidapuasan ini mungkin yang disebut oleh Moh. Mahfud MD sebagai frustrasi dan kecewa yang berkepanjangan, karena sebagaimana mengutip kalimat Von Kirchmann, bahwa bergudang-gudang buku tentang undang-undang

⁷¹ Satjipto Rahardjo, Ilmu... *Op., Cit.*, hlm. 352-353

⁷² Abdul Manan, Perbandingan... *Op., Cit.*, hlm. 8

yang ada di perpustakaan bisa dibuang sebagai sampah yang tak bernilai ketika ada keputusan politik di parlemen yang mengubah isi undang-undang tersebut.⁷³

Telah disinggung sebelumnya, bahwa politik hukum pada prinsipnya adalah untuk mengetahui interaksi dan relasi antara hukum dan politik. Barang kali, hal ini relevan dengan tinjauan politik hukum oleh Mahfud MD yang penelitiannya memang berfokus pada cakupan studi politik hukum yang kedua sebagaimana disebutkan di atas, yaitu latar belakang politik di balik lahirnya suatu produk hukum, dengan asumsi dasar bahwa hukum merupakan produk politik.⁷⁴ Bahwa politik hukum juga dapat dilihat dari sudut lain, yaitu sebagai kristalisasi dari kehendak politik yang saling bersaing dalam pemberlakuan hukum sehingga latar belakang politik tertentu dapat melahirkan karakter hukum tertentu.⁷⁵ Dalam bahasa lain, politik hukum merupakan jawaban atas pertanyaan tentang mau diapakan hukum itu dalam perspektif formal kenegaraan guna mencapai tujuan negara.⁷⁶

Hubungan kausalitas antara politik dan hukum memang setidaknya ada 3 (tiga) macam. Pertama, hukum determinan atas politik dengan makna bahwa kegiatan-kegiatan politik itu diatur oleh dan harus tunduk pada aturan-aturan hukum. Kedua, politik determinan atas hukum dalam arti bahwa hukum merupakan kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling berinteraksi dan bersaing. Ketiga, hukum dan politik sebagai subsistem kemasyarakatan berada pada posisi yang derajat determinasinya seimbang, sehingga kendatipun hukum merupakan produk keputusan politik, namun begitu hukum berlaku maka semua kegiatan politik harus tunduk pada aturan hukum.⁷⁷ Kecenderungan politik hukum hendak melihat

⁷³ Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Cetakan Pertama, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 46

⁷⁴ Moh. Mahfud MD, *Politik... Op., Cit.*, hlm. 4

⁷⁵ Moh. Mahfud MD, *Membangun... Op., Cit.*, hlm. 15

⁷⁶ *Ibid.*, hlm. 16

⁷⁷ Moh. Mahfud MD, *Politik... Op., Cit.*, hlm. 16

bahwa hukum merupakan hasil dari suatu proses politik. Hal ini karena sub-sistem politik dianggap lebih powerful dan memiliki konsentrasi energi yang lebih besar dibandingkan dengan sistem hukum. Akibatnya, hukum ketika diperhadapkan dengan politik, maka ia akan berada pada kedudukan yang lebih lemah. Sub-sistem politik mempunyai tingkat determinasi yang lebih tinggi daripada sub-sistem hukum, karena hukum merupakan hasil atau kristalisasi dari kehendak politik yang saling berinteraksi dan saling bersaing.⁷⁸ Mahfud MD dalam hal ini mengutip pendapat K.C. Wheare, bahwa konstitusi (dalam makna luas mencakup semua peraturan perundang-undangan) merupakan resultante atau produk kesepakatan politik sesuai dengan situasi politik, ekonomi, sosial, dan budaya pada saat dibuat.⁷⁹

Pandangan bahwa hukum merupakan produk politik ini memberikan kesimpulan dalam penelitian Mahfud MD tersebut berupa konfigurasi politik yang demokratis akan melahirkan produk hukum yang responsif, sedangkan konfigurasi politik yang otoriter akan melahirkan hukum yang konservatif.⁸⁰ Parameter yang digunakan untuk menentukan sebuah sistem politik yang demokratis tersebut ada 3 (tiga) hal, yaitu partai politik dan parlemen kuat, dan menentukan arah, kebijakan negara, dan program politik nasional sehingga parlemen dapat benar-benar dipandang sebagai representasi dari rakyat yang diwakilinya; lembaga eksekutif netral dan melaksanakan keputusan-keputusan lembaga perwakilan rakyat dengan menghormatinya sebagai representasi rakyat; dan lembaga pers yang bebas tanpa sensor dan pembredelan.⁸¹ Konfigurasi politik demokratis yang melahirkan produk hukum responsif ini dicirikan dengan 3 (tiga) hal, yaitu pembuatan hukum dimaksud dilakukan secara partisipatif, dalam arti menyerap partisipasi kelompok sosial maupun individu-individu di masyarakat;

⁷⁸ *Ibid.*, hlm. 20

⁷⁹ *Ibid.*, hlm. 6

⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 7

⁸¹ *Ibid.*, hlm. 12

materi muatannya aspiratif dalam artian menyerap aspirasi rakyat secara besar-besaran sehingga mengkristalisasikan kehendak-kehendak rakyat yang saling bersaing; serta rincian isinya yang bersifat limitatif sehingga memberikan batasan-batasan bagi pemerintah untuk melakukan penafsiran yang terlalu didominasi oleh kepentingan politiknya.⁸²

Penjabaran hukum dalam politik hukum, setiap negara harus berpijak pada sistem hukum yang dianutnya, yang pada konteks Indonesia yaitu sistem hukum Pancasila. Bahwa sistem hukum Pancasila ini telah memasang rambu-rambu dan melahirkan kaidah penuntun dalam politik hukum nasional. Kaidah-kaidah tersebut yang kemudian harus dipedomani dalam pembangunan hukum dan penyelenggaraan negara⁸³ Hukum sebagai alat untuk mencapai tujuan selain mendasarkan pada Pancasila tersebut, juga harus berfungsi dan berpijak pada prinsip cita hukum (*rechtsidee*) yaitu melindungi semua unsur bangsa demi keutuhan (integrasi), sehingga apabila ada hukum yang justru menjadi ancaman terhadap integrasi bangsa, maka harus dianggap bertentangan dengan tujuan negara dan cita hukum; mewujudkan keadilan sosial dalam bidang ekonomi dan kemasyarakatan; mewujudkan kedaulatan rakyat (demokrasi) dan negara hukum (nomokrasi), yaitu mencerminkan kepentingan rakyat yang diseleksi dan ditetapkan bersama secara jujur, adil, dan bebas, serta pelaksanaan seluruh aspek kehidupan bernegara harus berpedoman pada ketentuan-ketentuan hukum; menciptakan toleransi atas dasar kemanusiaan dan berkeadaban dalam hidup beragama.⁸⁴

Hukum sebagai alat yang merupakan bentuk dari upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian cita-cita dan tujuan, sehingga pada konteks politik hukum nasional, menurut

⁸² *Ibid.*

⁸³ Moh. Mahfud MD, *Perdebatan... Op., Cit.*, hlm. 49

⁸⁴ Bernard L. Tanya, "Judicial Review dan Arah Politik Hukum, Sebuah Perspektif" dalam Moh. Mahfud MD, *Membangun... Op., Cit.*, hlm. 18

Mahfud MD⁸⁵ harus berpijak pada beberapa kerangka dasar, yaitu selalu mengarah pada cita-cita bangsa yakni masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila; politik hukum nasional harus ditujukan untuk mencapai tujuan negara sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD NRI 1945; politik hukum nasional harus dipandu oleh nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara yaitu berbasis moral agama, menghargai dan melindungi hak-hak asasi manusia tanpa diskriminasi, mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan semua ikatan primordialnya, meletakkan kekuasaan di bawah kekuasaan rakyat, dan membangun keadilan sosial; dan untuk meraih cita dan mencapai tujuan dengan landasan dan panduan tersebut maka sistem hukum nasional yang harus dibangun adalah sistem hukum Pancasila.⁸⁶ Berdasarkan pendapat tersebut, politik hukum otonomi daerah harus dibangun berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dengan memperhatikan kemajemukan masyarakat demi kesejahteraan umum. Keberadaan otonomi daerah secara khusus diatur dalam Bab VI tentang Pemerintahan Daerah untuk mencapai cita-cita negara yang terkandung dalam pembukaan UUD 1945.

Politik hukum pengaturan daerah khusus merupakan instrument kebijakan yang dimaksudkan untuk mengatasi dua hal mendasar dan penting dalam suatu negara yakni permasalahan yang bercorak politik termasuk di dalamnya perbedaan budaya dan keunikan, dan persoalan teknokratis-menejerial yakni adanya keterbatasan dari kapasitas suatu daerah untuk menjalankan fungsi dasar pemerintahan. Apabila dilihat dari perspektif sejarah maka pembentukan Pasal 18 B ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 bahwa daerah khusus

⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 31

⁸⁶ Sistem hukum Pancasila ini dimaknai oleh Mahfud MD sebagai sistem hukum yang memadukan berbagai nilai kepentingan, nilai sosial, dan konsep keadilan ke dalam satu ikatan hukum prismatic dengan mengambil unsur-unsur baiknya. Sistem hukum yang demikian itu, menurut Mahfud MD, minimal mempertemukan beberapa unsur-unsur baik dari tiga sistem nilai dan meletakkannya dalam hubungan keseimbangan, yaitu keseimbangan antara individualisme dan kolektivisme; keseimbangan antara *rechtsstaat dan the rule of law*; keseimbangan antara hukum sebagai alat untuk memajukan dan hukum sebagai cerminan nilai yang hidup di masyarakat; dan keseimbangan antara negara agama dan negara sekuler atau *religious nation state*. Lihat *Ibid.*, hlm. 32

dibatasi yakni untuk Provinsi Aceh, Provinsi Papua, dan Papua Barat. Sedangkan daerah istimewa yakni untuk Daerah Istimewa Yogyakarta.⁸⁷

Bagir Manan bahwa ada dua hal yang mendasari politik hukum otonomi daerah yakni Persatuan Indonesia dan Keadilan Sosial. Landasan filosofis dari politik hukum otonomi daerah ini juga didasarkan pada demokrasi dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan perwakilan. Oleh karena itu, politik hukum pemerintahan daerah khusus haruslah berlandaskan pada kerangka dasar politik hukum nasional yang didasarkan pada cita-cita bangsa untuk menuju masyarakat yang adil dan makmur dengan berlandaskan pada Pancasila dan bingkai negara kesatuan.⁸⁸

Keberadaan daerah khusus secara konstitusional dapat dilihat dalam pasal 18 B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwasanya “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang”.⁸⁹ Meskipun diakui daerah khusus dan istimewa namun kedudukannya sejajar dengan pemerintahan daerah karena kedudukannya sama yakni berada di Bab VI Pemerintahan Daerah sehingga tentunya harus bertanggungjawab kepada pemerintah pusat. Selain itu dalam hal pembagian hubungan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau istimewa haruslah hierarkis yang maknanya bahwa daerah kabupaten dan kota haruslah berkoordinasi dengan provinsi yang harus berkoordinasi dengan pemerintah pusat yang merupakan puncak kekuasaan yang paling tinggi

⁸⁷ Nor Fadillah, *Politik Hukum Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara*, (Yogyakarta : Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Tahun 2021), hlm. 80

⁸⁸ Dianora Alivia, “Politik Hukum Pengaturan Pemerintahan Daerah yang Bersifat Khusus atau Bersifat Istimewa di Indonesia”, *Jurnal RechtIdee*, Vol. 14, No. 2, Desember 2019, hlm.159.

⁸⁹ Pasal 18 B Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

di dalam suatu negara.⁹⁰

B. Teori Pemerintahan daerah

Secara historis, pemerintahan lokal atau daerah yang ada saat ini berasal dari perkembangan praktik pemerintahan di Eropa pada abad ke 11 dan 12. Pada saat itu muncul satuan-satuan wilayah di tingkat dasar yang secara alamiyah membentuk suatu lembaga pemerintahan. Pada awalnya satuansatuan wilayah tersebut merupakan suatu komunitas swakelola di sekelompok penduduk. Satuan-satuan wilayah tersebut⁹¹ diberi nama *municipal* (kota), *county* (kabupaten), *commune/gemente* (desa).⁹²

Pemerintahan daerah terdiri dari dua kata yakni “pemerintahan” dan “daerah”. Pemerintahan seringkali disamakan dengan pemerintah namun sebenarnya berbeda makna. Pemerintah berasal dari kata “perintah” yang memiliki makna menyuruh melakukan sesuatu, sehingga pemerintah memiliki arti kekuasaan memerintah suatu negara yang memerintah seperti kepala pemerintahan. Sedangkan pemerintahan merupakan kata “pemerintah” yang mendapat imbuhan yang artinya perbuatan memerintah atau bidang tugas pekerjaan atau fungsi. Daerah secara Bahasa memiliki makna wilayah teritorial. Dengan demikian pemerintahan daerah merupakan sub system dari system pemerintahan yang bersifat nasional.⁹³

Pengertian pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah

⁹⁰ Agussalim Andi Gadjong, *Op. Cit*; hlm. 157.

⁹¹ Tim ICCE UIN Jakarta, *Demokrasi Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Prenada Media, Jakarta, 2005, hlm. 150.

⁹² Hanif Nurcholis, *Teori Dan Praktik Pemerintahan Dan Otonomi Daerah*, Gramedia Widayarsana Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 2.

⁹³ Sudono Syueb, *Dinamika Hukum Pemerintahan Daerah Sejak Kemerdekaan Sampai Era Reformasi*, (Surabaya : Laksbang Mediatama, 2008), hlm.21.

dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁹⁴

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mengatur sendiri urusan pemerintahannya. Pemerintah daerah menjalankan otonomi yang seluasluasnya kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.⁹⁵ Pemerintah daerah mempunyai hak untuk menempatkan peraturan daerah dan peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah daerah adalah unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari Gubernur, Bupati, atau walikota, dan perangkat daerah.

Alasan pengaturan pemerintahan daerah di Indonesia dikarenakan wilayah Negara Indonesia yang sangat besar dengan rentang geografis yang luas dan kondisi sosial budaya yang

⁹⁴ Ani Sri Rahayu, Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya, Sinar Grafika, Malang, 2017, Hlm.1.

⁹⁵ *Ibid.* hlm.5.

beragam. Pasal 18 UUD 1945 menegaskan bahwa negara Indonesia dibagi dalam daerah besar (provinsi) dan daerah kecil (kabupaten/kota dan desa) yang bersifat otonom, dengan mempertimbangkan asal-usul daerah yang bersangkutan sebagai keistimewaan.⁹⁶

Pemerintahan daerah di dalam menjalankan otonomi daerah seluas-luasnya diperlukan lembaga penyelenggara otonomi daerah yakni pemerintah daerah provinsi yakni pemerintah daerah provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi. Sedangkan pemerintahan daerah kabupaten atau kota yang terdiri dari pemerintahan daerah kabupaten atau kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten atau kota. Selanjutnya pemerintah daerah yang dimaksud adalah kepala daerah dan juga perangkat daerah. selain menjalankan otonomi seluas-luasnya negara juga mengakui dan sangat menjunjung tinggi satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa, dan kesatuan masyarakat hukum adat dalam upaya membangun kebersamaan dalam kehidupan bernegara di Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁹⁷

Tujuan pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana yang tercantum dalam bagian menimbang Undang-Undang tersebut adalah terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tujuan pemerintah daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dianggap sudah sesuai dengan salah satu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik

⁹⁶ Syaukani HR, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kasatuan*, Cetakan Kelima, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, hlm. 57.

⁹⁷ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2012), hlm. 11.

Indonesia Tahun 1945 yaitu memajukan kesejahteraan umum.⁹⁸

Keberadaan pemerintahan daerah memiliki maksud dan tujuan dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia yakni untuk mencapai efektifitas pemeritahan atau *doelmatigheid van het bestuur*. Hal yang demikian tentunya terjadi karena Negara Indonesia menganut paham demokrasi yakni pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Oleh karena itu tentu saja, semboyan ini tidak dapat dilaksanakan hanya dengan mengandalkan pelaksanaannya pada tingkat pusat saja melainkan harus juga di tingkat daerah karena masing-masing masyarakat di daerah memiliki kepentingan yang berbeda-beda dengan daerah lain sehingga dibutuhkan adanya keleluasaan untuk menentukan sendiri apa yang menjadi kepentingan khusus masyarakat setempat. Adanya korelasi yang jelas dari tujuan dan alasan pemerintahan daerah yakni efektifitas pemerintahan dan pelaksanaan demokrasi dari bawah ini dilatarbelakangi beberapa hal pokok. *Pertama*, dengan adanya pemerintahan daerah yang dilakukan oleh rakyat daerah untuk menentukan politik diharapkan dapat sesuai dengan kebutuhan masyarakat daerah yang didasarkan pada pemenuhan semboyan pemerintahan untuk rakyat dalam paham demokrasi. *Kedua*, jika dilihat dari praktiknya tentu yang akan mengisi jabatan pemerintahan daerah adalah putera-puteri daerah tersebut, sehingga minimal dapat dikatakan bahwa mereka adalah penduduk di daerah tersebut sehingga mengetahui bagaimana keadaan daerah dibandingkan yang bukan merupakan orang daerah tersebut. Dengan adanya pemimpin yang memang merupakan orang asli daerah dengan kewenangan mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya, tentu saja diharapkan mampu mengetahui cara yang tepat menjalankan pemerintahan di daerahnya.⁹⁹

⁹⁸ Moenta Pangerang & Pradana Anugrah, Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah, PT Raja Grafindo Persada, Makassar, 2017, hlm.23.

⁹⁹ Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia (Identifikasi Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya)*, (Jakarta : Rajawali, 1998), hlm.12.

Fungsi pemerintahan daerah dibagi menjadi empat yakni fungsi pemerintahan absolut, fungsi pemerintahan wajib, fungsi pemerintahan pilihan dan fungsi pemerintahan umum. *Pertama*, fungsi pemerintahan absolut maknanya adalah fungsi pemerintahan absolut di mana kewenangan berada pada pemerintah pusat dengan berdasarkan asas sentralisasi, namun kadang pemerintah pusat juga dapat memberikan kewenangan tersebut kepada pemerintah daerah contohnya adalah pertahanan, keamanan, politik luar negeri, yustisi, kebijakan moneter, fiscal nasional, dan agama. *Kedua*, fungsi pemerintahan wajib yakni fungsi pemerintahan wajib dibagi kewenangannya dengan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dengan asas desentralisasi atau dekonsentrasi. Dalam artian pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk melaksanakan fungsi pemerintahan apabila urusan pemerintahan ini berkaitan dengan kehidupan masyarakat di wilayahnya. Hal ini dilakukan agar tidak menimbulkan masyarakat majemuk dan multicultural contohnya adalah kesehatan, pendidikan, social, pekerjaan umum, perencanaan ruang, pemukiman, tenaga kerja, pangan, pertahanan, pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, lingkungan hidup, administrasi pencatatan sipil, pengendalian penduduk, komunikasi dan informasi, perhubungan, investasi, koperasi dan UMKM, kebudayaan, dan olahraga.¹⁰⁰

Ketiga, fungsi pemerintahan pilihan yakni kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah dibagi dengan pemerintah daerah dengan asas desentralisasi atau dekonsentrasi. Dalam hal ini fungsi pemerintahan sangat berkaitan dengan letak geografis, sumber daya alam, globalisasi dan sumber daya manusia yang khas di dalam suatu daerah. Adapun untuk contoh dari fungsi pemerintahan ini dapat dilihat dalam pariwisata, kelautan dan perikanan, kehutanan, pertanian, perdagangan, energi dan sumber daya mineral, perindustrian, dan

¹⁰⁰ *Ibid*; hlm.10.

transmigrasi. *Keempat*, fungsi pemerintahan umum, yakni fungsi pemerintahan umum memiliki tugas, fungsi, wewenang presiden dan wakil presiden, namun pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah yakni gubernur, bupati, maupun walikota. Dengan catatan bahwasanya gubernur bertanggung jawab kepada presiden melalui Menteri. Sedangkan Bupati dan walikota memiliki tanggung jawab yang demikian pula namun melalui gubernur, hal ini dimaksudkan agar dapat membantu pelaksanaan urusan pemerintahan urusan pemerintahan umum. Contoh dari fungsi pemerintahan umum yakni koordinasi antara pemerintah pusat dengan daerah provinsi dan kabupaten/kota untuk memecahkan masalah ini harus dilakukan dengan mengingat asas demokrasi, undang-undang, dan keistimewaan suatu daerah dan pengalaman Pancasila, Undang-Undang Dasar Indonesia tahun 1945, dan Bhinneka Tunggal Ika pada seluruh kehidupan berbangsa. Urusan tersebut dilaksanakan oleh kepala daerah beserta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam menjalankan urusan tersebut, diperlukan pembiayaan urusan dengan menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah ataupun melalui pinjaman yang berasal dari pemerintah pusat, pemerintah daerah lain, pemerintah negara lain, atau pembiayaan yang berasal dari lembaga keuangan dan masyarakat karena pemerintah daerah bisa menertibkan obligasi.¹⁰¹

1. Asas Pelaksanaan Pemerintahan Daerah

Dalam menyelenggarakan pemerintahan, tentunya memiliki landasan asas agar pemerintahan yang dijalankan dapat sesuai dengan tujuan konstitusi yakni untuk memajukan kesejahteraan umum dengan adanya jaminan dan keadilan social. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie bahwa asas-asas pemerintahan daerah terbagi menjadi tiga bahkan di negara federal seperti di Amerika Serikat dan Australia juga berlaku demikian

¹⁰¹ *Ibid*; hlm.11.

yakni didasarkan pada prinsip desentralisasi, prinsip dekonsentrasi, dan prinsip tugas pembantuan.¹⁰²

a. Desentralisasi

Suatu sistem penyelenggaraan pemerintahan yang menganut sistem pemencaran secara vertikal, dikenal dengan istilah desentralisasi, yang berarti desentralisasi merupakan pembagian kewenangan kepada pemerintah daerah bawahannya dalam bentuk penyerahan kewenangan. Pembagian kekuasaan ini melahirkan suatu sistem pemerintahan yang bersifat otonom dimana kekuasaan negara terbagi antara pemerintah pusat disatu pihak dan pemerintah daerah dipihak lainnya. Sistem pembagian dalam rangka penyerahan kewenangan otonomi daerah berbeda pada tiap negara termasuk Indonesia.¹⁰³

Istilah desentralisasi berasal dari bahasa latin yang berarti “*de*” yang berarti lepas dan “*centrum*” yang berarti pusat. Sehingga desentralisasi berarti melepaskan dari pusat, perangkat pelaksanaannya adalah perangkat daerah itu sendiri.¹⁰⁴ Desentralisasi yang dimaksud dalam hal ini adalah desentralisasi ketatanegaraan, bukan desentralisasi secara administratif, seperti halnya dekonsentrasi.¹⁰⁵

Philipus M. Hadjon, mengatakan bahwa desentralisasi sendiri berarti wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat, melainkan dilakukan juga oleh satuan-satuan pemerintah yang lebih rendah, baik dalam bentuk satuan teritorial maupun fungsional. Satuan-satuan pemerintah yang lebih rendah

¹⁰² Ni'matul Huda, Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Perdebatan Konstitusi dan Perundang-Undangan di Indonesia, (Bandung : Nusa Media, 2013), hlm.41.

¹⁰³ Siswanto Sunarno, Op.Cit, hlm. 55

¹⁰⁴ Bagir Manan, Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII Yogyakarta. 2005. hlm. 117

¹⁰⁵ Koesoemahatmadja dalam Laica Marzuki, Hakikat Desentralisasi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 11

diserahi dan dibiarkan mengatur dan mngurus sebagian urusan pemerintahan. tujuan desentralisasi antara lain meringankan beban pekerjaan pemerintah pusat. Desentralisasi mengalihkan berbagai tugas dan pekerjaan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.¹⁰⁶

Beberapa alasan mendasar yang menunjukkan bahwa diperlukannya desentralisasi yakni *pertama*, alasan geografis yakni berkaitan dengan luasnya geografis suatu negara. *Kedua*, alasan kependudukan yaitu tentang jumlah penduduk yang menempati wilayah negara. *Ketiga*, alasan kultural yakni perbedaan kultural setiap daerah sehingga harus adanya kebijakan desentralisasi. *Keempat*, alasan politik yang didasari bahwa dalam pembagian kekuasaan harus adanya desentralisasi untuk dapat mencegah adanya penumpukan wewenang di dalam pemerintahan pusat. *Kelima*, alasan administrative yakni untuk kebutuhan pelayanan administratif. *Keenam*, alasan kepentingan ekonomi bahwasanya untuk memajukan perekonomian.¹⁰⁷

Kebijakan desentralisasi ini diselenggarakan karena dinilai sangat penting untuk menjamin proses integrasi nasional dapat dipelihara sebaik-baiknya. Hal ini berawal dari sebelum adanya desentralisasi besarnya jurang antara daerah-daerah sangat terasa yakni ketidakadilan structural yang terbangun antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Oleh karena itu, untuk menghilangkan rasa tidak adil di seluruh daerah Indonesia yang semakin hari semakin meningkat dan akan membahayakan integrasi nasional, maka kebijakan otonomi daerah dengan desentralisasi dinilai mutlak untuk dilakukan.¹⁰⁸

b. Dekonsentrasi

¹⁰⁶ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, 2001, hlm. 250

¹⁰⁷ Yusnani Hayimzoem, dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2017), hlm.23.

¹⁰⁸ Jazim Hamidi, dkk, *Teori dan Hukum Perancangan Peraturan Daerah*, (Malang : UB Press, 2012), hlm.5.

Asas dekonsentrasi merupakan asas yang memberikan makna bahwa pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat atau kepala instansi yang lebih tinggi kepada pejabat yang ada di daerah atau di bawahnya. Namun dengan pelimpahan ini, tetap saja dalam asas ini tanggung jawab tetap berada di pemerintah pusat, dengan perencanaan, pelaksanaan dan pembiayaan tetap menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Adapun unsur pelaksanaannya dikoordinasikan oleh kepala daerah yang kedudukannya sebagai wakil dari pemerintah pusat. Asas dekonsentrasi lahir dari bahwa tidak semua urusan pemerintah pusat dapat diserahkan kepada pemerintah daerah sesuai dengan asas desentralisasi.¹⁰⁹ Namun dekonsentrasi adalah salah satu jenis desentralisasi, sehingga dekonsentrasi tentu sudah pasti desentralisasi namun desentralisasi tidak senantiasa berarti dekonsentrasi¹¹⁰

Menurut Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi “Penyelenggaraan Pemerintahan daerah didasarkan pada Asas Dekonsentrasi yang mana Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat”. Maka, dapat disimpulkan Asas Dekonsentrasi merupakan Asas pelimpahan wewenang dari Pemerintah pusat kepada pejabat-pejabat di daerah¹¹¹

Dekonsentrasi dapat diartikan penyebaran kewenangan pusat kepada para petugas yang berada di wilayah-wilayah di bawahnya untuk dapat melaksanakan kebijaksanaan dari pusat. Namun pendelegasian wewenang dalam dekonsentrasi hanyalah bersifat melaksanakan peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan pusat yang lain yang tidak berbentuk peraturan,

¹⁰⁹ C.S.T Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia : Hukum Administrasi Daerah 1903-2001*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2002), hlm.3.

¹¹⁰ A.Syafuruddin, *Titik Berat Otonomi Daerah pada Daerah Tingkat II dan Perkembangannya*, (Bandung : Mandar Maju, 1991), hlm.4.

¹¹¹ Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia : Suatu Kajian Kritis Tentang Kelembagaan Negara*, Jakarta, Jala Permata Aksara, 2010, hlm. 140.

oleh karena itu tidak memiliki inisiatif sendiri untuk membuat peraturan dan membuat keputusan yang bisa dilaksanakan sendiri. Oleh karena itu, pelimpahan wewenang dalam dekonsentrasi terjadi antara petugas di tingkat pemerintahan pusat dengan petugas di tingkat bawahnya yakni pemerintahan daerah. Dalam pemberian kewenangan tersebut, dimaksudkan untuk menjalankan pekerjaan tertentu dari pemerintahan pusat di daerah dengan adanya pemberian hak untuk mengatur dan juga memutuskan beberapa hal tertentu di pemerintahannya. Meskipun adanya penyerahan kewenangan dari pusat kepada daerah, namun pusat tentu saja tidak kehilangan kewenangannya dikarenakan pemerintahan daerah yang melaksanakan tugasnya atas nama pemerintah pusat.¹¹²

c. tugas pembantuan

Tugas pembantuan memiliki sifat “membantu” dan tidak dalam konteks hubungan “atasan bawahan”, tetapi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah mempunyai hak untuk menolak. Pada dasarnya tugas pembantuan, memiliki tugas untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang diperintahkan dalam rangka tugas pembantuan.¹¹³ Tugas pembantuan diatur dalam Pasal 1 angka 11 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa “Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi”.¹¹⁴

Ruang lingkup tugas pembantuan hampir sama dengan ruang lingkup dekonsentrasi yang

¹¹² Busrizalti, *Hukum Pemerintahan Daerah : Otonomi Daerah dan Implikasinya*, (Yogyakarta : Total Media, 2013), hlm. 79.

¹¹³ Agus Salim Andi Gadjong, *Pemerintahan daerah : Kajian Politik dan Hukum*, Bogor, Ghalia Indonesia, 2007, hlm. 91.

¹¹⁴ Sirajudin, dkk, *Op., Cit.*, hlm. 72

meliputi aspek penyelenggaraan, pengelolaan dana, tanggung jawab dan pelaporan, pembinaan dan pengawasan, pemeriksaan, serta sanksi. Pertanggung jawaban dan pelaporan dari tugas pembantu dan dekonsentrasi mencakup aspek manajerial dan aspek akuntabilitas. Tugas pembantu diadakan berdasarkan pertimbangan karena; Pertama, agar urusan dapat terselenggara secara efisien dan efektif; kedua, dalam pelaksanaan tugas agar dapat mengikuti keadaan daerah masing-masing. Tidak perlu keseragaman Nasional. Urusan yang memerlukan keseragaman Nasional dalam penyelenggarannya, tidak dapat dilakukan dengan tugas pembantu. Urusan semacam ini dilaksanakan langsung oleh pemerintah Pusat; ketiga, tugas pembantu merupakan cara pemerintah pusat untuk membangun daerah dengan menyediakan dana atau fasilitas yang diperlukan tanpa harus mencampuri pelaksanaan.¹¹⁵

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, tugas pembantuan sebenarnya sama dengan otonomi daerah yang mengandung makna kebebasan dan kemandirian. Namun, tugas pembantuan didasarkan dengan menggunakan beberapa pertimbangan. *Pertama*, dengan pertimbangan bahwa supaya urusan dapat terselenggara dengan efisien dan efektif. *Kedua*, karena di dalam pelaksanaan pemerintahan daerah sebaiknya memang tidak bisa penyeragaman secara nasional, karena dibutuhkan penyesuaian berdasarkan keadaan masing-masing daerah sehingga urusan yang membutuhkan keseragaman tersebut tentu tidak bisa dilaksanakan berdasarkan tugas pembantuan. Oleh karena itu, urusan seperti ini memang biasanya langsung dari pusat pemerintahan. *Ketiga*, tugas pembantuan tentu saja digunakan sebagai persiapan yang dilakukan sebelum urusan diserahkan menjadi rumah tangga daerah, oleh karena itu tugas pembantuan sebagai langkah awal. *Keempat*, pemerintah pusat menjadikan tugas pembantuan sebagai upaya untuk membantu daerah dengan dana yang

¹¹⁵ Bagir Manan, *Menyongsong...Op.Cit.*, hlm 12

diperlukan oleh daerah masing-masing tanpa di dalamnya ikut serta mencampuri pelaksanaan sehingga adanya *feedback* antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat.¹¹⁶

Konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia adalah adanya pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Hampir seluruh kewenangan pemerintah pusat diserahkan pada daerah, kecuali bidang; politik luar negeri, pertahanan keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama. Hal ini menimbulkan peningkatan tanggung jawab penyelenggaraan pemerintahan di tingkat daerah yang sangat besar.¹¹⁷ Termasuk bagi daerah dengan status otonomi khusus maupun status istimewa. Penyerahan atau membiarkan mengatur dan mengurus asas dan cara menjalankan kewenangan pemerintahan di daerah merupakan suatu otonom.¹¹⁸

Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 18 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yaitu berdasarkan pada asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistim Negara

¹¹⁶ Ridwan, *Hukum Administrasi di Daerah*, (Yogyakarta : FH UII Press, 2009), hlm.26.

¹¹⁷ I Gede Pantja Astawa, 2009, *Problematika Hukum Otonomi Daerah Di Indonesia*, Bandung: Alumni, hlm. 55.

¹¹⁸ Philipus M. Hadjon, 2008, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 112..

Kesatuan Republik Indonesia.¹¹⁹

Dari konsep tersebut maka lahirlah daerah otonom dan daerah otonom itu memiliki otonomi daerah. Otonomi daerah itu sendiri merupakan hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di dalam prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan mengandung makna bahwa pemerintahan daerah di Indonesia diselenggarakan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Dengan adanya ketentuan pasal 18 UUD 1945, maka sistem pemerintahan daerah di Indonesia mengadopsi prinsip otonomi atau desentralisasi. Maka tidak ada lagi unsur atau sistem pemerintahan sentralisasi dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara tetaplah dipegang oleh pemerintah pusat. Pemerintah pusat (DPR bersama Presiden) menetapkan kewenangan apa saja yang dapat menjadi urusan rumah tangga pemerintah daerah berdasarkan undang-undang.¹²⁰

Pasal 18A ayat (1) dilandasi oleh prinsip kekhususan dan keberagaman daerah. Prinsip ini mengandung makna bahwa bentuk dan isi otonomi daerah tidak harus seragam. Bentuk dan isi otonomi daerah ditentukan oleh berbagai keadaan khusus dan keragaman setiap daerah. Dalam Konteks bentuk negara.¹²¹ Selain itu, Pasal 18 B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, juga memberikan suatu privileg terhadap suatu daerah yang bersifat khusus atau dikenal dengan daerah otonomi khusus, yang tentunya sifat otonominya berbeda dengan daerah daerah lainnya. Pasal 18 B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara

¹¹⁹ HAW. Widjaja, Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia (Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah), Jakarta: Rajawali Pers, 2005, hlm: 425

¹²⁰ Rusdianto Sesung, Hukum Otonomi Daerah (Negara kesatuan, Daerah Istimewa, Daerah Otonomi Khusus), (Bandung: PT. Refika Aditama, 2013), hlm. 46.

¹²¹ Majelis Permusyawaratan rakyat Republik Indonesia, Panduan dalam Memasyarakatkan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2003), hlm. 102-103.

Republik Indonesia tahun 1945 juga mengakui dan menghormati daerah yang bersifat istimewa dan tentunya juga memiliki keistimewaan dibandingkan dengan daerah-daerah lainnya. Sehingga, meskipun bangsa Indonesia memiliki bentuk negara kesatuan, tetapi didalamnya terselenggara suatu mekanisme yang memungkinkan tumbuh dan berkembangnya keberagaman antar daerah di seluruh tanah air. Kekayaan alam dan budaya antardaerah tidak boleh diseragamkan dalam struktur Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan kata lain, bentuk NKRI diselenggarakan dengan jaminan otonomi yang seluas-luasnya kepadadaerah untuk berkembang sesuai dengan potensi dan kekayaan yang dimiliki masing-masing, tentunya dengan dorongan, dukungan, dan bantuan yang diberikan oleh pemerintah pusat.¹²² Maka prinsip kekhususan dan keberagaman daerah yang menjawai Pasal 18A ayat (1) UUD 1945 adalah bahwa sistem otonomi daerah di Indonesia harus menghormati kekhususan dan keberagaman suatu daerah tanpa adanya paksaan untuk diseragamkan. Otonomi yang seluas-luasnya diberikan kepada daerah-daerah untuk berkembang sesuai dengan potensi, budaya dan kekayaan yang dimiliki masing-masing daerah.

C. Desentralisasi Asimetris

Dalam sejarah kenegaraan, konsep desentralisasi asimetris berkembang dari konsep federasi asimetris yang dikembangkan oleh Charles Tarlton pada tahun 1965.¹²³ Menurut Tillin, terdapat dua jenis federasi asimetris, yaitu asimetris *de facto* dan *de jure*. Mengenai bentuk yang pertama mengacu pada perbedaan antar daerah dalam hal luas wilayah, potensi ekonomi, budaya, dan bahasa, atau perbedaan otonomi, sistem keterwakilan, atau kewenangan yang timbul dari perbedaan karakteristik. Sementara untuk asimetris kedua, merupakan produk

¹²² imly Asshiddiqie, *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 65.

¹²³ Mujib Rahmat Khairul Muluk, 'Systematic Literature Review On Asymmetric Decentralization', *BISNIS & BIROKRASI: Jurnal Ilmu Administrasi Dan Organisasi*, Vol.28 No.2 Mei 2021, hlm. 96

konstitusional yang sengaja dirancang untuk mencapai tujuan tertentu.

Dalam perkembangannya, konsep desentralisasi mengalami perubahan-perubahan. Namun, perubahan tersebut tetap berangkat dari ide dasar desentralisasi. Perkembangan desentralisasi tersebut ialah desentralisasi asimetris. Konsep desentralisasi asimetris muncul sebagai cara untuk mengakomodir kekhususan daerah-daerah. Di Indonesia, desentralisasi asimetris dikenal dengan istilah Otonomi Khusus. Desentralisasi asimetris ini bahkan sudah diterapkan melalui Undang-Undang Nomor 1 tahun 1945, yang mengecualikan daerah Surakarta dan Yogyakarta dalam pembentukan Komite Nasional daerah. Selanjutnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 dilanjutkan Kembali dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2002, terlihat jelas adanya pengaturan berbeda terhadap pengisian jabatan dan keistimewaan Yogyakarta, karena diberi status Daerah Istimewa Yogyakarta. Pemberian otonomi khusus dapat terlihat juga ketika banyak sekali konflik sehingga diberikan kepada Aceh dengan beberapa pengistimewaan dan pengkhususan, untuk Irian Jaya diberikan status otonomi khusus dengan mengganti nama menjadi “Papua”, sedangkan Jakarta diberikan status Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia.¹²⁴

Kebijakan desentralisasi asimetris atau pemberian otonomi khusus di Indonesia sebetulnya bukanlah hal yang baru. Pembahasan desentralisasi ini mulai diperdebatkan pada tahun 1950-an sehubungan dengan reformasi sistem demokrasi di negara-negara berkembang. Agenda penting pelaksanaan desentralisasi juga di Indonesia adalah sebagai upaya pengembangan peran pemerintah dalam penyelenggaraan negara dengan dukungan pemerintahan daerah. Ketika jatuhnya pemerintahan Orde Baru, banyak sekali muncul tuntutan, untuk memisahkan diri dari Indonesia dengan meminta referendum, menawarkan bentuk negara diganti menjadi

¹²⁴ Ni'matul Huda, *Op. Cit*; hlm.54.

federal, dan ingin mendapatkan status istimewa atau status khusus. *Pertama*, dari Provinsi Bali yang menginginkan otonomi khusus yang dilatarbelakangi oleh adanya format perbaikan dan perlindungan dari asset pariwisata di Bali, yang di dalamnya juga memuat tentang hubungan perimbangan keuangan pusat dan daerah di sector pariwisata. *Kedua*, Surakarta yakni adanya tuntutan mengembalikan status istimewanya. *Ketiga*, di Riau yakni Ketika setelah Orde Baru Januari 2000 Kongres Rakyat Riau II dengan pilihan “Riau Merdeka” yang dipimpin oleh Dr. Tabrani Rab dan Fauzi Kadir, otonomi khusus atau federal. Hal ini dilatarbelakangi karena realita kaya akan sumber daya alam namun sangat tertinggalnya pembangunan, kemiskinan, rendahnya kualitas kerja, pendidikan dan sebagainya.¹²⁵

Secara konstitusional, desentralisasi asimetris dapat diterapkan dengan merujuk pada Pasal 18A Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan: (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota, atau provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah; (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang. Frasa “dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah” dalam Pasal 18A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebenarnya menghendaki adanya pengaturan yang berbeda bagi tiap-tiap daerah yang mempunyai corak khusus dan beragam. Hal ini juga diperkuat dengan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan: (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang; (2) Negara

¹²⁵ *Ibid*; hlm.58.

mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsi Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.

Penegasan mengenai kebijakan desentralisasi asimetris perlu dilakukan, dengan pertimbangan:*Pertama*, Politik hukum Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUDNRI 1945 memang mengamanatkan bahwa desentralisasi asimetris adalah pilihan yang tepat situasi Indonesia saat ini dalam pola hubungan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Indonesia merupakan negara yang memiliki wilayah yang luas, jumlah penduduk yang sangat padat, penuh keberagaman, kekhususan, dan keistimewaan, sehingga tidak tepat apabila memberlakukan “desentralisasi simetris”.¹²⁶ *Kedua*, Untuk menjamin kepastian hukum, bahwa tetap terjaganya politik hukum Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUDNRI 1945 sampai pada tataran praktis. Hal ini karena, pembentuk undang-undang karena kewenangannya sering menafsirkan sendiri politik hukum yang terkandung dalam Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD NRI 1945 kondisi ini menyebabkan setiap ganti rezim yang berkuasa, maka pola desentralisasinya pun berubah-ubah. Hal ini dapat terlihat dari pemberlakuan tiga undang-undang yang berkaitan dengan pemerintah pasca amandemen Pasal 18 UUD 1945. Sejak berlakunya Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUDNRI 1945, Indonesia telah menetapkan tiga undang-undang pemerintahan daerah (otonomi daerah), yaitu: Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. *Ketiga* undang-undang tersebut memiliki payung hukum yang sama, yaitu bersumber pada Pasal 18,

¹²⁶ Kadek Cahya Susila Wibawa, "Penegasan Politik Hukum Desentralisasi Asimetris dalam Rangka Menata Hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah di Indonesia", *Jurnal Administrative Law & Governance*, 2 Nomer 3, Agustus 2019. hlm. 407

Pasal 18A, dan Pasal 18B UUDNRI 1945; namun semangat otonomi daerah dalam ketiga undang-undang tersebut berbeda. *Keempat*, undang-undang otonomi daerah tersebut pun belum ada yang mengatur mengenai desentralisasi asimetris. Kepastian tidak hanya mengenai desentralisasi asimetris, tetapi kepastian untuk tidak lagi sentralisasi. Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan wilayah yang sangat luas, jumlah penduduk yang sangat banyak, dan beragam dalam etnis, bahasa, agama, dan kebudayaan; maka penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam hal pola hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang tepat adalah desentralisasi bukan sentralisasi, seperti yang pernah terjadi pada masa Pemerintahan Orde Baru dan sebagian saat Pemerintah Orde Lama berkuasa.¹²⁷

Desentralisasi yang tidak sama atau tidak seragam untuk setiap daerah (desentralisasi asimetris) kemungkinan besar merupakan solusi yang cukup tepat bagi problem separatisme dan diversitas atau kemajemukan di Indonesia, sebagaimana diungkapkan oleh Djohermasyah Djohan berikut ini:¹²⁸

“Desentralisasi asimetris (*asymmetric decentralization*) bukanlah pelimpahan kewenangan biasa. Dia berbentuk transfer kewenangan khusus yang hanya diberikan kepada daerah-daerah tertentu. Secara empirik dia merupakan strategi komprehensif Pemerintah Pusat guna merangkul kembali daerah-daerah yang hendak memisahkan diri ke pangkuan ibu pertiwi. Dia mencoba mengakomodasi tuntutan dan identitas lokal ke dalam sistem pemerintahan lokal yang khas. Dengan begitu diharapkan perlawanan terhadap pemerintah nasional dan keinginan untuk merdeka dapat dieliminasi lewat sistem pemerintahan lokal yang spesifik seperti yang dipraktekkan di beberapa negara antara lain wilayah Quebeq di Kanada, Mindanao di Filipinan, Bougainville di Papua New Guniea, dan Baque di Spanyol. Mereka misalnya, boleh punya bendera, bahasa, partai politik lokal, dan bagi hasil sumber-sumber pendapatan yang lebih besar.”

¹²⁷ *Ibid.*, hlm. 408

¹²⁸ *Ibid.*, hlm. 63.

Seiring dengan berjalannya waktu, desentralisasi mengalami banyak mengalami perkembangan. Menurut Ni'matul Huda, sebagaimana dikutip oleh Rahman,¹²⁹ dan Hollenbeck¹³⁰ setidaknya terdapat 3 (tiga) bentuk, yaitu *pertama, political asymetry*. Kebijakan *political asymetry* ini diberikan untuk alasan non ekonomi dan alasan politik pada sebuah negara yang dimasyarakatnya terdapat unit lokal dengan kapasitas yang berbeda. Sebagai contoh dari *political asymetry* yang terjadi di Indonesia adalah pengakuan Sultan Yogyakarta dan Adipati menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur tanpa melalui pemilihan umum, hak untuk membentuk partai politik lokal di Aceh, dan penegakkan syariat Islam di Aceh.¹³¹ *Kedua, administrative asymetry*. Kebijakan ini dicapai melalui kesepakatan antara pusat dan daerah, dengan mempertimbangkan kapasitas administratif dari kekuasaan lokal. Mengenai bentuk kedua ini,¹³² menyebutkan bahwa pendirian lembaga adat yang dipimpin Wali Nanggroe di Aceh, dan pembentukan Dewan Perwakilan Rakyat Papua yang terlibat dalam pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur maupun dalam penyusunan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) merupakan bukti konkret pengimplementasiannya. *Ketiga, fiscal asymetry*. Pada konsep ini, daerah diberikan kewenangan dalam mengatur pendapatan daerah dan belanja daerah.¹³³ Implementasi dari konsep ini terlihat dari adanya Dana Otonomi Khusus dan Dana Alokasi Khusus dari Pemerintah terhadap beberapa daerah otonomi khusus yang sudah

¹²⁹ Rahman, Faiz, 'Rasionalitas Desentralisasi Asimetris Dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia', in Pemerintah Dan Pemerintahan Daerah: Refleksi Pada Era Reformasi, 2018, hlm. 46–56

¹³⁰ Adrian, Hanief, Rohmad Supriyadi, and Diah Lenggogeni, 'Asymmetric Policy Concept for Border Areas Development: Issues and Challenges', *IJPD: The Indonesian Journal of Planning and Development*, Vol 2.No.2, Oktober 2017, hlm.5

¹³¹ Jumadi and Haunan Fachry Rohilie, 'Asymmetric Decentralization and Paradigm Shift in the Development of Border Areas of Indonesia', *International Journal of Arts and Social Science*, Vol.5.No.7, July 2022, hlm.257–64.

¹³² *Ibid.*,

¹³³ Adissya Mega Christia and Budi Ispriyarso, "Desentralisasi Fiskal Dan Otonomi Daerah Di Indonesia", *Law Reform*, Vol.15, No.1, Maret 2019, hlm.149

diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dengan harapan, mampu membantu mengembangkan daerah yang memiliki otonomi khusus.¹³⁴

Penerapan desentralisasi asimetris diharapkan menjadi strategi akselerasi pencapaian kesejahteraan rakyat melalui penyelenggaraan pemerintahan daerah yang efektif dan efisien sesuai dengan potensi dan karakter masing-masing daerah, dan daerah masing-masing yang memiliki kekhususan dapat bergerak bebas dalam mengimplementasi dan mengembangkan keistimewaannya diluar ketentuan yang telah diatur didalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ataupun peraturan perundang-undangan lainnya.¹³⁵

Praktik desentralisasi yang berbeda atas satu daerah dengan beberapa daerah lain merupakan praktek penyelenggaraan pemerintahan yang cukup umum ditemui. Penyelenggaraan pemerintahan pada daerah-daerah khusus dan daerah istimewa itu di samping tampak berbeda dalam urusan-urusan pemerintahan pilihan berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 juga perbedaan-perbedaan khusus yang dimiliki berdasarkan UU kekhususan atau keistimewaan daerah yang bersangkutan. Keberagaman pelaksanaan urusan pemerintahan pilihan sebagai wujud penerapan model desentralisasi asimetris tampak lebih nyata dalam penyelenggaraan pemerintahan di Daerah Otonomi Khusus Provinsi Papua, Provinsi DKI Jakarta, Provinsi Aceh, dan Daerah Istimewa Yogyakarta

Desentralisasi asimetris sudah diterapkan dalam ketatanegaraan di beberapa daerah di Indonesia, seperti Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai

¹³⁴ Annisa Cahyaningsih and Ardyanto Fitriady, "The Impact of Asymmetric Fiscal Decentralization on Education and Health Outcomes: Evidence from Papua Province, Indonesia", *Economics and Sociology*, Vol.12, No.2. juni 2019., hlm.48–63

¹³⁵ Suharyo. "Otonomi Khusus Di Aceh Dan Papua Di Tengah Fenomena Korupsi, Suatu Strategi Penindakan Hukum". *Jurnal Penelitian Hukum DE JURE*, Vol. 18, No.3. 2018, hlm 308

Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Papua berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, dan Provinsi Aceh berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Dalam status keistimewaan Provinsi DIY diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY. Dalam konsideran Undang-Undang Keistimewaan DIY tersebut, ditegaskan bahwa negara berlandaskan pada UUD NRI 1945 yang mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Serta dinyatakan pula bahwa Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman yang telah mempunyai wilayah, pemerintahan, dan penduduk sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, berperan dan memberikan sumbangsih yang besar dalam mempertahankan, mengisi, dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹³⁶

Pada tanggal 31 Agustus 2012 Susilo Bambang Yudhoyono sebagai Presiden mengesahkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Undang-Undang ini menekankan bahwa yang dimaksud keistimewaan merupakan keistimewaan dalam hal kedudukan hukum Daerah Istimewa Yogyakarta yang dilihat berdasarkan sejarah dan hak asal usul dengan berdasarkan pada Undang-Undang Dasar 1945 untuk mengatur kewenangan istimewa yakni wewenang tambahan tertentu yang diatur dalam undang-undang.¹³⁷ serta diundangkan pada tanggal 3 September 2012, masuk dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 170. Lengkap dengan bagian Menimbang,

¹³⁶ Gunawan A.Tauda., *Op.Cit*, hlm.421

¹³⁷ Ni'matul Huda, *Op.Cit*; hlm.153.

Mengingat, serta Ketentuan umum sebagai landasan diperlukannya UU ini bagi Keistimewaan Yogyakarta. Pengaturan keistimewaan yang dimiliki oleh Daerah Istimewa Yogyakarta jika dilihat dari Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta terdiri dari beberapa alasan. *Pertama*, alasan filosofis yakni dilihat bahwa Yogyakarta adalah bagian integral dari proses sejarah berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Kedua*, alasan politis kesejarahan bahwa status keistimewaan Yogyakarta adalah pilihan politik yang dilakukan secara disengaja oleh Sultan Hamengku Buwono IX sebagai penguasa Kasultanan Yogyakarta dan KGPAA Paku Alam VIII sebagai penguasa Kadipaten Pakualaman dan bukanlah pemberian dari entitas politik nasional. Selain itu, Yogyakarta telah memberikan ruang wilayah dan penduduk yang nyata di awal berdirinya Indonesia, karena syarat berdirinya negara harus memenuhi empat unsur utama yakni rakyat, adanya wilayah, pemerintahan yang berdaulat, dan pengakuan kedaulatan oleh negara lain. Adanya Maklumat Sultan Hamengku Buwono IX dan KGPAA Paku Alam VIII menjadikan unsur-unsur terbentuknya negara menjadi konkret. Tidak hanya itu, Yogyakarta menjadi kekuatan penyelamat ketika Indonesia dalam situasi kritis mempertahankan kemerdekaan karena Yogyakarta dijadikan Ibu Kota Negara saat Jakarta tidak dapat dipertahankan karena adanya agresi militer Belanda ke-1 pada tahun 1948, dan Yogyakarta juga menjadi salah satu dari tiga daerah yang tetap menjadi bagian Indonesia ketika daerah lain menjadi pecah dan berubah menjadi bagian dari RIS. Alasan politis kesejarahan ini juga dilihat dengan pendirian UGM sebagai symbol nasionalisme dan identitas Indonesia, karena ternyata UGM yang didirikan pada tanggal 19 Desember 1949 tidak hanya sebagai pusat Pendidikan melainkan sebagai titik temu anak bangsa di seluruh Indonesia. Oleh karena itu, eksistensi UGM tidak mungkin terwujud jika tidak ada visi keindonesiaan dan kebesaran jiwa dari Sultan Hamengku Buwono IX yang saat itu menjadi

penguasa Yogyakarta.¹³⁸

Selanjutnya, pemberian status keistimewaan kepada Yogyakarta karena aspek historisnya. Yaitu sebelum kemerdekaan RI, Yogyakarta sudah memiliki kedaulatan penuh sebagai kerajaan yang dipimpin Sri Sultan Hamengkubowono dan Sri Paku Alam sehingga berdirinya NKRI tidak bisa dilepaskan dengan berdirinya DIY, hal tersebut tertuang didalam Pasal 1 angka 4 dan angka 5 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang berbunyi:¹³⁹ Pasal 1 angka 4 yaitu: “Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, selanjutnya disebut Kasultanan, adalah warisan budaya bangsa yang berlangsung secara turun-temurun dan dipimpin oleh Ngarsa Dalem Sampeyan Dalem Ingkang Sinuwun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono Senapati Ing Ngalaga Ngabdurrakhman Sayidin Panatagama Kalifatullah, selanjutnya disebut Sultan Hamengku Buwono”. Dan dalam Pasal 1 angka 5 yang berbunyi : “Kadipaten Pakualaman, selanjutnya disebut Kadipaten, adalah warisan budaya bangsa yang berlangsung secara turuntemurun dan dipimpin oleh Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Arya Paku Alam, selanjutnya disebut Adipati Paku Alam.

Hal tersebut menunjukkan bahwa negara mengakui desentralisasi asimetris karena kekhususan yang dimiliki oleh Daerah Istimewa Yogyakarta yang memiliki kerajaan sebelum Indonesia merdeka dan hal tersebut merupakan warisan budaya bangsa yang berlangsung secara turun menurun, dan terdapat beberapa hal yang menjadi kewenangan dalam urusan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dengan daerah lain yang tertuang didalam Pasal 7 ayat (2) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu:

¹³⁸ Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Menggugat Keistimewaan Jogjakarta : Tarik Ulur Kepentingan, Konflik Elit, dan Isu Perpecahan*, (Yogyakarta : Pinus Book Publisher, 2009), hlm.157.

¹³⁹ Pasal 1 angka 4 dan angka 5 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

- 1) Pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur. Perihal ini diatur dalam Pasal 18-29 UU No. 13 Tahun 2012. Persyaratan istimewa dalam UU Keistimewaan DIY untuk menjadi gubernur dan wakil gubernur adalah bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon Gubernur dan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon Wakil Gubernur. Kemudian untuk pemilihannya tidak melalui pemilihan langsung oleh rakyat (pilkada) melainkan penetapan oleh DPRD DIY kemudian hasil penetapan diusulkan pada Presiden melalui Menteri untuk mendapatkan pengesahan penetapan. Kemudian Presiden Republik Indonesia mengesahkan penetapan dan melantik Sultan Hamengku Buwono sebagai Gubernur DIY dan Adipati Paku Alam sebagai Wakil Gubernur DIY selama 5 (lima) tahun, namun tidak terikat dengan 2 (dua) kali periodisasi masa jabatan.
- 2) Kelembagaan diatur dalam Pasal 30 ayat (1) yang menyatakan: Kewenangan kelembagaan Pemerintah Daerah DIY sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf b diselenggarakan untuk mencapai efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat berdasarkan prinsip responsibilitas, akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi dengan memperhatikan bentuk dan susunan pemerintahan asli. Ketentuan mengenai penataan dan penetapan kelembagaan Pemerintah Daerah DIY sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Perdais.
- 3) Kebudayaan. Kebudayaan diatur dalam Pasal 31 ayat (1): Kewenangan kebudayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf c diselenggarakan untuk memelihara dan mengembangkan hasil cipta, rasa, karsa, dan karya yang berupa nilai-nilai, pengetahuan, norma, adat istiadat, benda, seni, dan tradisi luhur yang mengakar dalam masyarakat DIY. Ketentuan mengenai pelaksanaan kewenangan kebudayaan diatur dalam perdais.

- 4) Pertanahan di atur dalam Pasal 32, yang menentukan:
- a. Dalam penyelenggaraan kewenangan pertanahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf d, Kasultanan dan Kadipaten dengan Undang-Undang ini dinyatakan sebagai badan hukum.
 - b. Kasultanan sebagai badan hukum merupakan subjek hak yang mempunyai hak milik atas tanah Kasultanan.
 - c. Kadipaten sebagai badan hukum merupakan subjek hak yang mempunyai hak milik atas tanah Kadipaten.
 - d. Tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) meliputi tanah keprabon dan tanah bukan keprabon yang terdapat di seluruh kabupaten/kota dalam wilayah DIY.
 - e. Kasultanan dan Kadipaten berwenang mengelola dan memanfaatkan tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten ditujukan untuk sebesar- besarnya pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial, dan kesejahteraan masyarakat.
- 5) Tata Ruang diatur dalam Pasal 34, yang menentukan:³⁴
- a. Kewenangan Kasultanan dan Kadipaten dalam tata ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf e terbatas pada pengelolaan dan pemanfaatan tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten.
 - b. Dalam pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat Kasultanan dan Kadipaten menetapkan kerangka umum kebijakan tata ruang tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten sesuai dengan Keistimewaan DIY.
 - c. Kerangka umum kebijakan tata ruang tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan memperhatikan tata ruang

nasional dan tata ruang DIY.

Sama halnya dengan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, pemberian status keistimewaan kepada Jakarta karena aspek historisnya. Penerapan desentralisasi asimetris di Indonesia, seperti pemberian status khusus kepada Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI Jakarta) lebih ditekankan pada aspek historisnya. Keberadaan DKI Jakarta dalam sejarah perjuangan kemerdekaan bangsa Indonesia tidak bisa lepas dari dipilihnya Jakarta sebagai tempat diselenggarakan peristiwa-peristiwa besar bangsa Indonesia.¹⁴⁰

Sebenarnya jika berkaca dari sejarah, jauh sebelum kemerdekaan Negara Republik Indonesia, Jakarta memiliki peranan penting menjadi saksi dari pasang surut sebelum kemerdekaan. Oleh karena itu, nama dari Jakarta juga beberapa kali mengalami perubahan yakni tahun 1945 nama Jakarta yakni Pemerintah Nasional Kota Jakarta. Selanjutnya Februari 1950 saat itu Ketika masa pemerintahan Pre Federal berubah lagi menjadi Stad Gemeente Batavia. Tidak berhenti disitu, pada tanggal 24 Maret 1950 mengalami perubahan lagi menjadi Kota Praj'a Jakarta kemudian tanggal 18 Januari 1958 kedudukan Jakarta sebagai Daerah swatantra diganti lagi menjadi Djakarta Raya. Saat itu, sebenarnya Jakarta masih menjadi bagian Provinsi Jawa Barat, namun pada 1959 menjadi daerah tingkat satu yang dikepalai oleh seorang gubernur. Tidak hanya disitu, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1961 jo Undang-Undang Nomor 2 PNPS Tahun 1961 status Jakarta berubah menjadi Daerah Khusus Ibukota (DKI). Pada tahun 1964 terbit pula Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1964 yang berisi tentang pernyataan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya sebagai Ibukota Negara dengan sebutan Jakarta. Selanjutnya melalui adanya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1999 sebutan pemerintah daerah berubah menjadi Pemerintah

¹⁴⁰ Andika yudha pratama. "Pelaksanaan Desentralisasi Asimetris Dalam Tata Kelola Pemerintahan Daerah Di Era Demokrasi". *Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*. Vol.28.No.1 Februari 2015 hlm. 8

Provinsi DKI Jakarta. Setelah adanya Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia menggantikan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1999. Jakarta memiliki peran yang sangat penting dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan Negara sehingga memerlukan kekhususan tugas, hak, dan kewajiban serta tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.¹⁴¹

Daerah Khusus yang diberikan kepada Jakarta karena peranannya sebagai ibukota negara yang merupakan pusat segala aspek kehidupan nasional yakni seperti ideologi, politik, ekonomi, social, budaya, dan pertahanan dan keamanan. Pusat pemerintah negara yakni pusat dari badan-badan negara Indonesia, perencanaan dan juga pengarah pemerintahan negara yang pengawasannya dilakukan di Jakarta. Oleh karena Ibu Kota menempati posisi strategis yang dengannya menentukan kelangsungan hidup bangsa dan juga negara maka keamanan, ketertiban dan seluruh wilayah DKI Jakarta harus terjamin stabilitasnya karena merupakan cerminan dari seluruh aspek kehidupan nasional dan citra kepada dunia Internasional karena Jakarta menjadi corong dan gerbang utama Indonesia yang akan terus menjadi sorotan. Untuk melihat pengaturan daerah khusus yang diberikan kepada DKI Jakarta ini adalah dengan melihat sejarah, yakni pada tanggal 28 Agustus 1961 dengan dikeluarkannya Penpres Nomor 2 Tahun 1961 tentang Pemerintah Daerah Khusus Jakarta Raya dengan alasan dikeluarkannya yakni. *Pertama*, dinyatakan bahwa Jakarta sebagai Ibu Kota Negara sehingga harus dijadikan kota indoktrinasi, kota teladan, dan kota-kota yang menjadi cita-cita seluruh bangsa Indonesia. *Kedua*, Jakarta Ibu Kota Negara daerah Jakarta Raya perlu memenuhi syarat-syarat minimum dari kota internasional dalam waktu yang sesingkat-singkatnya. *Ketiga*, demi tercapainya tujuan yang diharapkan maka Jakarta Raya

¹⁴¹ Sirajudin, dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah : Sejarah, Asas, Kewenangan, dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, (Malang : Setara Press, 2016), hlm.226.

haruslah diberikan kedudukan yang khusus sebagai daerah yang dikuasi oleh Presiden. Selanjutnya jika dilihat dari Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 jo. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 juga menyatakan bahwa pemerintah daerah memberikan otonomi khusus yakni kewenangan yang diberikan secara khusus kepada provinsi untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan aspirasi masyarakat dengan penamaan otonomi yang mengandung makna kebebasan rakyat untuk bisa mengatur dan mengurus sendiri kepentingan masyarakat di daerahnya.¹⁴²

Selanjutnya pada masa reformasi, maka lahirlah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, maka dikeluarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1999 yang menggantikan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1999. Dalam Undang-Undang ini menyatakan bahwa otonomi daerah diletakkan di Provinsi dan Kepala Daerah Provinsi DKI Jakarta adalah Gubernur. Selain itu Jakarta memerlukan pengaturan khusus karena menjawab tantangan yang terjadi di Jakarta dengan pelayanan tepat, cepat dan terpadu. Selanjutnya karena mengalami perkembangan, setelah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tidak berlaku lagi dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 maka kedudukan status Provinsi DKI Jakarta diatur di dalam Pasal 227 undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yakni mengatur tentang kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab sebagai ibukota negara, tempat kedudukan perwakilan negara-negara sahabat, keterpaduan rencana umum tata ruang Jakarta dengan rencana umum tata ruang daerah, dan Kawasan khusus menyelenggarakan fungsi pemerintahan tertentu. Karena Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini berlaku maka Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1999 tidak berlaku dan diganti menjadi Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi DKI

¹⁴² Ani Sri Rahayu, *Op.Cit*; hlm.49.

Jakarta.¹⁴³

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, kekhususan DKI Jakarta meliputi hal-hal sebagai berikut:

- 1) Selain di Jakarta, otonomi daerah di seluruh wilayah NKRI dilekatkan ke kota/kabupaten. Sedangkan di Jakarta, kota bukanlah daerah otonom melainkan hanya wilayah administrasi kerja. Sehingga penyebutannya pun Kota Administrasi (Pusat, Utara, Barat, Selatan dan Timur) dan Kabupaten Administrasi Kepulauan seribu. Konsekuensinya adalah, Walikota dan Bupati di Jakarta bukanlah jabatan politis melainkan jabatan struktural birokrasi. Karena itu tidak ada pemilihan (pilkada) walikota/bupati, karena jabatan tersebut, sebagaimana disebutkan sebelumnya, diisi oleh PNS yang ditunjuk oleh gubernur. Kewenangannya tentu berbeda dengan kabupaten/kota otonom. Juga tidak ada DPRD Kabupaten/Kota di wilayah DKI Jakarta. APBD pun hanya di tingkat provinsi, yang di dalamnya mencakup alokasi untuk 6 kabupaten/kota, 44 kecamatan dan 267 kelurahan, hal ini merupakan salah satu kekhususan dan keistimewaan dari daerah khusus ibukota Jakarta
- 2) Dalam hal pemilihan calon gubernur dan wakil gubernur, seperti amanat ketentuan Pasal 11 ayat (1) Undang-undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, dimana pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) ditetapkan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih. Dalam hal tidak ada pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang memperoleh suara sebagaimana dimaksud, diadakan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur putaran kedua

¹⁴³ Ni'matul Huda, *Op.Cit*; hlm,180.

yang diikuti oleh pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua pada putaran pertama. Ketentuan ini merupakan *lex specialist* dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengesahan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengesahan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang. Berdasarkan Undang-Undang Pemilihan ini, tidak dikenal adanya sistem dua putaran, dan berlaku sistem mayoritas sederhana dalam kontestasi pemilihan kepala daerah.

- 3) Selain seorang wakil gubernur, terdapat pula empat Deputy Gubernur yang membantu Gubernur Jakarta. Berbeda dengan wakil gubernur yang dipilih sebagai pasangan calon dalam pilkada, Deputy adalah jabatan birokratis dengan eselonering yang sama dengan Sekretaris Daerah. Pembidangan untuk empat deputy itu adalah: Tata Ruang dan Lingkungan Hidup, Pengendalian Kependudukan dan Permukiman, Industri, Perdagangan dan Transportasi; serta Pariwisata dan Kebudayaan.
- 4) Gubernur dapat menghadiri sidang kabinet yang menyangkut kepentingan Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana yang telah tertuang didalam Pasal 26 ayat (8) UU Nomor 29 Tahun 2007.
- 5) Pemerintah dapat membentuk dan/atau menetapkan kawasan khusus di wilayah Provinsi DKI Jakarta untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat khusus bagi kepentingan nasional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 6) Sebagaimana amanat Pasal 31 UU Nomor 29 Tahun 2007 memberikan hak khusus bagi

Gubernur DKI Jakarta yaitu, Gubernur mempunyai hak protokoler, termasuk mendampingi Presiden dalam acara kenegaraan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berkaitan dengan nama Provinsi Aceh dalam konteks hukum di Aceh terjadi berbagai perubahan beberapa peraturan perundang-undangan yang pernah berlaku dan yang masih berlaku yaitu melalui UU No. 24 Tahun 1956, UU No. 44 Tahun 1999, UU No. 18 Tahun 2001, dan UU No. 11 Tahun 2006. Berdasarkan keempat undang-undang ini nama Provinsi Aceh selalu mengalami perubahan dari Atjeh, Daerah Istimewa Aceh (DI Aceh), Nanggroe Aceh Darussalam (NAD), dan Aceh.¹⁴⁴

Sementara itu Otonomi khusus yang diberikan kepada Aceh didasarkan pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus untuk Provinsi Daerah Istimewa Aceh yang menjadi Provinsi Nangroe Aceh Darussalam. Pemberian status ini dilakukan oleh Megawati pada tanggal 9 Agustus 2001 ketika di awal masa jabatannya sebagai Presiden. Dengan adanya Undang-Undang ini memberikan kewenangan kepada Provinsi Aceh untuk dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya yang mencakup sumber ekonomi, menggali sumber daya alam dan juga sumber daya manusia, meningkatkan demokrasi dengan adanya peningkatan terhadap partisipasi masyarakat, memfungsikan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Nangroe Aceh Darussalam untuk dapat memajukan penyelenggaraan pemerintahan dengan mengaplikasikan syariat Islam dalam kehidupan bermasyarakat. Di dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tersebut mempertegas tentang otonomi khusus bahwa pelaksanaannya diletakkan pada daerah kabupaten dan kota. Tentu saja kekhususan yang dimiliki oleh Provinsi Nangroe Aceh Darussalam memberikan peluang agar bisa menyesuaikan struktur dengan Peraturan Daerah yakni

¹⁴⁴ Gunawan A.Tauda. *Op.Cit.*, hlm. 429

Qanun.¹⁴⁵

Dalam perjalanan ketatanegaraan, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 belum mampu mengakomodir setiap kepentingan masyarakat sehingga menyebabkan perlawanan oleh Gerakan Aceh Merdeka (GAM) terhadap pemerintah pusat. Konflik yang berkepanjangan tersebut baru berakhir pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono dimana terjadi perdamaian antara Aceh dan Pemerintah Pusat melalui penandatanganan Memorandum of Understanding (MOU) di Helsinki pada tanggal 15 Agustus 2005 yaitu setelah terjadinya Musibah Gempa dan Tsunami di Aceh. Pemerintah Indonesia diwakili oleh Menteri Hukum dan HAM Hamid Awaluddin sedangkan untuk Aceh diwakili oleh pimpinan GAM Malik Mahmud. Hal ini lah yang menjadikan Aceh seperti terlahir kembali dalam keadaan damai, tenteram, dan sejahtera. MOU yang telah disepakati tersebut kemudian dituangkan kedalam undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh dan mencabut undang-undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.¹⁴⁶

Pada tanggal 1 Agustus 2006 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 diundangkan yang merupakan landasan hukum bagi penyelenggaraan otonomi khusus di Provinsi Nangroe Aceh Darussalam. Undang-Undang ini lahir karena sebagai tindak lanjut dari nota kesepahaman antara pemerintah dengan Gerakan Aceh Merdeka pada tanggal 15 Agustus 2005.¹⁴⁷ sehingga, Bentuk asimetris politik di Provinsi Aceh dapat dicermati pada substansi isi dari UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Undang-Undang tersebut menegaskan konsep asimetris yang secara politik masih berada dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang merupakan subsistem dalam sebuah sistem pemerintahan secara nasional. Oleh karena itu,

¹⁴⁵ Ni'matul Huda, *Op.Cit*; hlm.239.

¹⁴⁶ *Ibid.*, hlm 240-246

¹⁴⁷ Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah : Negara Kesatuan, Daerah Istimewa, dan Daerah Otonomi Khusus*, (Bandung : PT Refika Aditama), hlm.105.

pemberlakuan otonomi khusus Aceh pada dasarnya bukanlah sekedar hak, melainkan merupakan kewajiban konstitusional untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kemaslahatan masyarakat Aceh.¹⁴⁸ Kekhususan dan Keistimewaan Provinsi Aceh Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh antara lain adalah:

- 1) Amanat Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menyatakan bahwa penyelenggara pemilihan di Aceh dilakukan oleh Komisi Independen Pemilihan (KIP), dan sesuai amanat Pasal 56 ayat (7) yang menyatakan ketentuan lebih lanjut mengenai tatacara pembentukan, mekanisme kerja, dan masa kerja tim independen diatur dengan qanun, dan qanun yang digunakan sekarang adalah Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota. KIP sendiri merupakan bagian dari KPU yang diberi wewenang untuk menyelenggarakan pemilihan umum yang Di Provinsi Nangroe Aceh Darussalam menggunakan istilah Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) untuk Dewan Perwakilan Rakyat di tingkat provinsi, sedangkan untuk di tingkat kabupaten atau kota, menggunakan istilah Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten (DPRK).
- 2) keberadaan partai politik lokal (parlok) yang secara tegas diatur dalam Pasal 75 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang kemudian telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh.
- 3) Memperbolehkan bagi pasangan calon Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota dan Wakil Walikota sesuai yang tertuang didalam Pasal 67 ayat (1) yaitu dengan cara perseorangan atau independen dan tidak menggunakan partai politik.

¹⁴⁸ Gunawan A.Tauda., *Op.Cit*, hlm.428

- 4) Terbentuknya Lembaga Adat di Aceh yang dikenal dengan nama Lembaga Wali Nanggroe, Pasal 96 ayat (1) UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menyebutkan “ Lembaga Wali Nanggroe merupakan kepemimpinan Adat sebagai pemersatu masyarakat yang independen, berwibawa, dan berwenang membina dan mengawasi penyelenggaraan kehidupan lembaga-lembaga adat, adat istiadat, dan pemberian gelar/derajat dan upacara-upacara adat lainnya.
- 5) Terbentuknya Peradilan Syari’at islam di Aceh sebagaimana yang tertuang didalam Pasal 128 ayat (1) yang berbunyi : “Peradilan syari’at islam di Aceh adalah bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkup peradilan agama yang dilakukan oleh Mahkamah Syar’iyah yang bebas dari pengaruh pihak manapun”. Kemudian kewenangan yang dimiliki Mahkamah Syar’iyah berdasarlan ayat (3) yaitu Mahkamah Syar’iyah berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara yang meliputi bidang ahwal al-syakhsiyah (hukum Keluarga), muamalah (hukum perdata), dan jinayah (hukum pidana) yang didasarkan atas syariat islam.
- 6) Lahirnya Lembaga Ulama yang dikenal dengan Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) berdasarkan Pasal 139 ayat (1) UU Nomr 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yaitu MPU berfungsi menetapkan fatwa yang dapat menjadi satu pertimbangan terhadap kebijakan pemerintahan daerah dalam bidang pemerintah, pembangunan, pembinaan masyarakat, dan ekonomi.
- 7) Kepolisian dan kejaksaan di Aceh, dimana pengangkatan kedua kepala instansi tersebut dilakukan dengan persetujuan Gubernur Aceh sesuai yang di amanatkan Pasal 205 ayat (1) dan Pasal 209 ayat (1) Undang-Undang Pemerintahan Aceh.

Sedangkan pemberian Otonomi Khusus (Otsus) Papua didasari dari aspek kemanusiaan

yaitu fakta bahwa berbagai bentuk disparitas serta ketimpangan berbagai sektor di Papua. Ketimpangan ini dapat dilihat dari tingkat kesejahteraan yang rendah, pelayanan publik yang buruk, jaringan infrastruktur yang memprihatinkan, sampai rendahnya kualitas sumber daya manusia. Otonomi khusus bagi Provinsi Papua diberikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus bagi Papua. Pemberian otonomi khusus kepada Provinsi Papua dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, penegakan hukum, penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia, percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua di dalam rangka untuk menciptakan kesetaraan dan keseimbangan dengan Provinsi lain di Indonesia. Di dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 dapat terlihat bahwa adanya pelanggaran Hak Asasi Manusia, terjadinya pengabaian hak-hak dasar bagi penduduk asli yang diikuti dengan perbedaan pendapat tentang sejarah penyatuan Papua di Indonesia menimbulkan problem sehingga harus diselesaikan. Dalam penjelasan tersebut dikatakan bahwa selama ini penyelesaian masalah tersebut kurang menyentuh masalah terutama aspirasi Papua sehingga banyak sekali kebijakan yang seakan-akan seperti sentralistik, belum terciptanya kesejahteraan rakyat, dan belum nyatanya penghormatan hak-hak dasar orang asli Papua.¹⁴⁹

Latar belakang pemberian otonomi khusus kepada Papua juga ditegaskan dalam UU No 21 Tahun 2001. Penjelasan umum UU Nomor 21 Tahun 2001 menggambarkan bahwa pemberian otonomi khusus kepada Papua dilatarbelakangi oleh pengakuan negara terhadap dua hal penting. *Pertama*, pemerintah mengakui bahwa hingga saat terbentuknya UU tersebut terdapat permasalahan di Papua yang belum diselesaikan. Permasalahan itu meliputi berbagai bidang, baik dalam bidang politik, pemerintahan, ekonomi, maupun sosial dan budaya. *Kedua*, pemerintah

¹⁴⁹ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

mengakui bahwa telah terjadi kesalahan kebijakan yang diambil dan dijalankan untuk menyelesaikan berbagai persoalan di Papua selama ini. Pengakuan secara tegas bahwa apa yang dijalankan di Papua belum memenuhi rasa keadilan, belum memungkinkan tercapainya kesejahteraan, penegakan hukum, dan penghormatan terhadap HAM, khususnya bagi masyarakat setempat. Berbeda dengan kasus Aceh, otsus Papua tidak dapat dikatakan sebagai bentuk kesepakatan bersama, melainkan produk dari pemerintah pusat untuk meredam konflik yang terjadi di Papua. Jika otonomi khusus Aceh adalah bentuk tindak lanjut dari penyelesaian konflik, maka otonomi khusus Papua dibuat sebagai upaya untuk menyelesaikan konflik.¹⁵⁰

Status otonomi khusus untuk Provinsi Papua dan Papua Barat ditetapkan pada masa Presiden Megawati Soekarno Putri pada November 2001. Pemberian status otonomi khusus ini didasarkan pada dua hal yakni karena adanya kesenjangan pembangunan dan pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM). Beberapa kekhususan yang termaktub didalam Undang-Undang 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua antara lain adalah:

- 1) Khusus pemilihan gubernur dan wakil gubernur Papua, kandidat wajib orang asli Papua sebagaimana diatur dalam pasal 21 huruf a UU 21 Tahun 2001. Orang Asli Papua adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua.
- 2) Khusus pemilihan gubernur dan wakil gubernur Papua, tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur ditetapkan dengan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini terdapat dalam Pasal 11 ayat (3) UU 21 Tahun 2001. Perdasus sendiri adalah Peraturan Daerah Provinsi Papua dalam rangka

¹⁵⁰ Gunawan A.Tauda., *Op.Cit.* hlm. 426

pelaksanaan pasal- pasal tertentu dalam UU No. 21 Tahun 2001.

- 3) Bentuk dan susunan pemerintahannya. Di Provinsi Papua dan Papua Barat pemerintahannya terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) yang menjadi badan legislatif dan Pemerintahan Provinsi sebagai badan eksekutif. Hal ini dijelaskan di dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 yang berbunyi, “Pemerintahan Daerah Provinsi Papua terdiri atas DPRD sebagai badan legislatif dan Pemerintah Provinsi sebagai badan eksekutif”. Peristilahan legislatif dan eksekutif mengandung arti bahwa pembagian kekuasaan negara atau bagian dari alat kekuasaan negara, yakni legislatif sebagai lembaga pembentuk undang-undang dan produk hukumnya adalah undang-undang. Sedangkan lembaga eksekutif adalah lembaga yang melaksanakan undang-undang.
- 4) Kewenangan untuk membentuk partai politik lokal. Dalam pasal 28 UU 21 Tahun 2001 diatur ketentuan mengenai partai politik lokal di Papua. Dimana penduduk Provinsi Papua dapat membentuk partai politik lokal melalui tata cara pembentukan partai politik dan keikutsertaan dalam pemilihan umum, disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan. Rekrutmen politik oleh partai politik di Provinsi Papua dilakukan dengan memprioritaskan masyarakat asli Papua. Namun untuk pembentukannya, partai politik wajib meminta pertimbangan kepada Majelis Rakyat Papua (MRP) dalam hal seleksi dan rekrutmen politik partainya masing-masing. Di Papua peran dan keterlibatan MRP terhadap rekrutmen kepengurusan partai politik lokal sangat besar. Namun dalam penjelasan UU No. 21 Tahun 2001 dinyatakan bahwa rekrutmen politik dengan memprioritaskan masyarakat asli Papua tidak dimaksudkan untuk mengurangi sifat terbuka partai politik bagi setiap warga negara Republik Indonesia. Kemudian permintaan pertimbangan kepada MRP tidak berarti mengurangi kemandirian partai politik dalam hal seleksi dan rekrutmen politik

Pemberian otonomi khusus untuk Provinsi Papua yang diberikan pemerintah pusat sebenarnya merupakan taktik pemerintah untuk menciptakan tali persatuan dan kesatuan bangsa. Selain itu dengan pemberian otonomi khusus menjadi payung hukum bagi terbangunnya pengakuan bagi Orang Asli Papua sehingga dapat menikmati hasil pembangunan secara adil. Tidak hanya demikian, dengan pemberian otonomi khusus tentu saja menjadi momentum bagi masyarakat Papua untuk keluar dari keterbelakangan dan juga ketertinggalan. Karena sekama ini masyarakat di Papua terbelenggu dalam rantai kemiskinan, kebodohan, ketertinggalan yang sangat drastis dengan daerah-daerah lain. Oleh karena itu dengan adanya otonomi khusus diharapkan dapat membawa perubahan kepada masyarakat Papua menuju kesejahteraan dan keadilan sebagai bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁵¹

¹⁵¹ Edyanto, dkk, "Implementasi Kebijakan Otonomi Khusus (Otsus) Papua", *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan (JISIP)* Vol. 5, No. 4, November 2021, hlm.1446.

BAB III

POLITIK HUKUM IMPLIKASI PEMINDAHAN IBU KOTA NEGARA TERHADAP

PROVINSI D.K.I JAKARTA

A. Implikasi Pemindahan Ibu Kota Negara Terhadap Provinsi D.K.I Jakarta

Berdasarkan UU No. 29 Tahun 2007, Provinsi DKI Jakarta dalam kedudukannya sebagai Ibu Kota Negara dan sekaligus berfungsi sebagai daerah otonom pada tingkat provinsi. Namun setelah adanya pemindahan ibu kota negara ke penajam paser Kalimantan timur, DKI Jakarta Sudah tidak menyangand status sebagai ibukota negara republik Indonesia. Oleh sebab itu, terdapat implikasi dari segi aspek hukum dengan opsi *Pertama*, Administrasi Pemerintahan, Daerah, dan *kedua*, Hubungan administratsi Pemerintahan. Lalu, pada segi aspek politik muncul perubahan yaitu *pertama*, menyangand status khusus atau istimewa , *kedua*, pengisian jabatan kepala daerah, *ketiga*, status DPRD.

a. Aspek hukum

1. Administrasi Pemerintahan

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 kedudukan DKI Jakarta secara khusus diatur dalam pasal 227 yang menyatakan pada ayat (1) bahwa “khusus untuk provinsi DKI Jakarta karena kedudukannya sebagai ibukota negara RI diatur dengan UUD tersendiri berkaitan dengan titik berat otonomi ayat (2) menyebut secara tegas bahwa “DKI Jakarta sebagai daerah otonom dan dalam wilayah administrasi tersebut tidak dibentuk daerah berstatus otonom”¹⁵² amanat pasal 227 tersebut diambil diimplementasikan dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 29 tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi

¹⁵² Pasal 227 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sebagai Ibu Kota Negara dalam Undang-Undang ini sekali lagi menegaskan yang menjadi dasar diberikan kekhususan pemerintah DKI Jakarta adalah karena kedudukannya sebagai ibukota republik Indonesia. Kekhususan inilah yang membedakan pemerintahan DKI Jakarta dengan daerah provinsi lain adalah ditiadakan wilayah administrasi yang bersifat otonom.

Namun dengan pindahnya ibu kota negara ke Kalimantan timur, maka Jakarta tidak lagi menyanggah status kekhususan dan menjadi provinsi sebagaimana berlaku di provinsi lainnya sehingga apabila mengacu pada ketentuan Pasal 18 ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945 menentukan bahwa “NKRI dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.”¹⁵³ Kemudian, ada pula yang menafsirkan bahwa daerah-daerah di NKRI itu dibagi habis ke dalam provinsi, kabupaten, kota. Tidak ada daerah di NKRI ini yang tidak berbentuk provinsi, kabupaten, kota. Bila dilihat selama ini Jakarta menjadi daerah khusus karena sebagai ibu kota negara. Jakarta sebagai provinsi menjadi representasi pemerintah pusat di daerah dengan daerah otonomi tunggal. Artinya, hanya provinsi yang menjadi daerah otonom sementara daerah tingkat dua hanya berupa daerah administrasi.

Saat ini Jakarta tetap mempertahankan status administrasi pemerintahan yang menyatakan dalam pasal 6 ayat (1) bahwa “Wilayah Provinsi Daerah Khusus Jakarta dibagi dalam Kota Administratif dan Kabupaten Administratif.” Serta ditegaskan pada ayat (2) bahwa “Wilayah Kota Administratif dan Kabupaten Administratif terdiri atas kecamatan dan kecamatan terdiri atas kelurahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-

¹⁵³ Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

undangan.” Sehingga dapat disimpulkan Jakarta tetap sebagai sebuah provinsi yang tidak terbagi atas daerah kota dan kabupaten yang otonom.

Meskipun Jakarta tetap mempertahankan Administratif, jika melihat Pasal 18 ayat (3) menyebutkan bahwa Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki DPRD yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. tetapi pasca status DKI Jakarta itu adalah provinsi dengan daerah khusus tidak merubah mengenai hal tersebut padahal bila dikaitkan adanya Provinsi-Provinsi dengan keistimewaan, seperti Aceh, Yogyakarta, Papua, semuanya memiliki bupati dan walikota bahkan anggota DPRD tingkat kabupaten dan kota yang dipilih oleh rakyat. Maka, provinsi Jakarta tidak bisa dikecualikan, semestinya juga diberlakukan ketentuan Undang-Undang Dasar seperti di provinsi-provinsi yang lain Bupati/Walikota dipilih langsung oleh Rakyat, dan di setiap Kota/Kabupaten juga ada DPRD dan anggota DPRD juga dipilih langsung oleh Rakyat. penyelenggaraan pemerintahan didasarkan pada asas otonomi dan tugas pembantuan, daerahnya harus berbentuk provinsi dan kota, dikepalai oleh Gubernur (provinsi), Walikota (kota) dan bupati (kabupaten) dipilih secara demokratis. Selanjutnya, masing-masing daerah, baik provinsi maupun kota terdapat DPRD yang harus dipilih dalam pemilu (pilkada serentak).

Apabila merujuk pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sebagai Ibu Kota Negara, Wali Kota dan Bupati berfungsi untuk memimpin wilayah administrasi kota di Jakarta. Berbeda dengan pemerintahan kota lain, Wali Kota dan Bupati di DKI Jakarta dipilih langsung oleh Gubernur, bukan oleh masyarakat langsung melalui mekanisme pemilu serta

tidak adanya DPRD kabupaten/kota. Ini merupakan kehususan yang dimiliki Jakarta sebagai wilayah administratif.

Menurut penulis apabila sudah ditetapkan kedudukannya Provinsi maka perlunya pemerintah menggelar pemilihan DPRD kota/kabupaten di provinsi Jakarta mengingat Jakarta hanya memiliki DPRD tingkat provinsi. Hal ini juga ditegaskan dalam pasal merujuk pada Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang secara tegas menyatakan adanya DPRD Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Pemilihan gubernur, bupati, walikota pun harus demokratis yang diimplementasikan dengan pemilihan kepala daerah langsung.

Kemudian, Karena Jakarta bukan lagi ibu kota, maka Jakarta perlu menjadi provinsi yang punya nilai tambah yang tinggi, biar dia bisa bersaing menjadi kota global. Maka pemerintah menetapkan Kawasan Jakarta akan dibentuk sebagai kawasan aglomerasi usai Ibu Kota Negara resmi pindah ke Kalimantan. Hal ini sebagaimana yang termuat dalam Undang-Undang tentang Provinsi Daerah Khusus Jakarta mendefinisikan kawasan aglomerasi sebagai kawasan perkotaan dalam konteks perencanaan wilayah yang menyatukan pengelolaan beberapa daerah kota dan kabupaten dengan kota penduduknya, sekalipun berbeda dari sisi administrasi yang mencakup minimal wilayah Provinsi Daerah Khusus Jakarta, Kabupaten Bogor, Kabupaten Tangerang, Kabupaten Bekasi, Kabupaten Cianjur, Kota Bogor, Kota Depok, Kota Tangerang, Kota Tangerang Selatan, dan Kota Bekasi.(Jabodetabekjur).¹⁵⁴ Pemerintah tidak lagi mengusung konsep kawasan metropolitan sebagai Kawasan Strategis Nasional dari sudut kepentingan ekonomi yang terdiri atas Kawasan Perkotaan Inti dan Kawasan Perkotaan di Sekitarnya yang membentuk

¹⁵⁴ Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2024 Tentang Provinsi Daerah Khusus Jakarta

Kawasan Metropolitan.¹⁵⁵ yang mencakup, dan meliputi; Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, dan Cianjur yang selanjutnya disebut Kawasan Perkotaan (Jabodetabek-Punjur).

Hal ini dikarenakan aglomerasi DKJ akan memiliki konsep megapolitan demi menguatkan ekonomi. Namun hal tersebut, menurutnya, berbenturan dengan konsep otonomi daerah. jika Jakarta dan kota atau kabupaten dekat Jakarta dilebur, maka hal tersebut juga akan mengubah undang-undang serta aturan otonomi daerah masing-masing. Sehingga diputuskan bahwa Jakarta dan wilayah lainnya seperti Bekasi, Tangerang, Depok, Puncak, dan Cianjur, menjadi kawasan aglomerasi. Meskipun masuk dalam kawasan aglomerasi, masing-masing kota dan kabupaten masih menjalankan aturannya masing-masing. Berikut perbedaan kawasan aglomerasi dan metropolitan :¹⁵⁶

PERBEDAAN KAWASAN AGLOMERASI DAN METROPOLITAN

PERBEDAAN	AGLOMERASI	METROPOLITAN
Ukuran & Populasi	cenderung lebih besar secara geografis dan memiliki populasi yang lebih besar daripada wilayah metropolitan. Jakarta dan sekitarnya membentuk aglomerasi yang luas dengan populasi mencapai puluhan juta orang.	biasanya lebih terfokus pada satu kota besar dan wilayah sekitarnya yang lebih kecil secara geografis dan populasi.

¹⁵⁵ Pasal 2 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2020 Tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, Dan Cianjur

¹⁵⁶ Mahiza, "Jakarta Siap Berganti Wajah Menjadi Aglomerasi, Apa Bedanya dengan Metropolitan?" Terdapat dalam <https://kalasela.id/jakarta-siap-berganti-wajah-menjadi-aglomerasi-apa-bedanya-dengan-metropolitan/> diakses pada 10 juni 2024

Integrasi Ekonomi & Infrastruktur	integrasi ekonomi dan infrastruktur yang lebih dalam. Jakarta dan sekitarnya memiliki sistem transportasi terintegrasi dan rantai pasokan yang saling terkait.	tingkat integrasi yang lebih rendah dalam hal ekonomi dan infrastruktur.
Pusat Kegiatan	sering memiliki beberapa pusat kegiatan ekonomi dan sosial yang penting. Jakarta sebagai pusat administrasi dan keuangan, sementara kota-kota satelit memiliki pusat industri yang signifikan.	cenderung lebih fokus pada satu pusat kota yang dominan, meskipun memiliki kawasan pinggiran yang berkembang.
Tingkat Mobilitas Penduduk	tingkat mobilitas penduduk yang tinggi, dengan banyak penduduk yang bekerja di satu wilayah dan tinggal di wilayah lainnya.	mobilitas penduduk, tetapi mungkin tidak seintensif aglomerasi.

Dalam hal ini, Definisi kawasan aglomerasi ini masih dimungkinkan untuk menggunakan konsep kawasan metropolitan. Namun Dalam konteks Jakarta terkini, aglomerasi merujuk pada wilayah Jabodetabek, yang mencakup Jakarta dan sekitarnya seperti Bogor, Depok, Tangerang, dan Bekasi. Wilayah ini memiliki pertumbuhan populasi yang pesat, urbanisasi yang tinggi, dan menjadi pusat kegiatan ekonomi dan sosial yang penting. Sedangkan Metropolitan sering kali memiliki integrasi ekonomi dan infrastruktur yang kuat, tetapi mungkin tidak seintensif aglomerasi dalam hal skala dan kompleksitas.

Namun hal ini tentu mendapat kritik, Mengutip Pendapat Peneliti Pusat Studi

Perkotaan, Nirwono Yoga, menyoroti terminologi penggunaan kata aglomerasi yang seharusnya menggunakan kata metropolitan aglomerasi lebih sering digunakan untuk menyebut daerah peleburan atau pemekaran wilayah, bukan dalam konteks perencanaan wilayah. Lalu, Jakarta statusnya kalau lihat dari penduduk, masuknya harusnya megapolitan bukan metropolitan sebenarnya. Tapi kalau lihat dari istilah yang digunakan oleh pemerintah dalam penyempurnaan ini yang digunakan dalam kawasan metropolitan.¹⁵⁷

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah mengatur mengenai konsep perkotaan dapat berberntuk berbentuk: a. kota sebagai Daerah dan b. kawasan perkotaan yang berupa bagian Daerah kabupaten atau bagian dari dua atau lebih Daerah yang berbatasan langsung. Khusus kawasan perkotaan, pembentukannya dapat secara alami atau dibentuk secara terencana. Undang-Undang Pemerintahan Daerah sangat singkat mengatur mengenai kawasan perkotaan, hal ini karena pengaturan mengenai konsep kawasan perkotaan (khususnya konsep kawasan perkotaan yang dibentuk secara terencana) disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai kawasan perkotaan.¹⁵⁸

Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945 menyebutkan sebagai berikut: (1) *Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah-Daerah Provinsi dan Daerah Provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap Provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai Pemerintah Daerah yang diatur undang-undang;* (2) *Pemerintah Daerah*

¹⁵⁷ Lia Hutasoit, "Pengamat: Jakarta Lebih Baik Disebut Metropolitan daripada Aglomerasi" terdapat dalam <https://www.idntimes.com/news/indonesia/amp/lia-hutasoit-1/pengamat-jakarta-lebih-baik-disebut-metropolitan-daripada-aglomerasi> diakses pada 10 juni 2024

¹⁵⁸ Allan Fatchan dan Nimatul Huda, "Relasi Kewenangan Pusat dan Pemerintah Daerah Dalam Penataan Kawasan Metropolitan Jabodrtabek-Punjur", *Jurnal Hukum Ius Quia Istum*, Volume 29 Nomor 3 Tahun 2022. Hlm. 498

Provinsi, Daerah, Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Berdasarkan pasal tersebut, nilai dasar desentralisasi yang ditawarkan dalam Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 merupakan desentralisasi teritorial yang hanya mengakui kota, kabupaten, dan provinsi sebagai satu kesatuan pemerintahan daerah yang memiliki kewenangan masing-masing. Pemerintahan Daerah inilah yang juga disebut sebagai entitas politik.¹⁵⁹

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga mengakui entitas lain berupa kawasan perkotaan. Pasal 355 Undang-Undang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa Perkotaan adalah wilayah dengan batas-batas tertentu yang masyarakatnya mempunyai kegiatan utama di bidang industri dan jasa yang dapat berbentuk kota sebagai daerah dan kawasan perkotaan. Adapun kawasan perkotaan merupakan bagian daerah kabupaten dan bagian dari dua atau lebih daerah yang berbatasan langsung penyelenggaraan pemerintah pada kawasan perkotaan menjadi kewenangan pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya dari pembentukannya kawasan perkotaan dapat dibentuk secara alami atau dibentuk secara terencana kawasan perkotaan yang dibentuk secara terencana dapat dilakukan oleh pemerintah pusat, Pemerintah Daerah atau badan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan berdasarkan hal di atas kawasan lebih dipandang sebagai entitas fungsional karena dilihat dari fungsi kawasan tersebut.¹⁶⁰

2. Hubungan Administrasi Pemerintahan.

Pasca pemindahan ibu kota Negara, status kota Jakarta bukan lagi sebagai ibukota negara dan bertransformasi menjadi kota global. Melalui penetapan undang – undang

¹⁵⁹ *Ibid.*, hlm.501

¹⁶⁰ *Ibid.*, hlm.502

daerah khusus Jakarta mendefinisikan Kota Global adalah kota yang menyelenggarakan kegiatan internasional di bidang perdagangan, investasi, bisnis, pariwisata, kebudayaan, pendidikan, kesehatan, dan menjadi lokasi kantor pusat perusahaan dan lembaga baik nasional, regional, maupun internasional, serta menjadi pusat produksi produk strategis internasional, sehingga menciptakan nilai ekonomi yang besar, baik bagi kota yang bersangkutan maupun bagi daerah sekitar.¹⁶¹ Dari hal tersebut, kota ini mampu menarik modal, barang, sumber daya manusia, gagasan, dan informasi secara global.

Untuk itu, Jakarta harus fokus membentuk identitas menjadi kota global. Menurut praktisi perkotaan dan properti yang juga Ketua Badan Kejuruan Teknik Kewilayahan dan Perkotaan Persatuan Insinyur Indonesia (PII) Soelaeman Soemawinata, Jakarta kini difokuskan untuk menjadi kota global dan pusat pertumbuhan ekonomi nasional. Dari 8 syarat yang harus dipenuhi Jakarta untuk menjadi kota global, saat ini baru 3 yang terpenuhi, yaitu populasi besar, adanya perusahaan multinasional, dan dominasi ekonomi nasional. Sisanya belum terpenuhi, dan itu menjadi tugas yang harus dipenuhi ke depan, termasuk oleh Dewan Kawasan Aglomerasi, Menurutnya, Jakarta belum memenuhi 5 syarat lainnya sebagai kota global, termasuk belum seragamnya pembangunan, keberadaan sektor keuangan yang signifikan dan terglobalisasi, infrastruktur transportasi yang baik, dan pengaruh global dari ide, inovasi, atau produk budaya.¹⁶² Meskipun pusat pemerintahan dipindahkan ke Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara di Kalimantan Timur, posisi Jakarta tetap strategis sebagai kota global. Jakarta tetap akan eksis karena menjadi

¹⁶¹ Undang-Undang tentang Provinsi Daerah Khusus Jakarta

¹⁶² Gana Buana, "Melepaskan Status sebagai Ibu Kota Negara, Jakarta Fokus Menjadi Kota Global" terdapat dalam <https://mediaindonesia.com/megapolitan/668192/melepaskan-status-sebagai-ibu-kota-negara-jakarta-fokus-menjadi-kota-global#> akses pada 3 Mei 2024

kota terbesar di Indonesia dengan banyak institusi keuangan dan kantor pusat perusahaan multinasional.

Menurut Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi DKI Jakarta oleh Atika Nur Rahmania, untuk menjadi kota global yang kompetitif, Jakarta setidaknya perlu memiliki ekonomi yang mapan dan terkoneksi secara global; kapasitas riset dan inovasi yang baik dan menerus; ruang yang nyaman untuk dihuni; menarik wisatawan untuk berkunjung; lingkungan yang bersih, nyaman dan berkelanjutan; serta aksesibilitas yang terkoneksi secara intra dan inter-kota. Melalui Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) 2023-2043, Pemprov DKI juga telah menyiapkan 11 strategi untuk mempersiapkan Jakarta Kota Global, yakni mengembangkan sistem pusat pelayanan kota berbasis transit, pengembangan kota dipusatkan pada area radius 800 meter dari titik transit, pengembangan sistem transportasi umum terintegrasi, penyediaan infrastruktur digital untuk mendukung aktivitas masyarakat dan ekonomi kota, *neighborhood based facility* yang mendukung pola aktivitas warga, dan pengembangan hunian yang terintegrasi dengan fasilitas publik. Kemudian, revitalisasi kualitas lingkungan kawasan permukiman, perencanaan dan pengembangan infrastruktur sumber daya air, peningkatan kualitas dan kuantitas RTH, pengembangan infrastruktur sistem penyediaan air minum, serta percepatan penyediaan infrastruktur dasar perkotaan.¹⁶³

Melihat hal itu Jakarta memang sangat mempersiapkan menjadi pusat ekonomi dan bisnis berskala global dalam mewujudkan Jakarta menjadi kota global sehingga apabila orientasi Jakarta dijadikan kota global sebagai pusat ekonomi dan bisnis, maka

¹⁶³ Inaka Putri, “Melihat Masa Depan 'Kota Global' Jakarta Usai 'Pensiun' sebagai Ibu Kota” dalam <https://news.detik.com/berita/d-7053197/melihat-masa-depan-kota-global-jakarta-usai-pensiun-sebagai-ibu-kota/amp> diakses pada 10 maret 2024

kewenangan yang dimiliki Jakarta hari ini tidak memadai untuk itu. Karena itu, sebaiknya pemerintah pusat untuk menambah kewenangan pemerintah daerah ke depan dan turut melakukan proses penguatan secara kelembagaan maupun sumber daya manusia birokrasi serta dana kekhususan Jakarta. Serta, pentingnya perubahan politik dan pemerintahan, khususnya terkait dengan pemilihan gubernur sebab kondisi politik Jakarta ke depan harus stabil, guna menunjang iklim ekonomi dan bisnis. Jadi setelah ibu kota negara berpindah ke IKN, maka justru Jakarta akan semakin fokus mengembangkan visi utama Jakarta sebagai pusat perdagangan dan kota global. Maka penataan-penataan yang kita berikan kepada kewenangan-kewenangan Jakarta itu semakin memberikan ruang kepada Jakarta untuk bergerak lebih baik.

Di negara-negara berkembang, tugas utama birokrasi lebih menitikberatkan untuk memperlancar proses pembangunan. Dalam tugas-tugas pembangunan, aparat administrasi diharapkan memiliki komitmen terhadap tujuan-tujuan pembangunan, baik dalam perumusan kebijakan maupun dalam pelaksanaan pembangunan tersebut secara efektif dan efisien dan mampu memecahkan masalah-masalah masyarakat serta mampu merumuskan kebijakan-kebijakan yang menuju kearah kemajuan. Dengan demikian, apabila para pemangku kebijakan diberi wewenang untuk mengambil kebijakan-kebijakan berdasarkan pertimbangan rasional dan pengalaman yang dimilikinya supaya pemerintah dapat berjalan dan program-program pembangunan yang sering kali membutuhkan pengambilan keputusan yang cepat dapat terlaksana dengan baik. Dengan adanya desentralisasi dimana pemerintah memberikan kewenangan, keleluasaan kepada tiap-tiap daerah untuk mengembangkan pembangunan ekonomi berdasarkan potensi daerahnya. maka peran

pemerintah daerah menjadi lebih besar untuk mengurus urusan pemerintahannya termasuk didalamnya dalam hal pembangunan Jakarta ke depan.¹⁶⁴

Jadi setelah ibu kota negara berpindah ke IKN, maka justru Jakarta akan semakin fokus mengembangkan visi utama Jakarta sebagai pusat perdagangan dan kota global. Maka penataan-penataan yang di berikan kepada kewenangan-kewenangan Jakarta itu semakin memberikan ruang kepada Jakarta untuk bergerak lebih baik. Dalam hal ini juga diharapkan DPRD Jakarta akan terus mengawasi proses transisi Jakarta menjadi pusat bisnis sebab DPRD memiliki tanggung jawab untuk menjalankan fungsi pengawasan dan registrasi dengan baik untuk memastikan pembangunan yang seimbang inklusif dan berkesinambungan

b. Aspek Politik

1. Status khusus/istimewa

Pengakuan terhadap daerah-daerah khusus dan istimewa membawa implikasi bahwa adanya daerah yang bersifat khusus dan istimewa dalam hal tertentu dibandingkan dengan daerah lainnya kekhususan dan keistimewaan daerah tertentu yang berdasarkan sejarah dan hak asal usul menurut UUD 1945 untuk mengatur kehususan dan keistimewaan. Undang-undang Dasar 1945 mengatur daerah khusus/istimewa yang didasarkan pada ketentuan Pasal 18A ayat (1) dan dan Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2). Pasal 18A ayat (1) UUD 1945 mengatur bahwa “Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan Undang-undang

¹⁶⁴ R. Didi Djadjuli, “Peran Pemerintah Dalam Pembangunan Ekonomi Daerah” *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, Volume 5, Nomer 2, Tahun 2018. hlm.12

dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.”¹⁶⁵ Sedangkan menurut Pasal 18B Ayat (1) UUD NRI 1945 Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.¹⁶⁶

Menurut Jimly Asshiddiqie bahwa yang dimaksud sebagai satuan pemerintah daerah adalah satuan pemerintah daerah provinsi, satuan pemerintah daerah kabupaten/kota, atau pemerintah desa yang bersifat khusus dan istimewa.¹⁶⁷ Adanya prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa, ketentuan ini mendukung keberadaan berbagai satuan pemerintahan bersifat khusus atau istimewa (baik di tingkat provinsi, kabupaten dan kota, atau desa).¹⁶⁸ Artinya dalam konteks desain ideal daerah khusus atau istimewa menunjukkan bahwa Pemerintah dapat saja Pemerintah Pusat memberikan status daerah khusus/daerah istimewa bagi Provinsi, Kabupaten/ Kota yang dinilai memenuhi syarat sebagai daerah khusus/istimewa. Pemahaman daerah khusus dan istimewa itu menunjukkan adanya perbedaan makna, syarat, dan latar belakang yang menjadi alasan suatu daerah diberikan status khusus dan status istimewa. karena dasar dan pemaknaan (pengertian) daerah khusus dan istimewa itu berbeda.¹⁶⁹

Terkait dengan desain ideal pemberian status kekhususan atau keistimewaan bagi daerah di Indonesia, maka penulis berpendapat bahwa desain ideal bagi daerah tersebut

¹⁶⁵ Pasal 18A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁶⁶ Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁶⁷ Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, (Jakarta:Pusat Studi HTN FH UI,2002) hlm.24

¹⁶⁸ Ni'matul Huda, “Berkayuh di antara Bentuk Negara Kesatuan dan Federal,” *Jurnal Konstitusi FH UII*, Volume I, Nomor 1, Tahun 2008 hlm.60

¹⁶⁹ Baharudin, “Desin Daerah Khusus/Istimewa Dalam Sistem Negara kesatuan republic Indonesia menurut konstitusi” , *Jurnal masalah-masalah hukum*, Volume 45, Nomer 2, Tahun 2016, hlm.91

adalah ditingkat provinsi maupun ditingkat kabupaten dan kota, dalam arti daerah khusus akan dibentuk berdasarkan adanya alasan riil terkait dengan keadaan daerah, sementara status keistimewaan lebih menekankan pada aspek sejarah (asal-usul suatu daerah).

Daerah khusus adalah daerah yang memiliki kewenangan khusus untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa “pemerintah daerah memberikan otonomi khusus, yakni kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada provinsi untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.”¹⁷⁰ Dengan kata lain di daerah tersebut adanya kebebasan rakyat untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Daerah khusus seringkali juga menjadi pusat segala aspek kehidupan nasional, yaitu mulai dari ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya serta pertahanan dan keamanan.

Jika dilihat Jakarta termasuk ke dalam kategori daerah khusus karena ada stabilitas segala aspek kehidupan masyarakat Jakarta menjadi cermin bagi segala aspek kehidupan nasional. Mengingat sejarah panjang Jakarta yang menjadi pusat pemerintahan dari masa sebelum kolonial hingga era kemerdekaan, dengan sendirinya menempatkan Jakarta sebagai salah satu daerah terpenting dan strategis di Indonesia serta historis Jakarta yang pernah ditempatkan sebagai ibu kota negara untuk itu pergeseran peran Jakarta tidak serta merta menghilangkan kekhususan Jakarta.

Menurut penulis Jakarta idealnya menjadi daerah khusus sebab Jakarta adalah wilayah dengan infrastruktur paling maju dan masuk dalam dari 20 megapolitan

¹⁷⁰ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah

berdasarkan data word population review yang dimana kawasan megapolitan sering diidentikan sebagai pusat dari ekonomi dan bisnis, bila dikaitkan penekanan pada kekhususan Jakarta dibidang ekonomi sangat relevan karena potensi ekonomi Jakarta sangat besar sehingga Jakarta dapat memaksimalkan potensi yang dipunyai.

Dari aspek administratif pemerintahan, status Jakarta dapat menjadi daerah otonom biasa atau dengan keperluan di atas menjadi daerah khusus. Artinya, sentrum otonomi tidak hanya di provinsi, bisa merembes ke semua wilayah administratif menjadi daerah otonom. Ini mungkin akan lebih complicated dan serius. Bila Jakarta Pusat, Selatan, Utara, Timur, Barat dan Kepulauan Seribu berubah menjadi daerah otonom, konsekuensi logisnya kita membutuhkan kursi DPRD dan Birokrasi yang lebih banyak. Ini pun jelas hanya memenuhi hasrat politik dan high cost birokrasi. Ekseksnya, sepanjang wilayah Jakarta hanya dipenuhi organisasi pemerintah daerah yang melayani masyarakat. Salah satu alasan wilayah administratif Jakarta tak realistis dijadikan daerah otonom karena batas-batas geografi dan demografinya termasuk mobilisasi penduduk relatif cair di luar Kepulauan Seribu.

Menurut penulis, status Jakarta tetap dengan otonomi di level provinsi, sisanya wilayah administratif. Kekhususan ini sebaiknya dipertahankan dibanding bila semua wilayah administratif serentak berganti jenis kelamin menjadi daerah otonom. Alternatif lain pengangkatan Walikota di Jakarta dapat dipilih oleh DPRD provinsi atas rekomendasi Gubernur, agar dari sisi politik dapat memberikan kesempatan untuk menjaring orang terbaik untuk terlibat dalam pemerintahan, di saat yang sama mereka juga dapat bekerja sama dengan Gubernur. Dengan standar tertentu sesuai kebutuhan pengembangan kota, para pemimpin lokal itu dapat diserap dari berbagai kelompok

profesional di tengah masyarakat, bukan hanya milik parpol dan birokrat. Prinsipnya, perubahan status Jakarta sebaiknya menjadi antibiotik atas penyakit urban yang dikemukakan desainer politik dan kebijakan selama ini, yaitu menyelesaikan masalah tanpa masalah, bukan sekedar digadaikan.¹⁷¹

2. Pengisian jabatan kepala daerah

Pengisian jabatan kepala daerah adalah sebuah tata cara dalam mewujudkan kedaulatan rakyat. Dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD bahwa : “Gubernur, Bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.”¹⁷² Ketentuan tersebut merupakan landasan konstitusional pengisian jabatan kepala daerah tidak disebutkan secara tegas tentang bagaimana cara berkedaulatan rakyat yang digariskan oleh konstitusi negara dalam menentukan pengisian jabatan kepala daerah, apakah dengan demokrasi langsung (*direct democracy*) atau demokrasi perwakilan (*representativ democracy*).

Berkaitan dengan Jakarta yang tidak lagi berstatus ibu kota negara namun berganti menjadi daerah khusus yang dituangkan dalam pengaturan Provinsi Daerah khusus Jakarta pada pasal 10 ayat (1) menyatakan “Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Jakarta dipimpin oleh satu orang Gubernur dibantu oleh satu orang Wakil Gubernur yang dipilih secara langsung melalui pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.”¹⁷³ Lalu, Wali kota dan bupati di wilayah Jakarta akan tetap diangkat oleh gubernur, setelah Jakarta tidak lagi menjadi ibu kota negara. Pengangkatan kepala

¹⁷¹ Nur Iman Subono & Meidi Kosandi, “Prospek Pembangunan Berkelanjutan Jakarta Pasca Pemindahan Ibukota” Negara, *Publikasi Bersama Pusat Kajian Kebijakan Publik UNTIRTA & Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia (MIPI)*, Bandung : tugubagus lima korporat, 2023 hlm.30

¹⁷² Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

¹⁷³ Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang tentang Provinsi Daerah Khusus Jakarta

daerah untuk kabupaten dan kota administrasi itu tertuang dalam pasal 13 ayat (2) menyatakan bahwa “Walikota/Bupati diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur.”¹⁷⁴ Melihat muatan tersebut bahwa dalam sisi pengisian kepala daerah tidak perubahan mekanisme pemilihan kepala daerah pada walikota/bupati masih melalui demokrasi perwakilan bukan demokrasi langsung padahal hal yang dibutuhkan masyarakat setelah tidak lagi menjadi ibu kota adanya pemilihan walikota/bupati. Peluang adanya Pemilu masih diperlukan untuk warga Daerah Khusus Jakarta dapat menggunakan hak suaranya untuk menentukan pemimpin daerahnya sendiri.

Menurut penulis jika sudah menyatakan kebijakan yang tertera pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Provinsi Daerah Khusus Jakarta bahwa “Provinsi Daerah Khusus Jakarta merupakan daerah otonom pada tingkat provinsi.”¹⁷⁵ Maka bila ditegaskan menjadi daerah bersifat otonom maka seharusnya pengisian kepala daerah Jakarta mulai dari gubernur, walikota dan bupati baiknya dipilih langsung oleh rakyat sesuai mekanisme pilkada. Adanya status khusus diharap tetap dapat memberlakukan pilkada sebagaimana daerah lain seperti, Aceh dan Papua yang merupakan daerah otonom khusus namun yang berbeda daerah Jogja karena pertimbangan *historical* dan peran strategis kesultanan Yogyakarta dalam perjuangan republik. Pengangkatan pejabat daerah tanpa melalui pemungutan suara akan membatasi partisipasi warga Jakarta dalam menentukan arah politik Daerah Khusus Jakarta. Sebagai warga daerah, warga Jakarta berhak untuk memastikan masa depan Daerah Khusus Jakarta berada di tangan yang tepat. Secara tidak langsung, keputusan ini juga dapat memicu terjadinya perbedaan kepentingan antara masyarakat dan pemerintah. Dengan demikian, pemimpin yang

¹⁷⁴ Pasal 13 ayat (3) Undang-Undang tentang Provinsi Daerah Khusus Jakarta

¹⁷⁵ Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang tentang Provinsi Daerah Khusus Jakarta

menjabat bukan berasal dari suara rakyat. Hal ini tentu harus dihindari untuk mengantisipasi terjadinya keriuhan politik.

Pemilihan oleh dewan perwakilan (Gubernur) tidak menjamin dapat mengurangi ongkos politik calon kepala daerah dan meniadakan politik uang dalam pemilihan kepala daerah serta menghilangkan praktek korupsi kepala daerah. Menurut Jenedjri M. Gafarr Frasa “ secara demokratis” dalam Pasal 18 Ayat 4 UUD 1945 pemilihan kepala daerah dapat dilakukan secara langsung atau melalui perwakilan keduanya, asalkan dilakukan secara jujur dan adil serta sesuai dengan prinsip-prinsip pemilihan, adalah cara yang demokratis.¹⁷⁶ Lalu, mengutip pendapat Prof. Rudy Lukman yang menyatakan bahwa dalam konteks NKRI, pemerintahan daerah terbagi menjadi provinsi, kabupaten, dan kota. Sementara Jakarta adalah daerah yang berbentuk provinsi, sehingga tetap harus memakai metode pemilihan yang demokratis yang sesuai UUD 1945 dan putusan MK yaitu pemilihan kepala daerah dipilih melalui Pilkada langsung maupun oleh DPRD. Meskipun terdapat cara pemilihan melalui Gubernur, tetapi ia meyakini bahwa suara yang ditunjuk oleh Gubernur langsung hanya bersifat memperhatikan, sehingga dapat terindikasi adanya kecatatan yang berpotensi menyalahi aturan UUD 1945.¹⁷⁷ Menurut penulis bahwa pemerintah harusnya menghormati prinsip demokrasi dengan memberikan hak warga Jakarta untuk dapat melakukan pemilihan secara langsung karena melibatkan seluruh rakyat sehingga dapat menghasilkan pemimpin yang mempunyai legitimasi yang kuat daripada kepala daerah yang dipilih oleh Gubernur.

¹⁷⁶ Jenedjri M. Gaffar, *Op.Cit* hlm, 95

¹⁷⁷ Haekal attar, “Pakar Sebut RUU DKJ Berpotensi Langgar UUD 1945 Akibat Pilkada Dihapuskan” dalam <https://jakarta.nu.or.id/amp/jakarta-raya/pakar-sebut-ruu-dkj-berpotensi-langgar-uud-1945-akibat-pilkada-dihapuskan-Q3nhz> diakses pada 02 februari 2024

Dalam sisi pengisian jabatan Gubernur, pemerintah tidak merubah substansi ketentuan dalam penetapan Undang – Undang Daerah Khusus Jakarta bahwa pasal 10 ayat (1) ” Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Jakarta dipimpin oleh satu orang Gubernur dibantu oleh satu orang Wakil Gubernur yang dipilih secara langsung melalui pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.” Lanjut, Jika tidak meraih kemenangan lebih dari 50 persen, maka akan diadakan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur putaran kedua. Pilkada putaran kedua akan diikuti oleh pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua pada putaran pertama. Karena Menurut MK, penentuan persentase yang lebih besar untuk keterpilihan kepala daerah Provinsi DKI Jakarta terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan Provinsi DKI Jakarta yang spesifik. Antara lain tidak adanya DPRD kabupaten/kota serta wali kota/wakil wali kota dan bupati/wakil bupati yang ditetapkan tanpa melalui pemilihan umum.

Jika dikaitkan dengan Pilkada serentak 2024, setelah tidak lagi menjadi ibu kota negara maka melalui pengaturan daerah Khusus Jakarta gubernur tetap dipilih oleh rakyat melalui pemilihan kepala daerah (pilkada). Oleh karena itu, sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku, Jakarta akan melaksanakan pemilihan serentak bersama dengan pemilihan Presiden, DPR/DPD, DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota, dan Bupati/Walikota pada tahun 2024. Sesuai dengan aturan, terdapat masa menunggu keserentakan pilkada Jakarta selama 2 (dua) tahun (2022-2024) dimana selama ini Jakarta di isi oleh PJ Gubernur DKI Jakarta. Dalam Pasal 201 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Pilkada), Penjabat Gubernur atau Pj Gubernur adalah

orang yang dipilih untuk mengisi kekosongan jabatan Gubernur yang masa jabatannya telah berakhir. Pj Gubernur yang diangkat berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sebagaimana diketahui, dalam beberapa peraturan perundang-undangan, Pj tidak memiliki kewenangan sama dengan pejabat defenitif.¹⁷⁸ Status Pj jika dibandingkan dengan Pejabat defenitif (hasil pemilu) sangat berbeda dalam aspek legitimasi masyarakat. Pj sebagaimana diatur merupakan pejabat Pimpinan Tinggi Madya (eselon I) diangkat oleh presiden atas usul Menteri Dalam Negeri sementara pejabat defenitif merupakan hasil pemilihan kepala daerah yang dipilih oleh masyarakat DKI Jakarta. Ditambah lagi dengan status Pj yang tidak memiliki wakil Gubernur menjadi salah satu faktor yang menambah beban kerja Pj Gubernur.¹⁷⁹

Apalagi dalam pengaturan pengaturan daerah Khusus Jakarta gubernur, Beban gubernur sangat berat karena banyak terlibat dalam pengangkat Walikota/Bupati dan menetapkan anggota Dewan kota/Dewan kabupaten. Dimana semula dilakukan bersama DPRD Provinsi sebagai sarana pertimbangan namun sekarang melalui satu pintu saja yaitu Gubernur. Padahal melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah mempunyai kedudukan yang setara dan memiliki hubungan kerja dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut. Pemerintah daerah utamanya dalam hal ini kepala daerah. Hal ini sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

¹⁷⁸ Alma'arif dan M. W. Kawuryan. Memikirkan Kembali Pemilihan Kepala Daerah DKI Jakarta Tahun 2022: Antara Gubernur dan Pejabat Pelaksana, *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* Volume 6, Nomer 1, Tahun 2021 hlm. 79

¹⁷⁹ *Ibid.*, hlm.80

tentang Pemerintah Daerah pasal 207 ayat (1). Kedudukan yang setara bermakna bahwa antara DPRD dan kepala daerah memiliki kedudukan yang sama dan sejajar dalam arti tidak ada yang saling membawahi dan mendominasi.

Relasi antara DPRD dengan kepala daerah menjadi signifikan bagi penguatan demokrasi yaitu tidak terjadinya dominasi atau pilihan sepihak dalam kebijakan pemda. Hal tersebut menjadi catatan saat kepala daerah di era otonomi saat ini dipilih langsung oleh rakyat melalui instrumen pilkada. Inti dari pentingnya pemahaman relasi yang berlangsung dalam demokrasi lokal dimaksud adalah diharapkan terciptanya *check and balances* dalam proses konsultasi antara DPRD dengan kepala daerah. Siti Zuhro menyebutkan bahwa: “Sistem *check and balances* yang ideal adalah bila legislatif dan eksekutif memiliki kekuasaan yang seimbang yang memungkinkan kedua lembaga tersebut memiliki hubungan yang saling mengontrol, mengisi dan mengimbangi. Dalam realitasnya, hubungan antara eksekutif dan legislatif tidak berjalan ideal. Hubungan antara keduanya mengalami pasang surut yang disebabkan oleh besar kecilnya kekuasaan yang dimiliki, baik oleh legislatif maupun eksekutif, pada masa pemerintahan tertentu.¹⁸⁰

3. Status DPRD

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.¹⁸¹Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga pemerintahan daerah yang anggotanya dipilih melalui pemilu. DPRD terbagi menjadi

¹⁸⁰ R. Siti Zuhro, “Relasi Antara DPRD dan Kepala Daerah Era Pilkada”, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Edisi 40 tahun 2013, hlm. 60.

¹⁸¹ Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

DPRD Provinsi serta DPRD Kabupaten/Kota.

Menariknya Provinsi DKI Jakarta berbeda dengan provinsi lainnya karena Jakarta hanya memiliki pembagian di bawahnya berupa kota administratif dan kabupaten administratif yang berarti tidak memiliki perwakilan rakyat tersendiri. Dengan demikian DKI Jakarta hanya memiliki DPRD Provinsi dan tidak memiliki DPRD Kabupaten/Kota. Hal tersebut diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang 29 tahun 2007 menjelaskan bahwa “DPRD Provinsi DKI Jakarta, adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah” dikarenakan kekhususan DKI Jakarta yang dianggap daerah otonom tunggal. DPRD Provinsi DKI Jakarta memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Selain itu DPRD Provinsi DKI Jakarta juga memberikan pertimbangan terhadap calon wali kota/bupati yang diajukan oleh Gubernur.

Selain DPRD Provinsi DKI Jakarta diatur juga mengenai Dewan Kota/Kabupaten. Pengaturan tersebut dilakukan dengan alasan keberadaan DPRD hanya pada tingkat Provinsi, maka keterwakilan wilayah kecamatan sebagai daerah pemilihan anggota DPRD seperti pada DPRD kabupaten/kota di daerah lain tidak terlihat. Karena DPRD Kabupaten/Kota tidak ada, maka dibentuk Dewan Kota/dewan kabupaten yang dijelaskan pada pasal 1 angka 12 Undang-Undang 29 tahun 2007 bahwa “Dewan kota/dewan kabupaten adalah lembaga musyawarah pada tingkat kota/kabupaten untuk peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan dan peningkatan pelayanan masyarakat.” Yang dalam pasal 24 ayat (1) ditegaskan “Untuk membantu walikota/bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan kota/kabupaten dibentuk dewan kota/dewan kabupaten.” Serta diatur pada ayat (3) “Anggota dewan kota/dewan

kabupaten diusulkan oleh masyarakat dan disetujui oleh DPRD Provinsi DKI Jakarta untuk selanjutnya ditetapkan oleh Gubernur.”

Kemudian, setelah pemerintah menegaskan pemindahan ibu kota maka membawa perubahan terhadap status DPRD Jakarta untuk keterlibatannya terhadap kepala daerah. Melihat paparan diatas, terlihat sisi pemilihan Walikota/bupati yang selama ini diangkat oleh Gubernur atas pertimbangan DPRD yang telah termuat dalam Undang-Undang Nomor 29 tahun 2007 berubah dengan hadirnya Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2024 tentang Provinsi Daerah Khusus Jakarta menyatakan dalam pasal 13 ayat (3) bahwa “Walikota/Bupati diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur.” Aturan pengangkatan wali kota dan bupati di Jakarta yang tertuang dalam Undang – Undang Provinsi Daerah Khusus Jakarta berbeda dengan Undang-undang tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibu Kota NKRI Pada Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 29 tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sebagai Ibu Kota Negara Jakarta bahwa “wali kota/bupati diangkat oleh gubernur atas pertimbangan DPRD provinsi dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan” Dalam hal ini terlihat perbedaan bahwa dihapusnya pertimbangan DPRD dalam penunjukan walikota/bupati.

Serta, mengenai dewan kota/dewan kabupaten keterlibatan DPRD pun di hapuskan jika melihat Undang-Undang tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibu Kota NKRI pada Pasal 24 ayat (3) menyatakan “Anggota dewan kota/dewan kabupaten diusulkan oleh masyarakat dan disetujui oleh DPRD Provinsi DKI Jakarta untuk selanjutnya ditetapkan oleh Gubernur.” Sedangkan dalam Undang-Undang tentang Provinsi daerah Khusus Jakarta pada pasal 17 ayat (4) bahwa

“Gubernur menetapkan anggota Dewan Kota/Dewan Kabupaten”

Menurut Penulis dalam Undang - Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menempatkan DPRD dan kepala daerah Sebagai penyelenggara pemerintah daerah dalam hal ini Tentunya posisi DPRD dengan kepala daerah dapat dikatakan sebagai partner atau mitra kerja dan DPRD bertanggung jawab untuk membahas dengan bupati atau walikota mengajukan usulan rancangan peraturan daerah dan menyusun. Mengutip pendapat Peneliti Otonomi Daerah Pusat Riset Pemerintahan Dalam Negeri Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN) oleh Mardyanto Wahyu Tryatmoko, yang mengatakan pemerintah selanjutnya mengangkat pejabat kepala daerah yang direstui masyarakat setempat. Karena itu, sebagai representasi masyarakat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah perlu dilibatkan dalam penunjukan pejabat kepala daerah. Selain dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, pelibatan DPRD juga diyakini akan membuat legitimasi pejabat kepala daerah yang ditunjuk lebih kuat. Pelibatan itu bukan berarti pejabat kepala daerah dipilih melalui mekanisme pemilihan oleh DPRD, melainkan disetujui oleh para wakil rakyat di daerah setempat. ”Pejabat kepala daerah perlu setidaknya direstui oleh masyarakat lokal, bukan melalui pemilu, tetapi persetujuan dari DPRD. Ini bisa menjadi mekanisme untuk meningkatkan keterlibatan publik sehingga penunjukan kepala daerah lebih berlegitimasi.¹⁸²

B. Politik hukum dalam perubahan Undang-Undang DKI Jakarta

1. Politik Hukum Perundang-Undangan

¹⁸² Prayogi Dwi Sulisty, Dian Dewi Purnamasari, “DPRD dalam Penunjukan Pejabat Kepala Daerah” terdapat dalam <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2022/05/18/libatkan-dprd-dalam-penunjukan-pejabat-kepala-daerah> akses pada 3 mei 2024

Jakarta ditetapkan sebagai ibu kota secara hukum (*de jure*) berdasarkan penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1961 *Juncto* Undang-Undang PNPS Nomor 2 Tahun 1961.¹⁸³ Setelah itu, secara berturut-turut berbagai peraturan perundang-undangan kembali menetapkan Jakarta sebagai Daerah Khusus Ibu Kota (DKI), mulai dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1990 tentang susunan pemerintah daerah khusus ibu kota negara republic indonesia jakarta, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1999 tentang pemerintahan provinsi daerah khusus ibu kota negara republik Indonesia dan yang terakhir adalah Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sebagai ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Konsekuensi pemindahan ibukota negara Indonesia melalui kebijakan presiden, dimana regulasi yang menyebutkan ibukota negara Indonesia tertuang dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang pemerintahan provinsi khusus ibukota Jakarta sebagai ibukota negara kesatuan republik Indonesia harus diubah sebagaimana tercantum dalam pasal 41 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang ibu kota negara menyatakan bahwa “Paling lama 2 (dua) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan, Undang-Undang Nomor 29 tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia diubah sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini” selanjutnya dikatakan dalam pasal 41 ayat (3) bahwa “Perubahan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (21) berlaku pada saat Keputusan Presiden mengenai pemindahan Ibu Kota Negara dari Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta ke Ibu Kota Nusantara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) ditetapkan”. Sebagaimana dijelaskan bahwa Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022

¹⁸³ Suharso Monoarfa, *Ibu Kota Negara*, Bappenas, Jakarta, 2020, hlm. 6

tentang Ibu Kota Negara mengamanatkan untuk tetap mengatur kekhususan Jakarta dengan perubahan Undang-Undang Nomor 29 tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, harus diubah sesuai kebutuhan hukum dan kekhususan yang diberikan undang-undang serta perubahan wajib dilakukan paling lama 2 (dua) tahun sejak Undang-Undang Ibu Kota Nusantara disahkan atau tanggal 15 februari 2024.

Kemudian, setelah sempat terjadi kekosongan hukum Presiden Joko Widodo menandatangani Pengesahan Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2024 Tentang Daerah Khusus Jakarta (DKJ) pada tanggal 25 April 2024. Undang – Undang ini salah satunya mengatur tentang peralihan status ibu kota dari Jakarta ke Ibu Kota Nusantara (IKN) pernyataan itu dijelaskan pada pasal 63 bahwa “Pada saat Undang-Undang ini diundangkan, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta tetap berkedudukan sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia sampai dengan penetapan Keputusan Presiden mengenai pemindahan Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia dari Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta ke Ibu Kota Nusantara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Dalam hal ini Pemerintah Jakarta menerapkan aturan yang tertuang di dalam Undang-Undang Provinsi Daerah Khusus Jakarta (DKJ) setelah ada Keputusan presiden (Keppres).

Meskipun penetapan Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2024 Tentang Daerah Khusus Jakarta terkesan terlambat karena dalam pasal peralihan jatuh temponya tanggal 15 Februari 2024. Pembentukan Undang-Undang Tentang Provinsi Daerah Khusus Jakarta terkesan sangat tergesa-gesa dan ugal-ugalan yang seharusnya lebih dulu hadir sebelum Undang-Undang ibu kota negara (IKN) sebab penerapan Undang-Undang pemerintah Daerah

Khusus Jakarta membutuhkan penyesuaian dan masa transisi yang panjang. Mengingat proses dalam Pembahasan Undang – Undang tentang Provinsi Daerah Khusus Jakarta dilakukan pada tahun politik sehingga berkaitan dengan 2 (dua) materi yaitu batas waktu penyusunan Undang - Undang Provinsi Daerah Khusus Jakarta dan pengaturan kekhususan Jakarta dalam Undang - Undang IKN yang berhubungan dengan Undang-undang daerah khusus Jakarta setelah tidak menjadi ibu kota.

Mengutip pendapat Nur Sholikin mengatakan situasi dalam perubahan undang - undang, DPR dan pemerintah dihadapkan pada dua opsi. *Pertama*, DPR dan pemerintah tetap membahas dengan waktu singkat dan sisa energi anggota DPR di tahun politik. *Kedua*, menunda pembahasan sampai dengan agenda politik nasional selesai. Opsi pertama akan memaksa DPR dan pemerintah bekerja super ekstra dalam waktu efektif selama sekitar dua bulan sampai dengan memasuki masa kampanye pemilu pada November 2023. Sedangkan apabila opsi kedua ditempuh maka akan menyebabkan tidak terpenuhinya ketentuan Pasal 41 ayat (2) UU IKN. Apabila melihat keadaan sekarang, nampaknya opsi pertama yang dipilih oleh DPR. Opsi ini mengorbankan partisipasi masyarakat mengingat waktu yang singkat. Tidak hanya soal pemenuhan aspek formil proses legislasi, akan tetapi ketiadaan partisipasi juga akan mempengaruhi penjangkaran aspirasi masyarakat.¹⁸⁴

Berkaitan dengan hal itu, menurut penulis sebaiknya harus ada harmonisasi setiap regulasi yang menjadi dasar hukum dalam pemindahan ibu kota negara yakni, Undang-Undang Ibu kota negara, Undang-Undang DKI Jakarta dan Undang-Undang pemerintah Daerah oleh karena itu proses pembentukannya tidak dilakukan secara terburu-buru. Disamping itu, diperlukan juga persetujuan dari masyarakat Jakarta dan masyarakat yang

¹⁸⁴ Nur Sholikin, *Nasib Ruu Jakarta di tahun politik*, terdapat <https://www.hukumonline.com/berita/a/nasib-ruu-jakarta-di-tahun-politik-1t64a387cb5fa4a/?page=all> akses pada 5 maret 2024

lokasinya akan menjadi ibu kota baru tersebut. Kedua hal tersebut belum maksimal dilakukan sehingga penulis merasa Undang-Undang Tentang Provinsi Daerah Khusus Jakarta dibahas dalam waktu yang sempit yang sudah pasti sangat minim partisipasi masyarakat dalam Undang-Undang Nomer 13 Tahun 2022 bahwa “Penguatan keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna dilakukan secara tertib dan bertanggung jawab dengan memenuhi tiga prasyarat; yaitu pertama, hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*); kedua, hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*); dan ketiga, hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*)”. Mengutip pendapat fraksi PKS, bahwa memaksakan pembahasan dalam waktu yang sangat sempit selain mempertaruhkan substansi pengaturan, juga akan berdampak pada terbatasnya waktu bagi masyarakat berpartisipasi dalam proses penyusunan Undang-Undang Jakarta, ketiadaan dan rendahnya partisipasi masyarakat akan menyebabkan lemahnya legitimasi Undang-Undang tersebut. Proses UU Cipta Kerja dan proses UU IKN menjadi contoh proses yang terburu-buru dalam waktu yang singkat serta minim partisipasi berpengaruh pada rendahnya kualitas Undang-Undang.¹⁸⁵ Sehingga dapat dikatakan bahwa kekuasaan tertinggi adalah ditangan rakyat, jadi melihat kebijakan mengenai pengaturan Provinsi Daerah Khusus masih tidak menyelesaikan permasalahan masyarakat terkait pemindahan ibukota negara oleh sebab itu seharusnya terlebih dahulu adanya dilakukan jejak pendapat atau referendum kepada masyarakat apakah mereka setuju atas kebijakan yang akan dilakukan pemerintah tersebut.

Sebagai negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*) dan bukan atas dasar

¹⁸⁵ Matius Alfons Hutajulu, “Tolak RUU Khusus Jakarta, PKS: Terkesan Ugal-ugalan dan Tak Libatkan Publik” dalam <https://news.detik.com/berita/d-7071962/tolak-ruu-khusus-jakarta-pks-terkesan-ugal-ugalan-dan-tak-libatkan-publik/amp> akses pada 10 februari 2024

kekuasaan (*machstaat*) Indonesia menuangkan cita-cita ataupun tujuan negara melalui hukum sebagai sarannya dengan kata lain hukum adalah sarana yang digunakan dalam mencapai tujuan negara yang sudah di cita-citakan. Hukum yang ada di Indonesia menurut bentuknya dibedakan menjadi hukum tertulis dan tidak tertulis. Hukum tidak tertulis adalah hukum kebiasaan (*customary*) dan hukum adat. Sedangkan hukum tertulis salah satunya dalam bentuk peraturan perundang-undangan.¹⁸⁶ Peraturan perundang-undangan merupakan bagian atau subsistem dari sistem hukum. Oleh karena itu, membahas mengenai politik peraturan perundang-undangan pada hakikatnya tidak dapat dipisahkan dari membahas politik hukum. Istilah politik hukum atau politik perundang-undangan didasarkan pada prinsip bahwa hukum dan/atau peraturan perundang-undangan pada dasarnya merupakan rancangan atau hasil desain lembaga politik (*politic Body*).¹⁸⁷ Mahfud MD mengemukakan bahwa politik hukum meliputi: *Pertama*, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan. *Kedua*, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.¹⁸⁸ Sebagai Negara hukum, tentunya Indonesia dalam pembentukan peraturan perundang-undang tidak dapat terlepas dari politik hukum.

Dalam konteks ini perlu mengkaji politik hukum dari sisi apakah aspirasi yang tergali dari masyarakat tersebut sudah terakomodasi dalam perumusan hukum oleh penyelenggara negara atau sebaliknya. Karena suatu aturan perundang-undangan dapat dikatakan baik dan

¹⁸⁶ Amanda salsabila, Politik Hukum Pemindahan Ibukota Negara Indonesia Ditinjau Dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, JOM Fakultas Hukum Universitas Riau Volume VIII Edisi No. 1 Januari – Juni 2021 hlm.10

¹⁸⁷ HM. Laica Marzuki, Kekuatan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Undang-Undang, *Jurnal Legislasi* Vol. 3 Nomor 1, Maret 2006, hlm. 2.

¹⁸⁸ M. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Cet. II (Jakarta: LP3ES, 2001) hlm. 9.

diakui eksistensinya oleh masyarakat. Asas-asas hukum yang ada dan dirumuskan dalam bentuk salah satunya peraturan perundang-undangan dapat dikatakan bermanfaat atau tidak ketika hukum dan asasnya tersebut di eksekusi dengan benar atau tidak. Apabila di eksekusi dengan tidak benar tentu akan menimbulkan akibat buruk untuk masyarakat, dan ini jelas akan bertentangan dengan tujuan negara. Sedangkan apabila di eksekusi dengan benar maka peraturan perundang-undangan dapat dikatakan bermanfaat bagi masyarakat sekaligus seiring-sejalan dengan tujuan negara.¹⁸⁹

Selanjutnya, berkaitan dengan penetapan Presiden Joko Widodo telah menerbitkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 60 Tahun 2020 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, dan Cianjur (Jabodetabek-Punjur) pada 16 April 2020 dengan jangka waktu pelaksanaan 20 tahun dari 2020 – 2039, yang dikeluarkan sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang, karena memang Ibukota Negara belum pindah maka Perpres tersebut masih tetap memosisikan Provinsi DKI Jakarta sebagai ibukota negara. Muatan Perpres tersebut mencantumkan Jakarta sebagai pusat pemerintahan nasional dan kawasan perkotaan inti. Hal ini tercantum dalam pasal 9A bahwa “mengembangkan DKI Jakarta sebagai pusat pemerintahan nasional, pusat perekonomian dan jasa skala internasional, nasional, dan regional, serta mendorong perkotaan sekitarnya yang berada dalam Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur untuk mendukung kegiatan perkotaan inti”¹⁹⁰ dan pada ayat 21 ayat (2) bahwa “Pusat kegiatan di Kawasan Perkotaan Inti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di DKI Jakarta, meliputi: a. pusat pemerintahan dan kawasan diplomatik; b. pusat

¹⁸⁹ Amanda Salsabila, *Op.Cit* hlm.10

¹⁹⁰ Pasal 9A Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2020 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, dan Cianjur

perdagangan dan jasa skala internasional, nasional, dan regional; c. pusat pelayanan pendidikan tinggi; d. pusat pelayanan olahraga skala internasional, nasional, dan regional; e. pusat pelayanan kesehatan skala internasional, nasional, dan regional; f. pusat kegiatan industri kreatif; g. pusat pelayanan transportasi laut internasional dan nasional; h. pusat pelayanan transportasi udara internasional dan nasional; i. pusat pelayanan sistem angkutan umum penumpang dan angkutan barang regional; j. pusat kegiatan pertahanan dan keamanan negara; k. pusat kegiatan pariwisata; dan l. pusat kegiatan pertemuan, pameran, serta sosial dan budaya.”¹⁹¹ Dalam hal ini kebijakan ini dapat diartikan sebagai penegasan pemerintah pusat bahwa DKI Jakarta masih tetap diproyeksikan sebagai ibu kota negara.

Jika pada saat dilaksanakannya pemindahan ibu kota nusantara, pada saat itu juga semua ketentuan yang terdapat dalam Perpres No. 60 tahun 2020 yang menyebutkan Provinsi DKI Jakarta sebagai ibukota negara RI secara otomatis dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sesuai dengan asas hukum umum "*Ler superioris derogat legi inferiori*" yang artinya aturan hukum yang lebih tinggi menyampingkan aturan hukum yang lebih rendah. Demikian banyak fungsi yang diemban oleh kota Jakarta, oleh sebab itu sekalipun ibukota negara nanti akan dipindahkan, fungsi-fungsi yang terkait dengan perekonomian, perdagangan, keuangan, dan jasa, tidak serta merta dan dalam waktu yang singkat dapat dipindahkan ke ibukota yang baru. Oleh sebab itu, pengaturan Provinsi Daerah Khusus Jakarta dalam ketentuan peralihan menyatakan pada pasal 66 bahwa “Dalam rangka mendukung kelancaran pelaksanaan pemindahan Ibu Kota Negara secara bertahap, penyelenggaraan urusan pemerintahan dan/atau kenegaraan termasuk tempat kedudukan lembaga negara, lembaga dan organisasi lainnya beserta

¹⁹¹ Pasal 21 ayat (2) Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 60 Tahun 2020 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, dan Cianjur

kelengkapan pendukungnya yang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan berkedudukan di Ibu Kota Negara, masih tetap dapat dilaksanakan atau berkedudukan di wilayah Provinsi Daerah Khusus Jakarta sesuai dengan tahapan yang tertuang dalam Peraturan Presiden yang mengatur mengenai perincian rencana induk Ibu Kota Nusantara.”

Menurut penulis dalam ketatanegaraan Indonesia jika pemindahan ibukota negara Indonesia dilaksanakan, maka perundang-undangan lama yang tidak diperlukan lagi dan diganti dengan peraturan perundang-undangan yang baru, peraturan perundang-undangan yang baru harus secara tegas mencabut peraturan perundang-undangan yang tidak diperlukan itu. Jika materi dalam peraturan perundang-undangan baru menyebabkan perlunya penggantian seluruh atau sebagian materi dalam peraturan perundang-undangan lama, di dalam peraturan perundang-undangan baru harus secara tegas diatur mengenai pencabutan sebagian peraturan perundang-undangan tersebut. Tetapi rupanya, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2024 Provinsi Daerah Khusus Jakarta dalam pasal Pasal 70 menyatakan “Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4744), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.” Ketentuan pengaturan tersebut masih memberikan kebijakan apabila masih menggunakan undang – undang lama sepanjang tidak bertentangan hal ini dijelaskan pada pasal 69 menyatakan ” Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik

Indonesia Tahun 2007 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 47441 masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan belum diubah berdasarkan Undang-Undang ini.” Sebabnya pemerintah Jakarta juga belum menerapkan aturan yang di dalam Undang-Undang Provinsi Daerah Khusus Jakarta hal itu karena pemerintah pusat masih akan membahas dan menerbitkan peraturan presiden.

Dengan demikian, hadirnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2024 Provinsi Daerah Khusus Jakarta untuk menjamin tidak ada kekosongan hukum di Jakarta serta dalam ketentuan peralihan pasal 63 menyatakan “Pada saat Undang-Undang ini diundangkan, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta tetap berkedudukan sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia sampai dengan penetapan Keputusan Presiden mengenai pemindahan Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia dari Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta ke Ibu Kota Nusantara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Dalam ini Staf Khusus Presiden bidang Hukum, Dini Shanti Purwono memastikan pemerintah akan tetap mengupayakan agar tidak terjadi jarak waktu yang terlalu jauh antara penerbitan Keppres IKN dan penerbitan Undang-Undang DKJ agar segala sesuatunya bisa berjalan dengan rapi.¹⁹² Untuk itu, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2024 Provinsi Daerah Khusus Jakarta penting untuk dapat disahkan untuk menjamin tidak ada kekosongan hukum di Jakarta apabila Keppres IKN terbit sebab IKN secara hukum baru akan efektif menjadi ibu kota negara pada saat Keppres diterbitkan.

2. Politik Hukum Daerah Khusus Jakarta

Berlakunya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara maka ibu

¹⁹² Panangian, Muhammad Reza, “RUU DKJ Bakal dikebut agar tak ada kekosongan hukum saat Keppres IKN terbit” dalam <https://www.inilah.com/ruu-dkj-bakal-dikebut-agar-tak-ada-kekosongan-hukum-saat-keppres-ikn-terbit> akses pada 8 maret 2024

kota akan dilakukan pemindahan dari DKI Jakarta ke ibu kota nusantara (IKN). Pemindahan ibu kota negara akan berlaku sejak ditetapkan keputusan presiden sebagaimana telah diamanatkan pada pasal 4 ayat (2) bahwa “Pengalihan kedudukan, fungsi, dan peran Ibu Kota Negara dari Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta ke Ibu Kota Nusantara ditetapkan dengan Keputusan Presiden”¹⁹³ dan dikatakan pula dalam pasal 39 ayat (1) bahwa “Kedudukan, fungsi, dan peran Ibu Kota Negara tetap berada di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sampai dengan tanggal ditetapkannya pemindahan Ibu Kota Negara dari Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta ke Ibu Kota Nusantara dengan Keputusan Presiden”. Maka pemindahan ibu kota negara ini akan menimbulkan implikasi terhadap hapusnya status DKI Jakarta yang semula sebagai daerah khusus yang berfungsi sebagai Ibu Kota Negara. Dalam hal ini maka secara tegas ditentukan pada pasal 41 ayat (1) bahwa “Sejak ditetapkannya Keputusan Presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1), ketentuan Pasal 3, Pasal 4 kecuali fungsi sebagai daerah otonom, dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.” Sebagaimana yang dimaksudkan ialah apabila pemindahan ibu kota negara sudah ditetapkan oleh keputusan presiden, maka DKI Jakarta akan berstatus sebagai daerah khusus yang berfungsi sebagai pusat perekonomian nasional dan kota global.

Dalam hal ini pemerintah menetapkan Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2024 Tentang Daerah Khusus Jakarta (DKJ) pada tanggal 25 April 2024. Yang dalam pasal 2 ayat (2) menyatakan “Dengan Undang-Undang ini, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta diubah

¹⁹³ Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang ibu kota negara

menjadi Provinsi Daerah Khusus Jakarta” yang dipertegas dalam pasal 3 ayat (2) bahwa “Provinsi Daerah Khusus Jakarta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berkedudukan sebagai Pusat Perekonomian Nasional dan Kota Global.” Pemerintah menjadikan DKI Jakarta sebagai daerah berstatus daerah khusus dengan mengubah status Jakarta yang semula Daerah Khusus Ibukota diarahkan menjadi Daerah Khusus Jakarta (DKJ) mengusung konsep “Provinsi Daerah Khusus Jakarta sebagai Pusat Perekonomian Nasional dan Kota Global sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) berfungsi sebagai pusat perdagangan, pusat kegiatan layanan jasa dan layanan jasa keuangan, serta pusat kegiatan bisnis nasional, regional, dan global” yang diatur dalam pasal 4 Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2024 Tentang Daerah Khusus Jakarta (DKJ). Menurut penulis Jakarta masih layak diberikan kekhususan mengingat histori Jakarta yang memiliki sejarah panjang sebagai ibu kota negara, apabila mengusung konsep sebagai daerah khusus ekonomi sangat sesuai dengan keadaan Jakarta yang dalam dimensi ekonomi karena Jakarta memiliki infrastruktur maju dan memadai sekaligus sebagai pusat perdagangan dan bisnis, pendidikan serta kesehatan. Oleh sebab itu, penulis menekankan untuk pemerintah dapat lebih memperhatikan Jakarta melalui kekhususan yang sudah ditetapkan dalam pengaturan Daerah Khusus Jakarta. Hal yang menjadi pertimbangan untuk Jakarta tetap menjadi daerah khusus, antara lain sebagai berikut: ¹⁹⁴

- a) Jakarta memiliki infrastruktur dan fasilitas penunjang sebagai kota perdagangan global dengan sarana-sarana cyber city – smart city dan pelabuhan serta bandara modern
- b) Jakarta sebagai pusat kordinasi dari berbagai aktifitas bisnis masyarakat megapolitan dalam era industri 4.0

¹⁹⁴ Wasis Susetio, Rizka Amelia Azis dan Nurhayani, *Status Hukum Dki Jakarta Paska Pengesahan Undangundang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara*, (Jakarta, Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul Jakarta Tahun 2022). Hlm.255

- c) Jakarta menjadi pusat komando militer yang akan menjadi pendukung utama pertahanan NKRI, mengingat letaknya yang strategis serta telah mempunyai fasilitas yang lengkap
- d) Jakarta merupakan icon peradaban modern Indonesia yang bercirikan multicultural nation serta memiliki budaya Betawi sebagai representasi kekayaan dan kearifan budaya lokal
- e) Jakarta menjadi pusat sejarah nasional dengan fasilitas musium, Gedung-gedung bersejarah dan juga peninggalan artifakartifak kuno
- f) Jakarta masih menjadi tempat beberapa kantor pemerintahan seperti antara lain: Mahkamah Konstitusi, Komisi Pengawasan Persaingan Usaha, Komisi Pemberantasan Korupsi, kecuali institusi yang memang diwajibkan di ibu kota negara, seperti ombudsmen.

Oleh sebab itu, Pengaturan Daerah Khusus Jakarta dirumuskan di dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 yang menyatakan bahwa bahwa “Kewenangan Khusus adalah kewenangan yang dimiliki oleh Provinsi Daerah Khusus Jakarta terkait pelaksanaan fungsi sebagai Pusat Perekonomian Nasional dan Kota Global.”. Dalam Naskah Akademik Undang-undang Daerah Khusus Jakarta disebutkan beberapa alasan mengapa bentuk pemerintahan Ibu Kota Negara yang baru adalah daerah khusus. Pengaturan ini dengan melihat di dalam Pasal 18 B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada pasal 18 B ayat (1) menyatakan bahwa, “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang”.¹⁹⁵ Pemerintah melihat bahwa dalam Pasal 18 B memberikan peluang untuk mengatur tentang bentuk dan susunan pemerintahan menjadi lebih eksklusif dan dapat diatur dengan Undang-Undang yang berlandaskan pada kekhususan dan keistimewaan daerah tersebut. Jika dilihat dari Naskah Akademik tersebut, rumusan Pasal 18 B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia secara filosofis menunjukkan bahwa politik hukumnya adalah berkaitan dengan penerapan

¹⁹⁵ Pasal 18 B Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

desentralisasi asimetris dengan adanya penekanan terhadap menghargai, menghormati kekhususan, keistimewaan, keberagaman daerah, serta kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisional yang diatur dengan undang-undang.¹⁹⁶ Merujuk pada bentuk pengelolaan kewenangan yang bersifat khusus atau istimewa diatas, maka pemberian desentralisasi asimetris atau kekhususan kepada Jakarta sudah sangat tepat mengingat statusnya sebagai “eks IKN” dengan segala potensinya.

Berkaitan hal tersebut penerapan desentralisasi asimetris terhadap kondisi Jakarta sebagai respon atas adanya perbedaan kondisi, nilai, agama, sejarah, dan kemampuan berbeda yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Dengan berbagai perbedaan antardaerah maka pemberian otonomi kepada daerah tidak dapat diperlakukan sama. Apabila merujuk pada latar belakang penerapannya, dapat diklasifikasikan bahwa latar belakang penerapan desentralisasi asimetris ada 2 (dua) motif utama yaitu *Pertama*, motif politik untuk mengatasi tekanan dari berbagai kelompok dan menghormati keunika budaya dan kesejarahan suatu daerah serta risiko yang dihadapi oleh daerah-daerah perbatasan; dan *kedua*, motif administratif yaitu untuk meningkatkan kapasitas suatu daerah dan meningkatkan daya saing negara (nasional) dengan memberikan kekhususan pada daerah yang punya kontribusi besar. maka model desentralisasi asimetris yang biasa digunakan di Indonesia adalah asimetris politik. Meskipun pemberian otonomi kepada daerah semuanya berbentuk asimetris politik, namun dalam pertimbangannya memang terdapat pertimbangan politik dan pertimbangan administratif.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh JPP Fisipol UGM menunjukkan setidaknya terdapat lima alasan penerapan desentralisasi asimetris di Indonesia. *Pertama*,

¹⁹⁶ Kadek Cahya Susila Wibawa, *Op.Cit.*, hlm.406.

pertimbangan konflik dan separatisme seperti Aceh dan Papua. *Kedua*, alasan ibukota negara. Perlakuan khusus ini hanya diberikan untuk Provinsi DKI. *Ketiga*, alasan sejarah dan budaya. Daerah Istimewa Yogyakarta mendapatkan perlakuan istimewa mengingat sejarahnya di masa revolusi dan perebutan kemerdekaan. *Keempat*, alasan perbatasan negar, perbatasan perlu mendapatkan perlakuan khusus mengingat perannya sebagai batas dengan negara tetangga. Dan *Kelima*, pusat pengembangan ekonomi. Daerah yang secara geografis memiliki peluang untuk menjadi daerah khusus ekonomi seharusnya dikembangkan agar memiliki daya saing ekonomi tinggi.¹⁹⁷ Dalam hal ini jakarta akan menjadi daerah khusus pertama yang mendapatkan asimetris dengan pertimbangan sebagai pusat ekonomi nasional.

Jika dilihat dari naskah, rumusan Pasal 18 B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia secara filosofis menunjukkan bahwa politik hukumnya adalah berkaitan dengan penerapan desentralisasi asimetris dengan adanya penekanan terhadap menghargai, menghormati kekhususan, keistimewaan, keberagaman daerah, serta kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisional yang diatur dengan undang-undang.¹⁹⁸ Berdasarkan Naskah Akademik, pemerintah dalam merumuskan bentuk dan susunan Daerah Khusus Jakarta dapat berlandaskan secara sosiologis, posisi Provinsi Daerah Khusus Jakarta sebagai Ibu Kota Negara selama ini telah membekas dalam kehidupan sosial masyarakat baik secara material maupun non-material dalam berbagai bidang, seperti ekonomi, sosial dan politik. Peran sebagai Ibu Kota Negara memberikan corak dan karakter tersendiri. Pola kehidupan sosial, ekonomi dan politik yang dipengaruhi atau

¹⁹⁷ JPP-UGM, *Desentralisasi Asimetris di Indonesia: Praktek dan Proyeksi*, JPP Fisipol UGM, Yogyakarta, 2010. Hlm 8

¹⁹⁸ *Ibid.*,

sebagai konsekuensi peran Provinsi Daerah Khusus Jakarta sebagai Ibu Kota Negara sangat penting dalam menopang kehidupan sehari-hari masyarakat Provinsi Daerah Khusus Jakarta. Karena itu, perubahan fundamental yang akan dialami Provinsi Daerah Khusus Jakarta sebagai pusat pemerintahan akan berpengaruh dalam kehidupan sosial, ekonomi, dan politik.¹⁹⁹

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Mahfud MD, bahwa politik hukum merupakan arah hukum yang akan diberlakukan oleh negara untuk mencapai tujuan negara yang bentuknya dapat berupa pembuatan hukum baru dan penggantian hukum lama.²⁰⁰ Dengan demikian, hadirnya Undang – Undang Nomer 2 Tahun 2024 Tentang Daerah Khusus Jakarta sebagai perubahan dari Undang - Undang Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan pembuatan hukum baru terkait pengaturan kekhususan Jakarta untuk mencapai tujuan negara.

Perubahan Undang - Undang DKI Jakarta dalam Undang – Undang Daerah Khusus Jakarta

PERBEDAAN	UU DKI	UU DKJ
kedudukan	Pasal 3 Provinsi DKI Jakarta berkedudukan sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.	Ketentuan Pasal 3 diubah sehingga berbunyi : Provinsi Daerah Khusus Jakarta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berkedudukan sebagai Pusat Perekonomian Nasional dan Kota Global.
Fungsi	Pasal 4 Provinsi DKI Jakarta adalah daerah khusus yang berfungsi sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sekaligus sebagai	Ketentuan Pasal 4 diubah sehingga berbunyi : Provinsi Daerah Khusus Jakarta sebagai Pusat Perekonomian Nasional dan

¹⁹⁹ Naskah Akademik Tentang Provinsi Daerah Khusus Jakarta, hlm.304

²⁰⁰ Mahfud MD, *Op.Cit*; hlm.5.

	daerah otonom pada tingkat provinsi.	Kota Global sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) berfungsi sebagai pusat perdagangan, pusat kegiatan layanan jasa dan layanan jasa keuangan, serta pusat kegiatan bisnis nasional, regional, dan global.
Peran	Pasal 5 Provinsi DKI Jakarta berperan sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki kekhususan tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan sebagai tempat kedudukan perwakilan negara asing, serta pusat/perwakilan lembaga internasional.	Pasal dihapuskan
DPRD	Pasal 1 angkat 4 Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, selanjutnya disebut DPRD Provinsi DKI Jakarta, adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. (DPRD Povinsi) Pasal 11 ayat (4) Anggota DPRD Provinsi DKI Jakarta berjumlah paling banyak 125% (seratus dua puluh lima persen) dari jumlah maksimal untuk kategori jumlah penduduk DKI Jakarta sebagaimana ditentukan dalam undang-undang. Pasal 12 ayat (3) DPRD Provinsi DKI Jakarta memberikan pertimbangan terhadap calon walikota/bupati yang diajukan oleh Gubernur.	Pasal 1 angka 6 Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Daerah Khusus Jakarta yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah Provinsi Daerah Khusus Jakarta yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Jakarta (DPRD Provinsi) Ketentuan Pasal 11 ayat (3) diubah sehingga berbunyi : Jumlah anggota DPRD diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Serta, Ketentuan Pasal 12 ayat (3) Dihapuskan
Gubernur dan Wakil Gubernur	Tidak diatur dalam UU DKI sebelumnya	Pasal 10 ayat (4) Masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur selama 5 (lima) tahun terhitung sejak

		tanggal pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan.
Walikota/bupati	Pasal 19 ayat (2) Walikota/bupati diangkat oleh Gubernur atas pertimbangan DPRD Provinsi DKI Jakarta dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan	Ketentuan Pasal 13 ayat (3) diubah sehingga berbunyi : Walikota/Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur.
Dewan Kota/Dewan Kabupaten	Pasal 24 ayat (3) Anggota dewan kota/dewan kabupaten diusulkan oleh masyarakat dan disetujui oleh DPRD Provinsi DKI Jakarta untuk selanjutnya ditetapkan oleh Gubernur.	Ketentuan Pasal 17 ayat (4) diubah sehingga berbunyi : Gubernur menetapkan anggota Dewan Kota/Dewan Kabupaten
Kerja Sama	Pasal 27 ayat (1) Pemerintah Provinsi DKI Jakarta bekerja sama dengan Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Pemerintah Provinsi Banten dengan mengikutsertakan pemerintah kota/kabupaten yang wilayahnya berbatasan	Pasal 49 ayat (1) Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Jakarta dapat melakukan kerja sama dengan daerah, badan usaha dan lembaga, baik di dalam negeri maupun di luar negeri.
Kawasan Aglomerasi	Tidak diatur dalam UU DKI sebelumnya	Pasal 51 ayat (1) Untuk menyinkronkan pembangunan Provinsi Daerah Khusus Jakarta dengan daerah sekitar, dibentuk Kawasan Aglomerasi. Pasal 55 ayat (3) Ketua dan anggota Dewan Kawasan Aglomerasi ditunjuk oleh Presiden.
Peralihan kedudukan jakarta	Tidak diatur dalam UU DKI sebelumnya	Pasal 63 Pada saat Undang-Undang ini diundangkan, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta tetap berkedudukan sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia sampai dengan

		penetapan Keputusan Presiden mengenai pemindahan Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia dari Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta ke Ibu Kota Nusantara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
--	--	--

Dalam hal ini dijelaskan bahwa dalam table tersebut, bahwa dalam politik hukum bentuknya dapat berupa pembuatan hukum baru dan penggantian hukum lama dengan menyesuaikan kebutuhan dan kondisi daerah serta ada memepertahankan pengaturan hukum lama yang memang sudah sesuai serta Ketentuan Peralihan dimaksudkan agar segala hubungan hukum atau tindakan hukum yang telah dilakukan atau sedang dilakukan dan belum selesai prosesnya berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang diubah (yang lama) jangan dirugikan sebagai akibat berlakunya peraturan yang baru.

Jika dicermati politik hukum pengaturan Undang-Undang DKI Jakarta terkait Undang – Undang Nomer 2 Tahun 2024 Tentang Daerah Khusus Jakarta, Jakarta tetap diberikan kekhususan sebagai Pusat Perekonomian Nasional dan Kota Global, dan Kawasan Aglomerasi Karena fungsi dan peran yang strategis sebagai pusat perekonomian nasional dan sebagai kota global yang menjadi pusat jejaring bisnis antara Indonesia dengan kota lainnya di dunia, sekaligus kawasan aglomerasi bagi daerah di sekitarnya yang memberikan kontribusi signifikan terhadap perekonomian nasional dan pendapatan negara serta menjadi penopang kesejahteraan rakyat di Provinsi Daerah Khusus Jakarta dan kesejahteraan nasional. Terkait hal itu maka daerah Jakarta tetap mendapatkan kekhususan seperti daerah Yogyakarta dan Aceh yang meskipun Papua dan Aceh diberikan kekhususan namun jenis dan ruang lingkup kekhususan tidak harus selalu sama. Dengan demikian,

pemberian status khusus kepada daerah provinsi jakarta dikarenakan adanya Kewenangan Khusus terkait pelaksanaan fungsi sebagai pusat perekonomian nasional dan kota global dalam menyelenggarakan pemerintahan yang dikarenakan kebutuhan nyata tersebut membutuhkan pengaturan yang berbeda dengan daerah yang lainnya. Sebagaimana dalam putusan MK, bahwa pertimbangan Mahkamah yang memberikan jenis dan ruang lingkup kekhususan didasarkan pada latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata yang mengharuskan diberikan kekhususan kepada suatu daerah yang bersifat fleksibel sesuai dengan kebutuhan nyata diberikannya kekhususan kepada daerah yang bersangkutan.

Kemudian, politik hukum dalam Undang – Undang Nomer 2 Tahun 2024 Tentang Daerah Khusus Jakarta, jika dilihat dari segi aspek kebudayaan nasional, Jakarta memiliki tempat di mana memori-memori tentang Indonesia sebagai bangsa dilekatkan. Secara terbentuknya Indonesia bangsa hampir sebagian besar ada di Jakarta. Dengan adanya pemindahan IKN, pemeliharaan monumen-monumen dan tempat-tempat bersejarah beresiko kurang mendapatkan perhatian dari pemerintah pusat. Maka dari itu, perlu ada antisipasi terhadap dampak arah kebijakan tersebut terhadap aspek kesejarahan nasional di bidang sosial dan politik.²⁰¹

Dengan demikian melihat arah kebijakan Undang – Undang Nomer 2 Tahun 2024 Tentang Daerah Khusus Jakarta dengan melihat di dalam Naskah Akademik memang karena pertimbangan dengan cara memanfaatkan peluang Pasal 18 B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan putusan Mahkamah Konstitusi sebagai rujukan, maka Sasaran yang ingin dicapai dalam Undang-Undang ini adalah untuk

²⁰¹ Ibrahim, “Korelasi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibukota Negara terhadap Perlunya Revisi Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 bagi Masyarakat Betawi”, *Jurnal INDEPENDEN: Jurnal Politik Indonesia dan Global*, Volume 3, Nomer 2, Tahun 2022. Hlm. Volume 3 No.2 Oktober 2022. hlm.33

mememberikan kepastian hukum terkait kedudukan, peran dan fungsi serta penyelenggaraan pemerintahan di Provinsi Daerah Khusus Jakarta pasca penetapan Undang-Undang Ibu Kota Negara. Selain itu, sasaran yang ingin diraih dari Undang-Undang tersebut adalah agar Undang-Undang ini mampu menyelesaikan permasalahan permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Jakarta. Arah dan jangkauan dari Materi yang tercantum dalam Undang – Undang Nomer 2 Tahun 2024 Tentang Daerah Khusus Jakarta menyangkut tentang kedudukan, peran dan fungsi Provinsi Daerah Khusus Jakarta, tata cara penyelenggaraan pemerintahan di Provinsi Daerah Khusus Jakarta termasuk struktur, kewenangan, kelembagaan dan pengaturan terkait peran Provinsi Daerah Khusus Jakarta sebagai Pusat Perekonomian/Bisnis Nasional sehingga tepat secara konstitusional karena memang adanya kenyataan dan kebutuhan politik sebagai Provinsi Daerah Khusus Jakarta.²⁰²

Namun menurut penulis, politik hukum dalam pengaturan Daerah Khusus Jakarta lebih mencerminkan sentralistik dan dominatif muatannya menampung keinginan penguasa dan tidak aspiratif, dan tujuannya lebih kepada tujuan pemerintah.²⁰³ Hal ini terlihat dalam proses pembentukan Undang-Undang Daerah Khusus Jakarta lemah akan partisipasi masyarakat padahal penetapan Undang – Undang Daerah Khusus Jakarta tersebut disusun diharapkan tidak hanya menjadi payung hukum status Jakarta tetapi agar dapat menampung seluruh masukan masyarakat dan masalah terkait pemindahan status Jakarta. Adapun muatan pengaturan Daerah Khusus Jakarta ialah *pertama*, mengenai pasal 13 ayat (2) menyatakan bahwa “Walikota/Bupati diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur” bila merujuk pada Undang – Undang lama yaitu Undang-Undang Nomor 29 tahun 2007 tentang

²⁰² Naskah Akademik Tentang Provinsi Daerah Khusus Jakarta, hlm.131.

²⁰³ Idul Rishan, *Op.Cit*; hlm.11.

Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sebagai Ibu Kota Negara dalam Undang-Undang yang sekarang digantikan oleh Undang- Undang Nomer 2 Tahun 2024 tentang Provinsi Daerah Khusus Jakarta, jika dahulu Undang – Undang DKI Jakarta tidak ada pemilihan langsung Walikota/Bupati sebab karena status Jakarta sebagai Ibu Kota Negara . Namun, setelah di tetapkannya Undang – Undang Daerah Khusus Jakarta maka sudah hilang dan tidak berlaku. Sejalan dengan pemaparan tersebut, penulis melihat dalam pertimbangan Mahkamah tentang diperbolehkannya memberikan pengaturan khusus kepada DKI Jakarta, dalam pertimbangannya salah satunya untuk menyelesaikan masalah pemilihan walikota/bupati karena beberapa alasan yakni sebagai berikut.

“[3.19] Jakarta diberi status sebagai Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai ibukota negara. Pengaturan dalam pemberian status khusus terhadap DKI Jakarta diakui dan dihormati berdasarkan Pasal 18 B ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 2 ayat (8) UU 32/2004. Provinsi DKI Jakarta, sesuai dengan UU 29/2007, dibagi ke dalam daerah kota administrasi dan kabupaten administrasi Kepulauan Seribu, yang walikota dan bupatinya ditunjuk. Kekhususan Jakarta sebagai ibukota negara memerlukan pengaturan yang juga bersifat khusus”.²⁰⁴

Dengan demikian karena status Jakarta dahulu sebagai Ibu Kota Negara sebagai bentuk khusus lalu pada saat ini sudah berganti menjadi sebagai Pusat Perekonomian Nasional dan Kota Globa maka peluang untuk Jakarta dapat melakukan pemilihan langsung untuk walikota/Bupati. Melihat daerah khusus seperti Aceh dan Papua yang menerapkan adanya pemilihan langsung kepala daerah (Pilkada). Terlebih jika melihat dari perumusan pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang secara tegas mengatakan Walikota/Bupati dipilih secara demokratis sehingga baiknya warga Jakarta diberikan hak pilih sebagai daerah khusus.

Pendapat serupa dilayangkan oleh Pengamat tata kota dari Universitas Trisakti Yayat

²⁰⁴ Putusan MK Nomor 11/PUU-VI/2008 Tentang Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, hlm.95.

Supriatna menyoroti usulan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) yang menginginkan agar wali kota di Jakarta dipilih langsung oleh rakyat setelah tidak menyandang status sebagai ibu kota negara. PKS mengatakan kekhususan Jakarta harus diatur tidak berbeda dengan keputusan daerah lain seperti Papua maupun Aceh terlebih Jakarta memilih jumlah penduduk yang lebih banyak.²⁰⁵ Lalu, Partai Golkar juga menyatakan setuju dengan usulan walikota di Jakarta setelah tidak menjadi ibu kota dipilih melalui pemilihan umum sebab perlu ada penyesuaian kebijakan ketika Jakarta tidak lagi menyandang status daerah khusus ibu kota. Karna ketika status DKI di cabut, maka harapan kembali pada provinsi umum yaitu salah satunya adalah mengenai walikota/bupati di pilih langsung oleh masyarakat.²⁰⁶

Padahal, dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah terparagraf secara jelas bahwa daerah yang bersifat khusus (otonom) harus mempertimbangkan aspirasi masyarakat tetapi faktanya dengan menunjuk, mengangkat, serta memberhentikan Walikota/Bupati tanpa harus menimbang aspirasi masyarakat merupakan suatu bentuk kekuasaan sentralisasi dan kemunduran prinsip demokrasi yang selama ini dianut Indonesia. Menurut Muchlis Hamdi, pemerintahan yang efektif adalah pemerintahan yang berproses sesuai dengan rancangan sistemnya sedangkan pemerintahan yang demokratis adalah pemerintah yang mampu mewujudkan nilai rakyat sebagai pemilik kedaulatan dan mampu menyediakan proses partisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara.²⁰⁷

Ditinjau dari kajian politik hukum, keputusan para perumus UUD 1945 pada rapat PAH

²⁰⁵ Ali Mansur dan Agus raharjo, "PKS Usul Wali Kota Jakarta Dipilih Rakyat, Pakar: Sangat Riskan dan Ribet" terdapat dalam <https://republika.co.id/amp/safwxu436/pks-usul-wali-kota-jakarta-dipilih-rakyat-pakar-sangat-riskan-dan-ribet> akses pada 03 maret 2034

²⁰⁶ Tria Sutrisna ambarani dan Nadia Kemala movanita, "Golkar dukung usulan walikota di Jakarta dipilih lewat pemilu" terdapat dalam <https://megapolitan.kompas.com/read/2024/03/20/12390031/golkar-dukung-usulan-wali-kota-di-jakarta-dipilih-lewat-pemilu> akses pada 03 maret 2024

²⁰⁷ Hamdi, M, Reposisi Daerah Otonomi yang menjamin pemerintah efektif dan demokratis, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Edisi 33 Tahun 2010. hlm.18

I BP MPR tersebut didasarkan pada politik hukum negara kesatuan dan politik hukum otonomi daerah sebagaimana yang telah dijabarkan sebelumnya. Politik hukum dalam otonomi daerah dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat tetap antara lain :²⁰⁸

- 1) Ada satu kesatuan sistem hukum Indonesia;
- 2) Sistem hukum nasional dibangun berdasarkan untuk memperkokoh sendi-sendi Pancasila dan UUD 1945;
- 3) Tidak ada hukum yang memberikan hak-hak istimewa pada warga negara tertentu berdasarkan suku, ras atau agama. Kalaupun ada perbedaan semata-mata didasarkan pada kepentingan nasional dalam rangka kesatuan dan persatuan bangsa;
- 4) Pembentukan hukum memperhatikan kemajemukan masyarakat;
- 5) Hukum adat dan hukum tidak tertulis lainnya diakui sebagai subsistem hukum nasional sepanjang nyata-nyata hidup dan dipertahankan dalam pergaulan masyarakat;
- 6) Pembentukan hukum sepenuhnya didasarkan pada partisipasi masyarakat; dan
- 7) Hukum dibentuk dan ditegakkan demi kesejahteraan umum (keadilan sosial bagi seluruh rakyat), terwujudnya masyarakat yang demokratis dan mandiri serta terlaksananya negara berdasarkan atas hukum dan berkonstitusi.

Lalu, *Kedua* Muatan materi mengenai dewan kota/dewan kabupaten yang merupakan Lembaga musyawarah pada tingkat Kota Administratif/Kabupaten Administratif sebagai wadah peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan dan peningkatan pelayanan masyarakat. Yang menjadi sorotan ialah pasal 17 ayat (4) “Gubernur menetapkan anggota Dewan Kota/Dewan Kabupaten” padahal dibentuknya dewan kota/dewan kabupaten bukan suatu pengaturan yang baru yang dalam pengaturan Daerah Khusus Jakarta hal ini merupakan turunan dari Undang-Undang Nomor 29 tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sebagai Ibu Kota Negara, namun bila dibandingkan dengan dengan pengaturan DKI Jakarta pada pasal 24 ayat (3) “Anggota dewan kota/dewan kabupaten diusulkan oleh masyarakat dan disetujui oleh DPRD Provinsi DKI Jakarta untuk selanjutnya ditetapkan oleh Gubernur.” Menurut penulis dari paparan tersebut jika diperhatikan sangat jauh berbeda dari sisi pembentukan anggota dewan

²⁰⁸ Bagir Manan, *Menyongsong...Op.Cit.*, hlm.179

kota/dewan dalam Undang-Undang Provinsi Daerah Khusus Jakarta menghapuskan keterlibatan masyarakat dan DPRD Provinsi padahal dijelaskan tugas dewan kota/dewan kabupaten pada pasal 17 huruf a “menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Kota Administratif/Kabupaten Administratif kepada Walikota/Bupati” tetapi proses pemilihannya tidak adil dan terbuka, serta melibatkan partisipasi masyarakat dalam pembentukannya sehingga penetapan anggota Dewan Kota/Dewan kabupaten hanya melalui gubernur.

Lalu, Apabila melihat kinerja Dewan Kota/Dewan kabupaten masih terbelah belum optimal yang mengutip paparan dari Koordinator DEEP (Democracy and Electoral Empowerment Partnership) Jakarta, oleh Herry Latief mengatakan keprihatinannya terhadap beberapa isu yang masih belum teratasi, seperti kurangnya transparansi, rendahnya akuntabilitas, dan kurangnya partisipasi publik dalam proses pemilihan Dewan Kota/Dewan kabupaten.²⁰⁹ Oleh sebab itu, keberadaan dewan kota/kabupaten yang merupakan sebagai pengganti DPRD tingkat II belum maksimal sebagai mitra kerja pemerintah kota/kabupaten.

Ketiga, Muatan materi mengenai dewan kawasan aglomerasi yang dalam Pasal 55 ayat (1) Bahwa “Dalam rangka mengoordinasikan penyelenggaraan penataan ruang kawasan strategis nasional pada Kawasan Aglomerasi dan dokumen perencanaan pembangunan dibentuk Dewan Kawasan Aglomerasi.” Sebagaimana dewan kawasan aglomerasi bertugas dalam Pasal 55 ayat (2) a. mengoordinasikan penyelenggaraan penataan ruang kawasan strategis nasional pada Kawasan Aglomerasi dan dokumen rencana induk pembangunan

²⁰⁹ Rubbik Media, “DEEP DKI Jakarta Dorong Peningkatan Kinerja Dewan Kota/Kabupaten dan Mekanisme Pemilihan yang Lebih Demokratis” terdapat dalam <https://rubbikmedia.com/deep-dki-jakarta-dorong-peningkatan-kinerja-dewan-kota-kabupaten-dan-mekanisme-pemilihan-yang-lebih-demokratis/> akses pada 3 mei 2024

Kawasan Aglomerasi; dan b. mengoordinasikan, monitoring, dan evaluasi pelaksanaan program dan kegiatan dalam rencana induk oleh kementerian/lembaga dan pemerintah daerah. Namun hal yang menjadi sorotan ialah siapa yang memimpin dewan aglomerasi sebab dikatakan dalam Pasal 55 ayat (3) bahwa “Ketua dan anggota Dewan Kawasan Aglomerasi ditunjuk oleh Presiden.”

Dalam hal ini, Penunjukan dewan kawasan aglomerasi nantinya oleh presiden berhak menentukan siapa yang akan didelegasikan untuk memimpin dewan aglomerasi, termasuk menunjuk wakil presiden. Menurut penulis yang menjadi pertimbangan dalam pasal tersebut bahwa yang terpilih untuk menjadi dewan kawasan aglomerasi paham akan perencanaan pembangunan dan data-data daerah di kawasan tersebut serta anggota dewan kawasan aglomerasi memiliki solusi tepat terhadap permasalahan – permasalahan yang terjadi tiap daerah karna ini akan mengoordinasikan apa yang terjadi di daerah khusus Jakarta lalu apa dampak yang ada di kawasan aglomerasi tersebut sehingga menjadi sebuah sinergi bukan menimbulkan permasalahan yang baru dengan kehadiran dewan kawasan aglomerasi.

Mengutip pendapat oleh Lucius Karus dari Forum Masyarakat peduli Parlemen yang menyatakan pasal mengenai dewan aglomerasi menjadi perdebatan di publik terkait fungsi dewan dewan aglomerasi karena DPR tidak membuka ruang partisipasi sehingga sulit memberikan masukan bagi dewan aglomerasi. Meskipun dewan aglomerasi di tunjuk oleh presiden tetap saja berada ditangan pusat yang kemudian ingin mengendalikan daerah aglomerasi. Menurutnya desain dewan aglomerasi Tampaknya ada keinginan untuk memastikan dewan ini akan dengan mudah menjadi perpanjangan tangan pemerintah pusat karena ketuanya harus ditunjuk langsung presiden sehingga muncul dugaan upaya meloloskan klausel tertentu oleh DPR dan pemerintah. Oleh sebab itu, belajar dari gugatan

terhadap UU Cipta Kerja beberapa waktu lalu, persoalan terkait partisipasi bermakna yang diabaikan DPR bisa menjadi alasan kuat bagi siapapun untuk menggugat Undang - Undang DKJ ini ke Mahkamah Konstitusi.²¹⁰

Serta yang menjadi polemik lantaran apabila anggota dari dewan aglomerasi tidak melibatkan daerah sebab bila mengutip pernyataan walikota bogor bima aya,²¹¹ bahwa kepala daerah se Jabodetabek tidak pernah dilibatkan dalam rencana pembentukan dewan aglomerasi padahal dalam pasal 51 ayat (2) bahwa “Kawasan Aglomerasi mencakup minimal wilayah Provinsi Daerah Khusus Jakarta, Kabupaten Bogor, Kabupaten Tangerang, Kabupaten Bekasi, Kabupaten Cianjur, Kota Bogor, Kota Depok, Kota Tangerang, Kota Tangerang Selatan, dan Kota Bekasi.” Padahal keberadaan aglomerasi juga perlu melihat apakah persetujuan setiap kebijakan daerah karena menyangkut pembangunan di kawasan mereka juga hal ini bisa menimbulkan masalah baru ketika tidak ada keterlibatan anggota dewan dari masing-masing daerah. Jadi kehadiran dewan harus mempertimbangkan unsur daerah masing-masing. Dewan Kawasan Aglomerasi harus menghormati otonomi daerah yang ada di kawasan tersebut karena daerah-daerah tersebut tentunya sudah memiliki otonomi masing-masing, dan urusan masing-masing yang sudah diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Dalam perspektif penyelenggaraan pemerintahan, kondisi tersebut tentu sangat mustahil jika penyelenggaraan urusan pemerintahan hanya ditangani oleh pemerintah pusat saja dapat berjalan secara merata, adil dan demokratis. Kondisi geografis wilayah negara yang demikian tentu akan sangat tepat

²¹⁰ Dinda Shabrina , “Minim Partisipasi Publik, Pengesahan RUU DKJ Bisa Dibatalkan MK“ terdapat dalam <https://mediaindonesia.com/amp/politik-dan-hukum/662302/minim-partisipasi-publik-pengesahan-ruu-dkj-bisa-dibatalkan-mk> akses pada 01 Mei 2024

²¹¹ Rany Sinaga, “Nilai Kehadiran Dewan Aglomerasi Tidak Jelas, Wali Kota Bogor: Kepala Daerah Tidak Pernah Dilibatkan “ terdapat dalam <https://www.radarbogor.id/2024/04/18/nilai-kehadiran-dewan-aglomerasi-tidak-jelas-wali-kota-bogor-kepala-daerah-tidak-pernah-dilibatkan/> akses pada 01 Mei 2024

jika negara kesatuan ini kemudian dibagi-bagi menjadi daerah daerah besar (provinsi) dan daerah provinsi dibagi-bagi lagi ke dalam daerah kabupaten dan kota untuk disertai urusan pemerintahan tertentu yang dikenal dengan otonomi daerah dengan sistem desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Kemudian, dijelaskan Pasal 55 ayat (4) bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai Dewan Kawasan Aglomerasi dan tata penunjukannya diatur dengan Peraturan Presiden.” Hal ini menjadi tantangan sebab bila telah dikeluarkan Peraturan Presiden (Perpres) mengenai Dewan Kawasan Aglomerasi diharapkan tidak sampai mengambil alih kewenangan pemerintah daerah yang ada di kawasan aglomerasi itu baik itu gubernur, bupati ataupun walikoa di wilayah Jabodetabekjur. Dalam undang – undang tmenjelaskan Kawasan Aglomerasi adalah kawasan yang saling memiliki keterkaitan fungsional yang dihubungkan dengan sistem jaringan prasarana wilayah yang terintegrasi sekalipun berbeda dari sisi administratif sebagai satu pusat pertumbuhan ekonomi nasional berskala global. Oleh sebab itu perlu diperhatikan jangan sampai memunculkan celah multitafsir yang nantinya dapat menabrak prinsip-prinsip otonomi daerah. Untuk itu diharapkan kawasan aglomerasi tidak dapat mengatur wilayah-wilayah yang menjadi bagian di dalamnya, melainkan hanya bisa mengatur hubungan fungsionalnya untuk meningkatkan Jakarta menjadi kota global. Serta kebijakan yang diterapkan harus dilakukan secara bersamaan untuk masalah di wilayah-wilayah aglomerasi tersebut, tidak sendiri-sendiri sehingga perlu adanya mekanisme untuk melakukan hal-hal harmonisasi dan evaluasi.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Implikasi Pemindahan Ibu Kota Negara Terhadap Provinsi D.K.I Jakarta

Terdapat implikasi dari segi aspek hukum dengan opsi *Pertama*, Administrasi Pemerintahan, Provinsi DKI Jakarta pasca penetapan pemidahaM Ibu Kota Negara akan sama statusnya dengan provinsi lain di Indonesia hanya saja tetap diberikan sebagai daerah yang memiliki kekhususan. Karena status DKI Jakarta itu adalah provinsi, maka provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota serta kepala pemerintahannya seharusnya ada Bupati/Walikota dipilih langsung oleh Rakyat, dan di setiap Kota/Kabupaten juga ada DPRD dipilih langsung oleh Rakyat.

Kedua, Hubungan administrasi Pemerintahan, Pasca pemindahan ibu kota Negara, status kota Jakarta bukan lagi sebagai ibukota negara dan bertransformasi menjadi kota global sehingga apabila orientasi Jakarta dijadikan kota global sebagai pusat ekonomi dan bisnis, maka kewenangan yang dimiliki Jakarta hari ini tidak memadai untuk itu. Karena itu, sebaiknya pemerintah pusat untuk menambah kewenangan pemerintah daerah ke depan dan turut melakukan proses penguatan secara kelembagaan maupun sumber daya manusia birokrasi serta dana kekhususan Jakarta. Serta, pentingnya perubahan politik dan pemerintahan, khususnya terkait dengan pemilihan gubernur sebab kondisi politik Jakarta ke depan harus stabil, guna menunjang iklim ekonomi dan bisnis.

Lalu, pada segi aspek politik muncul perubahan yaitu *pertama*, menyangang status

khusus atau istimewa, Jakarta idealnya menjadi daerah khusus sebab Jakarta adalah wilayah dengan infrastruktur paling maju dan masuk dalam dari 20 megapolitan berdasarkan data word population review yang dimana kawasan megapolitan sering diidentikan sebagai pusat dari ekonomi dan bisnis, bila dikaitkan penekanan pada kekhusasan Jakarta dibidang ekonomi sangat relevan karena potensi ekonomi Jakarta sangat besar sehingga Jakarta dapat memaksimalkan potensi yang dipunyai.

kedua, pengisian jabatan kepala daerah, pasca Jakarta tidak menyangang status ibu kota negara pemerintah tidak merubah substansi mengenai pengisian kepala daerah mekanisme pemilihan kepala daerah dimana walikota/bupati diangkat melalui Gubernur serta dipilih secara langsung melalui pemilihan umum Kepala Daerah. Namun Beban gubernur sangat berat karena banyak terlibat dalam pengangkat Walikota/Bupati dan menetapkan anggota Dewan kota/Dewan kabupaten. Dimana semula dilakukan bersama DPRD Provinsi sebagai sarana pertimbangan namun sekarang melalui satu pintu saja yaitu Gubernur.

ketiga, status DPRD, DKI Jakarta hanya memiliki DPRD Provinsi dan tidak memiliki DPRD Kabupaten/Kota Karena DPRD Kabupaten/Kota tidak ada, maka dibentuk Dewan Kota/dewan kabupaten mengenai hal ini status DPRD tidak berubah pasca Jakarta tidak lagi menjadi ibu kota. Namun menghapuskan keterlibatannya terhadap dalam memberikan pertimbangan walikota/bupati dan penetapan anggota Dewan kota/Dewan kabupatenn hal ini sangat disayangkan sebab Pelibatan itu bukan berarti pejabat kepala daerah dipilih melalui mekanisme pemilihan oleh DPRD, melainkan disetujui oleh para wakil rakyat di daerah setempat.

2. Politik hukum dalam perubahan Undang-Undang DKI Jakarta

Politik hukum dalam perubahan Undang-Undang DKI Jakarta terdapat 2 aspek yakni

Pertama, Politik hukum perundang-undangan, Konsekuensi pemindahan ibukota negara Indonesia melalui kebijakan presiden sehingga lahir Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2024 Tentang Daerah Khusus Jakarta yang terkesan terlambat karena dalam pasal peralihan jatuh temponya tanggal 15 Februari 2024. Alhasil, Undang-Undang tersebut dinilai sangat tergesa-gesa dan ugal-ugalan serta sangat minim partisipasi masyarakat yang seharusnya lebih dulu hadir sebelum Undang-Undang ibu kota negara sebab penerapannya membutuhkan penyesuaian dan masa transisi yang panjang. Kemudian, Pada saat Undang-Undang ini diundangkan, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta tetap berkedudukan sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia sampai dengan penetapan Keputusan Presiden mengenai pemindahan Ibu Kota Negara.

Kedua, Politik hukum daerah khusus Jakarta, Pemerintah berencana tetap menjadikan DKI Jakarta sebagai daerah berstatus daerah khusus dengan mengubah status Jakarta yang semula Daerah Khusus Ibukota diarahkan menjadi Daerah Khusus Jakarta (DKJ) mengusung konsep Daerah Khusus Jakarta menjadi kota global dan pusat ekonomi terbesar di Indonesia Pemerintah mempertimbangan dengan cara memanfaatkan Pasal 18 B ayat (1) UUD 1945 dan putusan Mahkamah Konstitusi sebagai rujukan. Namun politik hukum dalam pengaturan Daerah Khusus Jakarta lebih mencerminkan sentralistik dan dominatif muatannya yaitu: *Pertama*, mengenai Walikota/Bupati diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur padahal karena status Jakarta dahulu sebagai Ibu Kota Negara sebagai bentuk khusus lalu pada saat ini sudah berganti menjadi sebagai Pusat Perekonomian Nasional dan Kota Global maka adanya peluang untuk Jakarta dapat melakukan pemilihan langsung untuk walikota/Bupati. *Kedua*, mengenai menenai dewan kota/dewan kabupaten yang menghapuskan keterlibatan masyarakat dan DPRD Provinsi sehingga proses pemilihannya

tidak adil dan terbuka, serta tidak melibatkan partisipasi masyarakat, dan *Ketiga*, menenai penunjukan dewan kawasan aglomerasi sebab mudah menjadi perpanjangan tangan pemerintah pusat karena ketuanya harus ditunjuk langsung presiden, apalagi jika tidak melibatkan kepala daerah dalam rencana pembentukan dewan aglomerasi.

B. Saran

1. Diperlukan revisi terhadap Undang-Undang Tentang Provinsi Daerah Khusus Jakarta sehingga dapat dilakukan secara prosudural dengan melibatkan partisipasi masyarakat dan berbagai pihak terkait untuk kepentingan. Selain itu, perlunya penyampaian informasi yang efektif dan efisien kepada masyarakat mengenai proses perpindahan status ibu kota negara agar masyarakat bisa lebih bersiap dan mendukung berbagai rencana pemerintah.
2. Diharapkan kepada pembentuk Undang-Undang agar dapat dapat lebih memaknai pemberian status kekhususan dengan tidak perlu mengurangi peran kepala daerah dan masyarakat dalam konstitusi memang mengatur bahwa negara mengakui dan menghormati pemerintah daerah yang bersifat khusus atau istimewa untuk diatur dalam undang-undang. Namun, mestinya tidak melemahkan kedaulatan rakyat, praktik demokrasi yang sudah berlangsung baik, dan juga representasi rakyat dalam pemerintahan serta dengan terbentuknya kawasan aglomerasi sebagai penopang daerah penyangga Jakarta yang terintegrasi.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- A.Syafruddin, *Titik Berat Otonomi Daerah pada Daerah Tingkat II dan Perkembangannya*, (Bandung : Mandar Maju, 1991)
- Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2004)
- Agus Salim Andi Gadjong, *Pemerintahan daerah : Kajian Politik dan Hukum*, (Bogor, Ghalia Indonesia, 2007)
- Ahmad Muladi, *Politik Hukum*, (Padang :Akademi Permata, 2014)
- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penulisan Hukum*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2010).
- Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, (Malang:Sinar Grafika, 2017)
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi*, (Yogyakarta : Pusat Studi Hukum Universitas Islam Indonesia, 2002)
- Bagir Manan, *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah*, (Bandung: LPPM Universitas Islam Bandung, 1995)
- Busrizalti, *Hukum Pemerintahan Daerah : Otonomi Daerah dan Implikasinya*, (Yogyakarta : Total Media, 2013)
- C.S.T Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia : Hukum Administrasi Daerah 1903-2001*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2002)
- Hanif Nurcholis, *Teori Dan Praktik Pemerintahan Dan Otonomi Daerah*, (Gramedia Widayarsana Indonesia, Jakarta, 2007)
- HAW. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia (Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah)*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2005)
- I Gede Pantja Astawa, *Problematika Hukum Otonomi Daerah Di Indonesia*, (Bandung: Alumni, 2009)
- Imam Saukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*,(Jakarta : Rajawali Pers, 2015)

- Inu Kencana Syafie, *Pengantar ilmu pemerintahan*, (Jakarta, Refika Aditama, 2010)
- Isharyanto, *Politik Hukum*, (Surakarta : CV Kekata Group.2016)
- Jazim Hamidi, dkk, *Teori dan Hukum Perancangan Peraturan Daerah*, (Malang : UB Press, 2012)
- Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, (Jakarta:Pusat Studi HTN FH UI,2002)
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010),
- Josef Rawu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Republik Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2005)
- Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia (Identifikasi Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya)*, (Jakarta : Rajawali, 1998)
- JPP-UGM, *Desentralisasi Asimetris di Indonesia: Praktek dan Proyeksi*, (JPP Fisipol UGM, Yogyakarta, 2010)
- Laica Marzuki, *Hakikat Desentralisasi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jakarta, 2007
- Lubis, M. S. *Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan*. (Bandung: CV. Mandar Maju,2009).
- Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ Dan Lembaga Daerah*, (Malang : Setara Press, 2012)
- M. Busyro Muqaddas, dkk, *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, (Yogyakarta : UII Press, 1992)
- M. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Cet. II (Jakarta: LP3ES, 2001)
- Majelis Permusyawaratan rakyat Republik Indonesia, *Panduan dalam Memasyarakatkan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2003)
- Moenta Pangerang & Pradana Anugrah, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, PT Raja Grafindo Persada, Makassar
- Moh Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum Di Indonesia*, (Yogyakarta:Penerbit Gama Media, ,1999)
- Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Cetakan Pertama, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, 2007)
- Moh. Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2017)
- Ni'matul Huda, *Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Perdebatan Konstitusi dan Perundang-Undangan di Indonesia*, (Bandung : Nusa Media, 2013)

- Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI : Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus*, (Bandung : Nusa Media, 2014)
- Ni'matull Huda, *Hukum Pemerintah Daerah*, (Bandung:Nusamedia, 2012)
- Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia : Suatu Kajian Kritis Tentang Kelembagaan Negara*, (Jakarta, Jala Permata Aksara, 2010)
- Padmo Wahyono, *Indonesia Negara Berdasar Atas Hukum*, (Jakarta : Ghalia Indoneia, 1982)
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana, 2008)
- Philipus M. Hadjon, 2008, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Ridwan, *Hukum Administrasi di Daerah*, (Yogyakarta : FH UII Press, 2009)
- RobinsonTarigan, *Perencanaan Pembangunan Wilayah*, (PT Bumi Aksara Jakarta, 2003)
- Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Kepala Daerah Secara Langsung*. (Jakarta:PT. Raja Grafindo,2005)
- Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerag (Negara kesatuan, Daerah Istimewa, Daerah Otonomi Khusus)*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2013)
- Sarundajang, *Pemerintahan Daerah di berbagai negara, Tinjauan Khusus Pemerintahan Daerah di Indonesia: perkembangan kondisi dan tantangan*,(Jakarta:Sinar harapan, 2002)
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1991)
- Sirajudin, dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah : Sejarah, Asas, Kewenangan, dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, (Malang : Setara Press, 2016),
- Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2012)
- Sudono Syueb, *Dinamika Hukum Pemerintahan Daerah Sejak Kemerdekaan Sampai Era Reformasi*, (Surabaya : Laksbang Mediatama, 2008)
- Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Menggugat Keistimewaan Jogjakarta : Tarik Ulur Kepentingan, Konflik Elit, dan Isu Perpecahan*, (Yogyakarta : Pinus Book Publisher, 2009)
- Syaukani HR, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kasatuan*, (Cetakan Kelima, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003)
- The Liang Gie, *Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, (Jakarta:Gunung Agung,1968)

Tim ICCE UIN Jakarta, *Demokrasi Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, (Prenada Media, Jakarta, 2005)

Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, (Kencana, Jakarta, 2001)

Widjaja, HAW, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi yang Asli Bulat dan Utuh*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada 2005)

Yusnani Hayimzoem, dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2017)

JURNAL

Adissya Mega Christia and Budi Ispriyarso, “Desentralisasi Fiskal Dan Otonomi Daerah Di Indonesia”, *Law Reform*, Vol.15, No.1, Maret 2019,

Adrian, Hanief, Rohmad Supriyadi, and Diah Lenggogeni, ‘Asymmetric Policy Concept for Border Areas Development: Issues and Challenges’, *IJPD: The Indonesian Journal of Planning and Development*, Vol 2.No.2, Oktober 2017

Allan Fatchan dan Nimatul Huda, “Relasi Kewenangan Pusat dan Pemerintah Daerah Dalam Penataan Kawasan Metropolitan Jabodrtabek-Punjur”, *Jurnal Hukum Ius Quia Istum*, Volume 29 Nomor 3 Tahun 2022.

Alma’arif dan M. W. Kawuryan. Memikirkan Kembali Pemilihan Kepala Daerah DKI Jakarta Tahun 2022: Antara Gubernur dan Pejabat Pelaksana, *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* Volume 6, Nomer 1, Tahun 2021

Amal, Bakhrul dan Aditya Yuli Sulistyawan, “Dinamika Ketatanegaraan Pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia Dalam Perspektif Hukum”, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, 51 Nomor 4 Tahun 2022

Amanda salsabila, Politik Hukum Pemindahan Ibukota Negara Indonesia Ditinjau Dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *JOM Fakultas Hukum Universitas Riau* Volume VIII Edisi No. 1 Januari – Juni 2021

Andika yudha pratama. “Pelaksanaan Desentralisasi Asimetris Dalam Tata Kelola Pemerintahan Daerah Di Era Demokrasi”. *Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*. Vol.28.No.1 Februari 2015.

Annisa Cahyaningsih and Ardyanto Fitriady, “The Impact of Asymmetric Fiscal Decentralization on Education and Health Outcomes: Evidence from Papua Province, Indonesia”, *Economics and Sociology*, Vol.12, No.2. juni 2019.

Baharudin, “Desin Daerah Khusus/Istimewa Dalam Sistem Negara kesatuan republic Indonesia menurut konstitusi” , *Jurnal masalah-masalah hukum*, Volume 45, Nomer 2, Tahun 2016,

- Dianora Alivia, “Politik Hukum Pengaturan Pemerintahan Daerah yang Bersifat Khusus atau Bersifat Istimewa di Indonesia”, *Jurnal RechtIdee*, Vol. 14, No. 2, Desember 2019
- Eddy Asnawi, “Relevansi Politik Hukum dan Strategi Pembangunan Hukum Dalam Rangka Menuju Sistem Hukum Nasional”, *Jurnal Hukum Respublika*, 3 Nomer. 1, Tahun 2003
- Edyanto, dkk, “Implementasi Kebijakan Otonomi Khusus (Otsus) Papua”, *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan (JISIP)* Vol. 5, No. 4, November 2021, hlm.1446
- Elsa Benia dan Ghina Nabilah, “Politik Hukum dalam proses pemindahan Ibu Kota Negara melalui Pembentukan Undang-Undang Ibu Kota Negara (UU IKN)” , *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 3 Nomor 10 Tahun 2022.
- Gunawan A. Tauda, Desain Desentralisasi Asimetris Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, *Administrative Law & Governance Journal*, 1 Nomor 4 November Tahun 2018
- Hamdi, M, Reposisi Daerah Otonomi yang menjamin pemerintah efektif dan demokratis, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Edisi 33Tahun 2010.hlm.18
- HM. Laica Marzuki, Kekuatan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Undang-Undang, *Jurnal Legislasi* Vol. 3 Nomor 1, Maret 2006
- Ibrahim, “Korelasi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibukota Negara terhadap Perlunya Revisi Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 bagi Masyarakat Betawi”, *Jurnal INDEPENDEN: Jurnal Politik Indonesia dan Global*, Volume 3, Nomer 2, Tahun 2022. Hlm. Volume 3 No.2 Oktober 2022.
- Jumadi and Haunan Fachry Rohilie, ‘Asymmetric Decentralization and Paradigm Shift in the Development of Border Areas of Indonesia’, *International Journal of Arts and Social Science*, Vol.5.No.7, July 2022,
- Kadek Cahya Susila Wibawa, “Penegasan Politik Hukum Desentralisasi Asimetris dalam Rangka Menata Hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah di Indonesia”, *Administrative Law & Governance Journal* Volume 2 Issue 3, August 2019.
- Mujib Rahmat Khairul Muluk, ‘Systematic Literature Review On Asymmetric Decentralization’, *BISNIS & BIROKRASI: Jurnal Ilmu Administrasi Dan Organisasi*, Vol.28 No.2 Mei 2021.
- Ni'matul Huda, “Berkayuh di antara Bentuk Negara Kesatuan dan Federal,” *Jurnal Konstitusi FH UII*, Volume I, Nomor 1, Tahun 2008
- Nur Ika Fatmawati, Desentralisasi Asimetris, Alternatif Bagi Masa Depan Pembagian Kewenangan di Indonesia, *Jurnal Politik dan Sosial Kemasyarakatan* 10 Nomer 3 Tahun 2018
- Nur Iman Subono & Meidi Kosandi, “Prospek Pembangunan Berkelanjutan Jakarta Pasca Pemindahan Ibukota” Negara , *Publikasi Bersama Pusat Kajian Kebijakan Publik UNTIRTA*

& Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia (MIPI), Bandung : tugubagus lima korporat, 2023

Nurmasari, Raden Imam Al Hafis, Desentralisasi Asimetris: Kemiskinan Ditengah Kelimpahan Otonomi Khusus Papua. *Jurnal Penelitian Administrasi Publik*, 5 Nomer 2 Tahun 2009

Purba Hutapea, “Mengejar Status Sebagai Provinsi Daerah Khusus Jakarta Pasca Pindahan Ibukota Negara Ke Provinsi Kalimantan Timur”, *Jurnal Inovasi Aparatur*, 2 Nomor 1 Tahun 2020

R. Didi Djadjuli, “Peran Pemerintah Dalam Pembangunan Ekonomi Daerah” *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, Volume 5, Nomer 2, Tahun 2018.

Ristawati, Rosa dan Fikri Hadi. Pindahan Ibu Kota Indonesia Dan Kekuasaan Presiden Dalam Perspektif Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*, 17 Nomor 3 Tahun 2020.

Suharyo. “Otonomi Khusus Di Aceh Dan Papua Di Tengah Fenomena Korupsi, Suatu Strategi Penindakan Hukum”. *Jurnal Penelitian Hukum DE JURE*, Vol. 18, No.3. 2018.

Wasis Susetio, Rizka Amelia Azis dan Nurhayani, “Status Hukum Dki Jakarta Paska Pengesahan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara”, *Lex Jurnalica*, 19 Nomor 2 tahun 2022.

TUGAS AKHIR

Fikri Himawan, *Implikasi Rencana Pindahan Ibu Kota Negara (IKN) Republik Indonesia Perspektif Malahah Mursalah*, Skripsi (Yogyakarta, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta Tahun 2021)

Habibi, *Analisis Yuridis Terhadap Kewenangan Presiden Dalam Rencana Pindahan Ibukota Negara Republik Indonesia*, Skripsi, (Palembang, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang Tahun 2021)

Muhammad Riki Mardiansyah, *Pindahan Ibu Kota Republik Indonesia Menurut Politisi Di Kota Palembang*, Skripsi, (Palembang, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Islam Negeri Raden Fatah Palembang Tahun 2021)

Utami, Rizki Putri. “Dinamika Kekhususan Provinsi Dki Jakarta Sebagai Ibu Kota Negara”. Skripsi Fakultas Hukum Universitas Hidayatullah Jakarta 2018. Konsentrasi Kelembagaan Negara.

Nor Fadillah, *Politik Hukum Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara*, (Yogyakarta : Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Tahun 2021)

Wasis Susetio, Rizka Amelia Azis dan Nurhayani, *Status Hukum Dki Jakarta Paska Pengesahan Undangundang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara*, (Jakarta, Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul Jakarta Tahun 2022)

WEBSITE

Ain, “Jokowi Resmi Tanda Tangani UU IKN” Terdapat dalam <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220217205227-32-760709/jokowi-resmi-tanda-tangani-uu-ikn> Diakses pada 10 Juli 2023

Ali Mansur dan Agus raharjo, “PKS Usul Wali Kota Jakarta Dipilih Rakyat, Pakar: Sangat Riskan dan Ribet” terdapat dalam <https://republika.co.id/amp/safwxu436/pks-usul-wali-kota-jakarta-dipilih-rakyat-pakar-sangat-riskan-dan-ribet> akses pada 03 maret 2034

Dinda Shabrina , “Minim Partisipasi Publik, Pengesahan RUU DKJ Bisa Dibatalkan MK“ terdapat dalam <https://mediaindonesia.com/amp/politik-dan-hukum/662302/minim-partisipasi-publik-pengesahan-ruu-dkj-bisa-dibatalkan-mk> akses pada 01 Mei 2024

Fiona Ardella, “Megapolitan Jabodetabekjur Jadi Konsep Provinsi Baru Jakarta Raya, Simak Wacana Provinsi Baru Gabungan Jawa Barat dan DKI Jakarta” dalam <https://www.viv.co.id/read/10532/megapolitan-jabodetabekjur-jadi-konsep-provinsi-baru-jakarta-raya-simak-wacana-provinsi-baru-gabungan-jawa-barat-dan-dki-jakarta/2> akses pada 02 februari 2024

Gana Buana, “Melepaskan Status sebagai Ibu Kota Negara, Jakarta Fokus Menjadi Kota Global” terdapat dalam <https://mediaindonesia.com/megapolitan/668192/melepaskan-status-sebagai-ibu-kota-negara-jakarta-fokus-menjadi-kota-global#> akses pada 3 Mei 2024

Haekal attar, “Pakar Sebut RUU DKJ Berpotensi Langgar UUD 1945 Akibat Pilkada Dihapuskan” dalam <https://jakarta.nu.or.id/amp/jakarta-raya/pakar-sebut-ruu-dkj-berpotensi-langgar-uud-1945-akibat-pilkada-dihapuskan-Q3nhz> diakses pada 02 februri 2024

Inaka Putri, “Melihat Masa Depan 'Kota Global' Jakarta Usai 'Pensiun' sebagai Ibu Kota” dalam <https://news.detik.com/berita/d-7053197/melihat-masa-depan-kota-global-jakarta-usai-pensiun-sebagai-ibu-kota/amp> diakses pada 10 maret 2024

Lia Hutasoit, “Pengamat: Jakarta Lebih Baik Disebut Metropolitan daripada Aglomerasi” terdapat dalam <https://www.idntimes.com/news/indonesia/amp/lia-hutasoit-1/pengamat-jakarta-lebih-baik-disebut-metropolitan-daripada-aglomerasi> diakses pada 10 juni 2024

Mahiza, “Jakarta Siap Berganti Wajah Menjadi Aglomerasi, Apa Bedanya dengan Metropolitan?” Terdapat dalam <https://kalasela.id/jakarta-siap-berganti-wajah-menjadi-aglomerasi-apa-bedanya-dengan-metropolitan/> diakses pada 10 juni 2024

Matius Alfons Hutajulu, “Tolak RUU Khusus Jakarta, PKS: Terkesan Ugal-ugalan dan Tak Libatkan Publik” dalam <https://news.detik.com/berita/d-7071962/tolak-ruu-khusus->

[jakarta-pks-terkesan-ugal-ugalan-dan-tak-libatkan-publik/amp](#) akses pada 10 februari 2024

Norman Edwin, “Jika Ibukota Negara Dipindah, Begini Implikasi Hukumnya” Terdapat Dalam <https://www.hukumonline.com/berita/a/jika-ibukota-negara-dipindah-begini-implikasi-hukumnya--lt5962f9ef448bd/> Diakses pada 10 Juli 2023

Nur Sholikin, *Nasib Ruu Jakarta di tahun politik*, terdapat <https://www.hukumonline.com/berita/a/nasib-ruu-jakarta-di-tahun-politik-lt64a387cb5fa4a/?page=all> akses pada 5 maret 2024

Panangian, Muhammad Reza, “RUU DKJ Bakal dikebut agar tak ada kekosongan hukum saat Keppres IKN terbit” dalam <https://www.inilah.com/ruu-dkj-bakal-dikebut-agar-tak-ada-kekosongan-hukum-saat-keppres-ikn-terbit> akses pada 8 maret 2024

Rubbik Media, “DEEP DKI Jakarta Dorong Peningkatan Kinerja Dewan Kota/Kabupaten dan Mekanisme Pemilihan yang Lebih Demokratis” terdapat dalam <https://rubbikmedia.com/deep-dki-jakarta-dorong-peningkatan-kinerja-dewan-kota-kabupaten-dan-mekanisme-pemilihan-yang-lebih-demokratis/> akses pada 3 mei 2024

Tim tempo.co, “Pengamat Otonomi Daerah Sarankan Jakarta Jadi Daerah Khusus Ekonomi” dalam <https://video.tempo.co/read/35466/pengamat-otonomi-daerah-sarankan-jakarta-jadi-daerah-khusus-ekonomi> akses pada 02 februari 2024

Tria Sutrisna ambarani dan Nadia Kemala movanita, “Golkar dukung usulan walikota di jakarta dipilih lewat pemilu” terdapat dalam <https://megapolitan.kompas.com/read/2024/03/20/12390031/golkar-dukung-usulan-walikota-di-jakarta-dipilih-lewat-pemilu> akses pada 03 maret 2024

Wahyu Dwi Kanang, “Kemunduran Demokrasi dalam Draf RUU DKJ” dalam <https://news.detik.com/kolom/d-7100230/kemunduran-demokrasi-dalam-draf-ruu-dkj/amp> akses pada 10 Maret 2024

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Tahun 194

Undang-Undang Ibu Kota Negara Nomor 3 Tahun 2022

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota

Jakarta Sebagai Ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia

Naskah Akademik Tentang Provinsi Daerah Khusus Jakarta

Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2020 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, dan Cianjur

Putusan MK Nomor 81/PUU-VIII/2010 Tentang Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua terhadap UUD 1945.