

BAB III

SISTEM HUKUM TATANEGARA INDONESIA

A. Sistem Pemerintahan Indonesia

Sistem pemerintahan daerah di Indonesia merupakan hasil evolusi panjang dalam kerangka pembentukan negara yang responsif terhadap kondisi geografis dan sosio-kultural yang kompleks. Sejak awal kemerdekaan, gagasan tentang pemerintahan daerah telah tertanam dalam pemikiran para pendiri bangsa yang menyadari bahwa wilayah Indonesia sangat luas dan majemuk. Prinsip pengakuan terhadap daerah-daerah yang memiliki hak mengatur rumah tangganya sendiri secara otonom diatur secara eksplisit dalam Pasal 18 UUD 1945. Namun demikian, dalam implementasinya, konsep otonomi tersebut mengalami berbagai penafsiran dan perlakuan yang berbeda sepanjang masa pemerintahan yang berganti-ganti. Dalam masa awal kemerdekaan, tantangan utama negara adalah mempertahankan integritas wilayah dan menstabilkan pemerintahan, sehingga pendekatan yang lebih terpusat menjadi pilihan pragmatis.¹ Di sinilah terlihat bahwa sistem pemerintahan daerah Indonesia sejak awal bukan hanya hasil desain hukum, melainkan juga respons terhadap tantangan politik dan keamanan.

¹ L, "Implementasi Kebijakan Otonomi Khusus Di Aceh Implementation of Special Autonomy Policies In Aceh."

Setelah Proklamasi Kemerdekaan, pemerintah segera menyusun dasar hukum untuk mengatur pemerintahan daerah melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 yang kemudian dilengkapi oleh berbagai peraturan berikutnya. Namun pada masa itu, sistem otonomi daerah belum dapat dijalankan secara optimal karena negara masih dalam situasi transisional dan menghadapi ancaman disintegrasi. Pemerintah pusat memegang kendali penuh atas daerah dengan alasan menjaga kestabilan nasional yang sangat rapuh pascakemerdekaan. Sentralisasi menjadi karakter utama dalam hubungan pusat-daerah, dan daerah hanya diberi peran sebagai pelaksana kebijakan yang dirumuskan di pusat. Dalam praktiknya, otonomi daerah seringkali hanya menjadi jargon hukum tanpa realisasi substansial dalam tata kelola pemerintahan. Kondisi ini memperlihatkan bahwa meskipun ide otonomi telah ada sejak awal, realitas politik menuntut sentralisasi kekuasaan sebagai strategi bertahan hidup negara muda.

Pada masa Orde Lama di bawah kepemimpinan Presiden Soekarno, wacana mengenai otonomi daerah sempat bergulir namun tidak menjadi prioritas utama dalam kebijakan nasional. Pemerintah cenderung mengedepankan konsep demokrasi terpimpin yang memberi ruang sangat terbatas bagi ekspresi politik daerah. Dominasi pusat kembali menguat, dan struktur pemerintahan daerah lebih banyak diarahkan untuk mendukung program-program nasional yang dirumuskan di Jakarta. Daerah hanya berfungsi sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah pusat, bukan sebagai

entitas yang memiliki kebebasan menentukan kebijakan lokal.² Dalam sistem ini, pemerintah pusat tetap memegang kendali atas penunjukan kepala daerah serta pengawasan atas seluruh aspek pemerintahan di tingkat lokal. Sentralisasi yang diterapkan selama masa ini turut memperlebar jurang ketimpangan pembangunan antara pusat dan daerah, yang kelak menjadi bibit keresahan sosial di banyak wilayah.

Pada era Orde Baru yang berlangsung selama lebih dari tiga dekade, pemerintahan di Indonesia semakin mengukuhkan sentralisasi sebagai strategi pembangunan dan kontrol politik. Pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 yang menyebutkan prinsip otonomi luas, namun dalam pelaksanaannya konsep ini tidak dijalankan secara konsekuen. Otonomi luas hanya berlaku dalam hal yang telah ditentukan oleh pusat, sehingga daerah tetap bergantung pada keputusan dan alokasi dari pemerintah pusat. Kepala daerah diangkat melalui mekanisme top-down yang dikendalikan oleh Departemen Dalam Negeri, bukan melalui pemilihan langsung oleh masyarakat.³ Akibatnya, pemerintahan daerah kehilangan karakter partisipatif dan akuntabel, serta gagal menjadi instrumen efektif untuk memperjuangkan kepentingan lokal. Dalam kerangka ini, daerah lebih banyak menjalankan perintah dibandingkan merumuskan kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat.

² Agus Kusnadi, "Re-Evaluasi Hubungan Pengawasan Pusat Dan Daerah Setelah Berlakunya UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah," *Arena Hukum* 10 (n.d.): 17, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2017.01001.14>.

³ Sri Bintang Pamungkas, *Indonesia Baru Reformasi Total*, ed. S.Sos. Agung, Singgih et al. (Jakarta: Erlangga, 2001).

Desentralisasi yang dijanjikan oleh Orde Baru pada akhirnya dianggap gagal memberikan ruang aktual bagi daerah untuk mengembangkan diri secara mandiri. Ketimpangan pembangunan menjadi semakin nyata, terutama di luar Pulau Jawa yang merasa terpinggirkan dalam pembagian sumber daya nasional. Kesenjangan tersebut melahirkan ketidakpuasan yang pada beberapa titik berkembang menjadi gerakan separatisme dan tuntutan otonomi yang lebih luas. Gerakan-gerakan ini tidak semata-mata menolak keberadaan negara, tetapi lebih sebagai ekspresi frustrasi terhadap sistem pemerintahan yang tidak adil dan tidak responsif. Sentralisasi yang berlebihan dianggap sebagai sumber dari ketimpangan dan ketidakberdayaan daerah dalam menentukan nasibnya sendiri. Maka, tidak mengherankan jika reformasi menjadi momentum yang sangat dinantikan oleh banyak daerah untuk mendapatkan kembali ruang otonomi.

Reformasi tahun 1998 menjadi titik krusial dalam sejarah pemerintahan daerah di Indonesia, karena membuka ruang baru untuk desentralisasi yang lebih substantif. Tekanan dari masyarakat sipil dan elite daerah menghasilkan perubahan kebijakan yang signifikan, terutama dalam bentuk Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini memberikan otonomi luas kepada daerah tingkat kabupaten/kota dalam hal perencanaan pembangunan, pengelolaan keuangan, dan pengambilan keputusan politik. Kepala daerah tidak lagi dipilih oleh pemerintah pusat, tetapi melalui proses demokratis yang melibatkan DPRD dan kemudian berkembang ke pemilihan langsung oleh

rakyat. Reformasi ini dimaksudkan untuk memperbaiki kinerja pelayanan publik dan memperkuat akuntabilitas pemerintahan lokal. Dalam konteks ini, desentralisasi tidak hanya dipandang sebagai upaya memperkuat daerah, tetapi juga sebagai strategi memperdalam demokrasi.

Pasca implementasi UU No. 22 Tahun 1999, terjadi gelombang perubahan dalam struktur pemerintahan daerah di seluruh Indonesia. Banyak daerah menunjukkan antusiasme tinggi untuk menjalankan otonomi, meskipun pada awalnya masih diwarnai oleh berbagai kendala, seperti kurangnya kapasitas kelembagaan, minimnya sumber daya manusia, dan lemahnya sistem pengawasan. Untuk menyesuaikan dengan tantangan tersebut, pemerintah kemudian merevisi undang-undang tersebut menjadi UU No. 32 Tahun 2004. Revisi ini bertujuan untuk menyeimbangkan antara kewenangan daerah dan fungsi pengawasan pusat, serta memperjelas hubungan antara berbagai level pemerintahan. Selanjutnya, revisi lanjutan melalui UU No. 23 Tahun 2014 kembali menata pembagian urusan antara pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Ini menunjukkan bahwa sistem pemerintahan daerah di Indonesia bersifat dinamis dan terus berkembang mengikuti perubahan kebutuhan nasional dan lokal.

Penerapan sistem otonomi daerah tidak hanya mengubah struktur pemerintahan, tetapi juga menciptakan dinamika baru dalam relasi antara negara dan masyarakat. Daerah-daerah mulai menyusun kebijakan yang sesuai dengan kondisi lokal, mengembangkan potensi ekonomi daerah, dan membangun institusi pemerintahan yang lebih dekat dengan rakyat. Namun,

otonomi juga menimbulkan tantangan serius dalam bentuk korupsi, konflik kepentingan, dan praktik politik dinasti. Tidak semua daerah mampu memanfaatkan otonomi secara optimal karena keterbatasan kapasitas institusional dan rendahnya integritas elite lokal. Oleh karena itu, dibutuhkan sistem pengawasan yang kuat dan budaya politik yang sehat untuk menjaga agar otonomi berjalan sesuai dengan tujuan awalnya. Dalam hal ini, peran masyarakat sipil dan lembaga pengawasan menjadi sangat penting sebagai pengimbang kekuasaan lokal.

Dari sudut pandang historis, perkembangan sistem pemerintahan daerah juga merefleksikan proses adaptasi Indonesia terhadap pluralisme dan keragaman internalnya. Dengan ratusan etnis, bahasa, dan budaya yang tersebar di ribuan pulau, Indonesia tidak mungkin dikelola secara efektif dengan sistem yang seragam dan terpusat. Otonomi daerah menjadi solusi konstitusional yang memungkinkan daerah mengatur dirinya sendiri dalam bingkai kesatuan nasional. Prinsip ini tidak hanya menghormati kearifan lokal, tetapi juga memperkuat legitimasi negara di mata masyarakat daerah.

Model desentralisasi yang dianut Indonesia saat ini cenderung asimetris, yang artinya tidak semua daerah memiliki bentuk dan derajat otonomi yang sama. Beberapa daerah seperti Aceh, Yogyakarta, dan Jakarta memiliki status khusus yang diatur dalam undang-undang tersendiri, yang memberi ruang lebih luas dalam pengelolaan pemerintahannya. Sementara daerah lain tetap mengikuti pola umum sesuai dengan UU Pemerintahan Daerah yang berlaku secara nasional. Asimetri ini menunjukkan bahwa

sistem pemerintahan Indonesia bersifat fleksibel dan mampu mengakomodasi kondisi lokal yang unik tanpa kehilangan kesatuan nasional.⁴ Hal ini menjadi kekuatan tersendiri yang memungkinkan negara ini tetap utuh meskipun penuh keragaman. Maka dari itu, sejarah lahirnya sistem pemerintahan daerah juga harus dilihat sebagai sejarah akomodasi terhadap realitas pluralistik bangsa.

Lembaga Wali Nanggroe merupakan entitas adat yang memiliki akar historis yang sangat dalam dalam perjalanan sejarah masyarakat Aceh. Keberadaannya tidak dapat dipisahkan dari sistem pemerintahan Kesultanan Aceh Darussalam yang berdiri sejak abad ke-16. Pada masa itu, Sultan tidak hanya berfungsi sebagai pemimpin politik dan militer, tetapi juga sebagai tokoh spiritual dan simbol pemersatu rakyat Aceh. Dalam struktur tersebut, kepemimpinan Aceh mengintegrasikan unsur agama, adat, dan kekuasaan dalam satu kesatuan yang disebut “uleebalang”, dengan Wali Nanggroe sebagai perpanjangan tangan kekuasaan tertinggi yang merepresentasikan nilai-nilai luhur keacehan.⁵ Oleh sebab itu, Wali Nanggroe bukan hanya tokoh administratif, melainkan juga sosok yang membawa misi budaya dan moral masyarakat Aceh.

Seiring dengan ekspansi kolonialisme Belanda ke wilayah Aceh pada abad ke-19, sistem kesultanan mengalami tekanan luar biasa hingga

⁴ Prof. Enny Nurbaningsih, “Berbagai Bentuk Pengawasan Kebijakan Daerah Dalam Era Otonomi Luas,” *Mimbar Hukum* 10 (n.d.): 23.

⁵ Aulia Rahma, “Kedudukan Wali Nanggroe Di Pemerintahan Aceh Berdasarkan Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Lembaga Wali Nanggroe,” 2013, 390–412.

akhirnya runtuh. Kolonialisme membawa dampak besar terhadap struktur sosial dan politik Aceh. Fungsi-fungsi adat yang sebelumnya melekat pada sultan dan para pembesar kerajaan mulai tergantikan oleh sistem birokrasi kolonial yang mengedepankan pendekatan kekuasaan yang terpusat. Di tengah proses ini, lembaga-lembaga adat termasuk Wali Nanggroe mengalami degradasi peran dan kehilangan otoritasnya dalam kehidupan masyarakat. Namun demikian, memori kolektif tentang pentingnya kepemimpinan adat tidak pernah benar-benar hilang dari ingatan rakyat Aceh.

Pada era kemerdekaan dan pembentukan Republik Indonesia, posisi Aceh mengalami pasang surut dalam hubungan pusat dan daerah. Meskipun Aceh pernah diberikan status daerah istimewa karena kontribusinya dalam perjuangan kemerdekaan, berbagai kebijakan pemerintah pusat yang sentralistik pada masa Orde Baru menyebabkan ketegangan sosial-politik yang semakin meruncing. Salah satu bentuk ekspresi ketidakpuasan masyarakat Aceh adalah munculnya Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang menuntut kemerdekaan penuh dari Indonesia. Konflik ini berlangsung selama lebih dari dua dekade dan menelan banyak korban jiwa serta kehancuran sosial-ekonomi di Aceh.

Puncak dari konflik berkepanjangan ini adalah proses damai yang difasilitasi oleh pihak internasional, yang menghasilkan penandatanganan *Memorandum of Understanding* (MoU) di Helsinki pada 15 Agustus 2005. MoU Helsinki menjadi titik balik bersejarah bagi Aceh dan Indonesia.

Dalam dokumen tersebut, terdapat pengakuan atas hak-hak khusus Aceh, termasuk pengembangan dan penguatan institusi-institusi adat seperti Wali Nanggroe. Pengakuan ini merupakan langkah strategis yang tidak hanya meredam konflik bersenjata, tetapi juga menjadi bentuk penghormatan terhadap nilai-nilai lokal yang selama ini terabaikan dalam sistem pemerintahan nasional.

Menindaklanjuti kesepakatan damai tersebut, Pemerintah Indonesia kemudian menetapkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA) sebagai payung hukum pelaksanaan otonomi khusus Aceh. Di dalam UUPA, eksistensi lembaga Wali Nanggroe diakui secara formal sebagai bagian dari sistem pemerintahan daerah Aceh. Pengakuan ini membuka jalan bagi revitalisasi lembaga adat tersebut yang sebelumnya hanya hidup dalam konteks historis dan budaya.⁶ Dengan diaturnya Wali Nanggroe dalam peraturan perundang-undangan, maka keberadaannya mendapatkan landasan hukum yang kuat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Revitalisasi lembaga Wali Nanggroe bukan semata-mata upaya romantisme terhadap masa lalu, tetapi lebih sebagai bentuk afirmasi terhadap jati diri dan kebudayaan lokal Aceh. Dalam konteks ini, Wali Nanggroe berperan sebagai penjaga marwah bangsa Aceh yang memiliki tanggung jawab moral dan simbolik terhadap pelestarian nilai-nilai adat dan budaya.

⁶ *Ajeng Ardinal Febriana, "64 Tahun Keistimewaan Aceh : Tinjauan Uu No 11 / 2006 Tentang Pemerintahan Aceh"* 11, no. 11 (2023): 1–6.

Perannya tidak hanya terbatas pada kegiatan seremonial, tetapi juga mencakup pembinaan sosial budaya, penyelesaian konflik berbasis adat, serta penguatan identitas kolektif masyarakat Aceh di tengah arus globalisasi yang kian deras.

Pada tahun 2012, Pemerintah Aceh mengesahkan Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2012 tentang Lembaga Wali Nanggroe. Qanun ini mengatur secara lebih rinci mengenai struktur organisasi, tugas, wewenang, serta mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Wali Nanggroe. Dengan disahkannya qanun ini, lembaga Wali Nanggroe mendapatkan instrumen hukum lokal yang memperkuat legitimasi dan operasionalisasi fungsinya. Hal ini menandai fase baru dalam perjalanan lembaga tersebut, dari simbol historis menjadi aktor nyata dalam tata kelola pemerintahan dan kehidupan sosial masyarakat Aceh.

Dalam praktiknya, Wali Nanggroe menjalankan fungsi-fungsi strategis yang bersifat moral dan kultural. Ia dianggap sebagai simbol persatuan rakyat Aceh, sekaligus tokoh yang mampu menjembatani antara kepentingan adat, agama, dan negara. Melalui peran ini, Wali Nanggroe menjadi figur yang dihormati dalam berbagai forum adat maupun kenegaraan. Fungsi mediasi dan rekonsiliasi yang dijalankannya juga berkontribusi besar dalam membangun harmoni sosial pasca-konflik. Dengan demikian, eksistensinya sangat relevan dalam menjaga kohesi sosial di tengah masyarakat Aceh yang plural dan kompleks.

Kehadiran kembali lembaga Wali Nanggroe juga mencerminkan dinamika hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Dalam konteks desentralisasi dan otonomi khusus, Wali Nanggroe menjadi simbol bahwa negara mampu mengakomodasi identitas lokal tanpa kehilangan prinsip-prinsip dasar kebangsaan. Ini merupakan contoh konkret dari keberhasilan pendekatan dialogis dan inklusif dalam menyelesaikan konflik dan membangun hubungan yang lebih adil antara pusat dan daerah.⁷ Dengan kata lain, Wali Nanggroe tidak hanya merupakan warisan sejarah, tetapi juga simbol keberhasilan politik integratif di Indonesia.

Sejarah lahirnya kembali Wali Nanggroe juga menunjukkan bagaimana lembaga adat dapat mengalami transformasi sesuai dengan kebutuhan zaman. Meskipun berakar pada sistem kesultanan yang tradisional, institusi ini mampu beradaptasi dan mengambil peran dalam konteks modern yang lebih kompleks. Kemampuan adaptif ini menjadi kunci keberlanjutan lembaga adat dalam era demokrasi dan globalisasi. Wali Nanggroe menjelma menjadi lembaga yang mampu berdiri di antara masa lalu dan masa depan, serta menghubungkan nilai-nilai lokal dengan dinamika nasional dan global.

B. Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Otonomi Khusus

Penyelenggaraan pemerintahan daerah otonomi khusus di Indonesia merupakan bentuk konkret dari desentralisasi asimetris yang diatur secara

⁷ Delfi Suganda, Retno Saraswati, and Nabitatus Sa, "Yustisia Jurnal Hukum The Role of Wali Nanggroe Institution to Realize Peace in the Asymmetric Decentralization: The Case of Indonesia" 10, no. 3 (2021): 369–87.

khusus dalam kerangka hukum nasional. Daerah-daerah dengan status otonomi khusus diberikan kewenangan lebih luas dibandingkan daerah lain, dengan pertimbangan historis, kultural, dan politis yang unik. Otonomi khusus menjadi instrumen konstitusional yang bertujuan untuk menjaga integrasi nasional sekaligus mengakomodasi keragaman identitas lokal. Melalui pendekatan ini, negara memberikan ruang bagi daerah untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri sesuai dengan karakteristik lokal yang melekat.⁸ Hal ini tidak hanya menyangkut kewenangan administratif, tetapi juga menyentuh aspek politik, hukum, dan budaya. Maka dari itu, penyelenggaraan otonomi khusus memiliki signifikansi strategis dalam membangun tata kelola pemerintahan yang inklusif dan adaptif.

Salah satu contoh paling menonjol dari penerapan otonomi khusus adalah Provinsi Aceh, yang diatur melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Pemberian status otonomi khusus kepada Aceh tidak terlepas dari latar belakang sejarah panjang konflik bersenjata antara Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dan pemerintah pusat. Perjanjian damai Helsinki pada tahun 2005 menjadi titik balik penting yang membuka jalan bagi rekonsiliasi dan penyusunan kerangka hukum otonomi khusus yang komprehensif. Dalam kerangka ini, Aceh diberikan kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan sendiri yang disebut *qanun*, termasuk dalam bidang hukum Islam. Selain itu, Aceh

⁸ Dita Dwi Arisandi dan Lilik Pudjiastuti, “Pengawasan Pemerintah Pusat Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Di Bidang Perizinan,” n.d., 21.

memiliki partai politik lokal yang secara eksklusif hanya berlaku di wilayah tersebut sebagai bentuk pengakuan terhadap aspirasi politik masyarakatnya. Pemberian kewenangan ini diharapkan mampu menciptakan stabilitas dan pembangunan yang berkelanjutan di wilayah yang sebelumnya berkonflik.

Dalam aspek hukum, kekhususan Aceh juga mencakup pelaksanaan syariat Islam yang berlaku bagi penduduk Muslim dan diatur secara rinci dalam qanun-qanun syariat. Qanun ini mencakup berbagai aspek kehidupan masyarakat, mulai dari peradilan, ekonomi, hingga aturan moral dan etika publik. Penerapan hukum ini menjadi simbol identitas kolektif masyarakat Aceh yang selama ini memperjuangkan pengakuan terhadap kedaulatannya secara kultural. Meskipun demikian, pelaksanaan qanun tetap berada dalam koridor konstitusi nasional dan tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam hukum internasional yang telah diratifikasi Indonesia.⁹ Pemerintah pusat tetap memiliki kewenangan dalam urusan strategis seperti pertahanan, keamanan, dan politik luar negeri, sehingga struktur pemerintahan tetap terintegrasi secara nasional. Oleh karena itu, otonomi khusus Aceh adalah contoh desentralisasi berbasis rekonsiliasi dan penghormatan terhadap nilai-nilai lokal.

Selain Aceh, Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) juga merupakan wilayah dengan status otonomi yang diatur secara khusus melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012. Kekhususan Yogyakarta terletak pada

⁹ Asnawi and Simamora, "*Otonomi Khusus Terhadap Eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia.*"

bentuk pemerintahan monarki konstitusional yang mengakui peran Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat sebagai bagian integral dari struktur pemerintahan daerah. Sri Sultan Hamengku Buwono secara otomatis menjabat sebagai Gubernur DIY, sementara Adipati Paku Alam menjabat sebagai Wakil Gubernur, selama memenuhi persyaratan tertentu. Keistimewaan ini tidak bertentangan dengan prinsip demokrasi, karena ditetapkan dalam kerangka hukum nasional dan mendapat legitimasi melalui peraturan perundang-undangan. Selain itu, pemerintah DIY tetap memiliki struktur kelembagaan dan fungsi administratif sebagaimana provinsi lain, namun disesuaikan dengan struktur budaya lokal. Hal ini menunjukkan bahwa keistimewaan tidak harus menghilangkan prinsip pemerintahan modern, melainkan dapat bersanding secara harmonis.

Penerapan sistem pemerintahan di Yogyakarta mencerminkan pendekatan hibrid antara nilai-nilai tradisional dan sistem hukum modern. Kesultanan berperan sebagai pemegang otoritas simbolik dan administratif, namun tetap tunduk pada norma hukum nasional dan diawasi oleh lembaga negara yang berwenang. Pengakuan terhadap peran kesultanan tidak hanya berdasar sejarah kontribusi Yogyakarta dalam kemerdekaan Indonesia, tetapi juga atas dasar stabilitas sosial-politik yang terus terjaga. Dalam praktiknya, pemerintahan DIY berhasil menunjukkan bahwa model otonomi berbasis budaya dapat berjalan efektif dengan tetap menjaga prinsip akuntabilitas dan transparansi. Pendekatan ini memperkuat narasi bahwa sistem pemerintahan tidak harus seragam, tetapi dapat menyesuaikan

dengan konteks lokal yang ada. Oleh sebab itu, keistimewaan Yogyakarta merupakan refleksi dari kebijakan negara yang fleksibel dan menghargai warisan sejarah bangsa.

DKI Jakarta juga termasuk dalam kategori daerah dengan kekhususan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Kekhususan Jakarta berkaitan dengan fungsinya sebagai pusat pemerintahan nasional, pusat bisnis, serta kota global yang memiliki kompleksitas tata kelola yang sangat tinggi. Sebagai ibukota negara, Jakarta memiliki struktur pemerintahan yang berbeda dari provinsi lain, termasuk penghapusan lembaga DPRD kabupaten/kota dan pengelolaan langsung oleh pemerintah provinsi.¹⁰ Walikota dan bupati di Jakarta tidak dipilih melalui pemilu, melainkan ditunjuk oleh Gubernur DKI Jakarta, sehingga mekanisme politik lokal lebih bersifat administratif. Sistem ini dirancang untuk meningkatkan efisiensi dan koordinasi antarwilayah di tengah dinamika urbanisasi yang pesat. Oleh karena itu, kekhususan Jakarta merupakan respons hukum terhadap tuntutan tata kelola metropolitan yang kompleks dan strategis.

Namun, status kekhususan Jakarta mengalami dinamika baru seiring dengan rencana pemindahan ibu kota negara ke Ibu Kota Nusantara (IKN) di Kalimantan Timur. Dengan bergesernya fungsi sebagai pusat pemerintahan, wacana mengenai revisi status hukum Jakarta mulai

¹⁰ L, "Implementasi Kebijakan Otonomi Khusus Di Aceh Implementation of Special Autonomy Policies In Aceh."

mengemuka. Pemerintah dan DPR tengah membahas rancangan undang-undang baru yang akan mengatur Jakarta pasca-pemindahan ibu kota, dengan mempertimbangkan perannya sebagai kota ekonomi dan budaya. Perubahan ini menjadi tantangan tersendiri dalam menjaga kesinambungan hukum, sekaligus peluang untuk menyusun kerangka otonomi yang lebih adaptif dan visioner. Sebagai kota global, Jakarta diharapkan tetap menjadi simpul pertumbuhan nasional dengan sistem pemerintahan yang efisien dan inklusif. Oleh karena itu, penyesuaian regulasi menjadi kebutuhan mendesak dalam kerangka hukum otonomi khusus Jakarta ke depan.

Secara umum, penyelenggaraan pemerintahan daerah otonomi khusus bertumpu pada prinsip pengakuan, penghormatan, dan pemberdayaan masyarakat lokal. Setiap daerah yang memperoleh status khusus atau istimewa memiliki regulasi tersendiri yang menyesuaikan dengan karakteristik sosial dan budaya yang dimilikinya. Keberadaan hukum khusus tersebut bukanlah bentuk diskriminasi, melainkan wujud keadilan substantif dalam tata kelola pemerintahan. Dengan demikian, otonomi khusus bukan hanya instrumen legal, tetapi juga sarana untuk menciptakan kohesi sosial yang berkelanjutan. Melalui pendekatan ini, negara tidak hanya mengakui keragaman, tetapi juga menjadikannya sebagai kekuatan dalam pembangunan nasional. Maka, model otonomi ini sangat relevan dalam konteks negara multikultural seperti Indonesia.

Pemerintah pusat tetap memiliki fungsi kontrol dalam pelaksanaan otonomi khusus, baik melalui regulasi, pengawasan keuangan, maupun

evaluasi kinerja. Prinsip checks and balances tetap dijaga agar pelaksanaan otonomi tidak menyimpang dari tujuan awalnya, yakni meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal dalam bingkai NKRI. Kementerian Dalam Negeri menjadi institusi kunci dalam memastikan harmonisasi antara pusat dan daerah, terutama dalam menyikapi persoalan pelanggaran peraturan atau penyalahgunaan kewenangan. Evaluasi berkala terhadap pelaksanaan otonomi khusus juga dilakukan untuk menjamin efektivitas dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan.¹¹ Dengan pengawasan yang tepat, otonomi khusus dapat berjalan tanpa mengurangi integritas hukum nasional. Oleh karena itu, relasi antara pusat dan daerah otonomi khusus bersifat dinamis dan saling menguatkan.

Penyelenggaraan otonomi khusus juga membutuhkan kapasitas kelembagaan yang kuat di tingkat lokal, baik dari sisi sumber daya manusia maupun infrastruktur pemerintahan. Ketersediaan perangkat hukum yang jelas, pejabat daerah yang kompeten, serta partisipasi masyarakat menjadi faktor penentu keberhasilan implementasi otonomi. Jika aspek-aspek ini tidak terpenuhi, maka otonomi khusus dapat menjadi beban atau bahkan sumber konflik baru. Oleh karena itu, penguatan kapasitas institusional dan budaya hukum menjadi prasyarat utama dalam penyelenggaraan otonomi khusus yang berkelanjutan. Negara memiliki tanggung jawab untuk

¹¹ Slamet Suhartono, "Desentralisasi Pengelolaan Sumber Daya Alam Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat," *Jurnal Ilmu Hukum* 9 (2013): 110–21, <https://media.neliti.com/media/publications/240019-desentralisasi-pengelolaan-sumber-daya-a-55fb9124.pdf>.

mendampingi daerah otonomi khusus agar mampu menjalankan kewenangannya secara mandiri namun bertanggung jawab.